

PANDEMI COVID-19: PERAN PEMERINTAH DAN FALSAFAH HUBUNGAN INDUSTRIAL PANCASILA

Nindry Sulistya Widiastiani

Fakultas Hukum, Universitas Atma Jaya Yogyakarta

Jalan Mrican Baru 28 Yogyakarta 55281

nindry.widiastiani@uajy.ac.id

Abstract

This article aims to analyse the government role when handling industrial relation situation in this covid-19 pandemic period. The government role would be analysed referring to the Pancasila Industrial Relation concept. The results show that, firstly, the Ministry of Manpower's Circular Letters gives a negotiation option which is consistent with consensus and democracy principles in the Pancasila Industrial Relation concept. However, this option is not implementative because of the subordination of workers' bargaining position. Secondly, the Ministry of Manpower's Circular Letters is simply just reaffirming the workers' rights and the employers' obligation, without giving concrete solution to resolve the problems. The government role as a good and wise "father", which is mentioned by Pancasila Industrial Relation concept, is not yet fulfilled while this covid-19 pandemic situation.

Keywords: *Pandemic; Covid-19; Industrial Relation; Pancasila Industrial Relation*

Abstrak

Artikel ini bertujuan untuk menganalisis peran pemerintah dalam penanganan situasi hubungan industrial dalam masa pandemi covid-19 ditinjau dari perspektif konsepsi Hubungan Industrial Pancasila. Hasil analisis menunjukkan bahwa, pertama, isi surat edaran menteri tenaga kerja yang dikeluarkan oleh pemerintah memberikan opsi perundingan yang sesuai dengan prinsip musyawarah mufakat dalam konsepsi Hubungan Industrial Pancasila. Akan tetapi opsi ini tidak implementatif karena posisi tawar pekerja subordinat. Kedua, isi surat edaran tersebut juga hanya menegaskan kembali apa yang menjadi hak pekerja dan apa yang menjadi kewajiban pengusaha, namun tidak memberikan solusi konkret yang dapat menyelesaikan masalah yang timbul. Peran pemerintah sebagai "bapak" yang baik dan bijaksana sebagaimana diamanatkan oleh konsepsi Hubungan Industrial Pancasila belum terlaksana dengan baik selama masa pandemi covid-19 ini.

Kata Kunci: *Pandemi; Covid-19; Hubungan Industrial; Hubungan Industrial Pancasila*

A. Pendahuluan

Hubungan industrial merupakan hubungan antara pekerja, pengusaha, dan pemerintah dalam hukum ketenagakerjaan. Keterlibatan pemerintah sebagai salah satu aktor hubungan industrial merupakan bentuk dari adanya *socialisering process* atau proses campur tangan negara dalam suatu urusan masyarakat. Proses campur tangan pemerintah dalam hubungan kerja ini didasari untuk melindungi pekerja sebagai pihak yang lebih lemah posisinya.

Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan secara spesifik menyebutkan bahwa sistem hubungan industrial didasarkan pada falsafah nilai-nilai Pancasila, yang dikenal dengan istilah Hubungan Industrial Pancasila (HIP). Konsep HIP tidak dituangkan dalam undang-undang, namun ditetapkan sebagai falsafah yang harus menjiwai semua peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.¹ Falsafah HIP menghendaki terciptanya hubungan industrial di Indonesia yang harmonis, dinamis dan berkeadilan. Pengejawantahan nilai-nilai demokrasi, keadilan, persatuan, kemanusiaan dan musyawarah mufakat dalam sila-sila Pancasila menjadi dasar utama dalam pelaksanaan hubungan industrial.

Pemerintah mempunyai peranan yang sangat penting dalam hubungan industrial, yaitu sebagai pengasuh, pembimbing, pelindung dan pendamai manakala terjadi perselisihan di antara pengusaha dengan pekerja/buruh.² Pemerintah dituntut berperan sebagai “bapak” yang baik terhadap dua anaknya, yakni pekerja dan pengusaha. Sebagai pengayom, peran pemerintah dalam hubungan industrial berkisar dari membuat regulasi sampai pada penegakan hukum dan penyelesaian perselisihan. Tujuannya semata-mata untuk melaksanakan *socialisering process* secara maksimal untuk melindungi kepentingan pihak yang lebih lemah atau pihak yang dirugikan.

Sejak akhir 2019, dunia menghadapi serangan pandemi *corona virus disease* 2019 atau yang disebut dengan covid-19. Akibatnya, terjadi pembatasan aktivitas di mana-mana, yang menyebabkan kondisi ekonomi menjadi terdampak, termasuk situasi ketenagakerjaan di Indonesia. Pembatasan aktivitas tersebut juga berlaku terhadap pembatasan operasional perusahaan yang menjadikan kerugian akibat sepiunya konsumen. Ketua Umum Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) menyatakan bahwa covid-19 ini telah menyebabkan banyak perusahaan merugi dan tutup.³ Dampaknya, banyak pekerja yang dirumahkan dan bahkan hingga berujung pada pemutusan hubungan kerja (PHK) akibat situasi perusahaan yang merugi. Kementerian Tenaga Kerja mencatat bahwa jumlah pekerja yang terkena pemutusan hubungan kerja (PHK) dan dirumahkan di tengah pandemi covid-19 sedikitnya mencapai 2,9 juta orang.⁴ Tak hanya itu, bagi pekerja yang tidak terkena PHK, pembayaran upah dan tunjangan hari raya (THR) pun juga banyak yang tersendat hingga tak terbayarkan.

¹ Sendjun H. Manulang, 1990, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm. 154.

² FX. Djumaldji dan W. Soejono, 1987, *Perjanjian Perburuhan dan Hubungan Perburuhan Pancasila*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 72.

³ M. Iqbal Al Machmudi, “Apindo: Covid-19 Sebabkan Banyak Perusahaan Tutup”, tersedia di website <https://mediaindonesia.com/read/detail/298199-apindo-covid-19-sebabkan-banyak-perusahaan-tutup>, diakses pada tanggal 26 Agustus 2022.

⁴ CNN Indonesia, “Kemenaker Sebut 2,9 Juta Pekerja Dirumahkan dan Kena PHK”, tersedia di website <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200501182722-92-499300/kemenaker-sebut-29-juta-pekerja-dirumahkan-dan-kena-phk>, diakses pada tanggal 26 Agustus 2022.

Selama pandemi, kedua aktor utama hubungan industrial yakni pekerja dan pengusaha sedang serba sulit. Pekerja dan pengusaha sama-sama banyak yang kehilangan sumber pendapatannya. Kehadiran pemerintah sebagai pihak pengayom dan pelindung dalam hubungan industrial menjadi vital posisinya. Pemerintah pun sudah berusaha melakukan penanganan situasi ketenagakerjaan masa pandemi dengan mengeluarkan beberapa surat edaran Menteri Tenaga Kerja. Dua surat edaran yang utama tersebut yakni, Surat Edaran Menaker Nomor M/3/HK.04/III/2020 tentang Perlindungan Pekerja/Buruh dan Kelangsungan Usaha Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19 dan Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor M/6/HL.00.01/V/2020 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Hari Raya Keagamaan Tahun 2020 di Perusahaan Dalam Masa Pandemi Covid-19. Kedua surat edaran tersebut berisikan pedoman penanganan dan pelaksanaan bidang ketenagakerjaan selama masa pandemi ini, terutama yang berkaitan dengan hak-hak normatif pekerja.

Berdasarkan hal-hal tersebut menarik untuk dibahas lebih lanjut mengenai bagaimana peran pemerintah dalam penanganan situasi ketenagakerjaan dalam masa pandemi covid-19 jika ditinjau dari perspektif falsafah HIP yang dimiliki Indonesia. Tujuannya untuk menganalisis apakah pemerintah telah turun tangan berperan sesuai fungsinya dalam hubungan industrial dan apakah langkah-langkah penanganan yang dilakukan oleh pemerintah selama masa pandemi sejalan dengan falsafah HIP.

B. Pembahasan

Hubungan industrial merupakan sistem hubungan yang terbentuk antara pelaku proses produksi barang dan/atau jasa. Payaman Simanjuntak memberi definisi yang senada yakni sebagai hubungan antara semua pihak yang terkait atau berkepentingan atas proses produksi barang atau pelayanan jasa di suatu perusahaan.⁵ Mengacu pada definisi-definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa hubungan industrial cakupannya berfokus pada hubungan antara para pelaku proses produksi. Para pelaku proses produksi yang dimaksud adalah pekerja, pengusaha dan pemerintah.

Keberadaan pemerintah dalam hubungan industrial merupakan bentuk dari *socialisering process* atau proses campur tangan negara untuk melindungi kepentingan rakyatnya. Secara umum, posisi pekerja di dalam hubungan industrial lebih subordinat. Hal ini dipengaruhi adanya kenyataan bahwa pengusaha secara ekonomi memiliki posisi yang lebih kuat, dengan akses sumber daya yang kuat pula. Kehadiran pemerintah dalam hubungan industrial didasari dengan filosofi untuk melindungi pihak yang lebih lemah. Hal ini merupakan bentuk konsekuensi dari

⁵ Ari Hernawan, "Industrial Relations in The Perspective of Justice Theory by John Rawls", 26 *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 26, No. 2, 2014, hlm. 278.

negara Indonesia yang merupakan negara kesejahteraan, sehingga negara harus ikut campur dalam kehidupan rakyat, termasuk dalam urusan ketenagakerjaan.⁶ Adanya keterlibatan pemerintah dalam hubungan industrial menjadikan hukum ketenagakerjaan atau hukum perburuhan menjadi unik karena di satu sisi bersifat privat dan di sisi yang lain bersifat publik.

Hubungan industrial terbentuk dengan mengacu pada landasan falsafah bangsa dan negara, yang karena setiap bangsa dan negara mempunyai falsafah yang berbeda, sehingga sistem hubungan industrial di setiap negara pun akan berbeda-beda.⁷ Landasan falsafah negara Indonesia merupakan Pancasila, yang menjadi basis norma dan nilai di segala regulasi yang ada di Indonesia.⁸ Atas dasar itulah falsafah nilai-nilai Pancasila dijadikan dasar dan pedoman dalam pelaksanaan hubungan Industrial di Indonesia sebagai HIP.

HIP lahir dari seminar nasional “Hubungan Perburuhan Pancasila sebagai Usaha Menuju Ketenangan Kerja dan Stabilitas Sosial-Ekonomi untuk Pembangunan Nasional” di Jakarta pada tanggal 4-7 Desember 1974 yang dihadiri oleh wakil-wakil pemerintah, buruh, pengusaha dan para cendekiawan. Konsep HIP tidak dituangkan dalam undang-undang, namun ditetapkan sebagai falsafah yang harus menjiwai semua peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan.⁹ Pada intinya, konsepsi HIP menginginkan pelaksanaan setiap langkah hubungan industrial harus dijiwai dengan falsafah nilai-nilai yang terkandung di dalam sila-sila Pancasila. HIP ini mempunyai cita-cita untuk mewujudkan hubungan industrial di Indonesia yang harmonis, dinamis dan berkeadilan dengan mengedepankan asas *partnership*. Asas *partnership* pada hakikatnya menghendaki agar posisi pekerja tidak dipandang sebagai faktor produksi, namun dianggap sebagai *partner* atau mitra oleh pengusaha.¹⁰ Asas *partnership* ini diterjemahkan menjadi dua cakupan, yakni *partner* dalam produksi yang menimbulkan kewajiban bagi pekerja untuk meningkatkan produksi barang dan jasa bagi pengusaha, kemudian kedua, *partner* dalam keuntungan yang menimbulkan kewajiban bagi pengusaha untuk memberikan bagian dari keuntungan perusahaan untuk meningkatkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya.¹¹ Hasil produktivitas perusahaan berkorelasi dengan peningkatan kesejahteraan

⁶ Ahmad Hunaeni Zulkarnaen, “Masalah Rawan Dalam Hubungan Industrial dan Konsep Negara Kesejahteraan Indonesia”, *Jurnal Mimbar Justitia*, Vol. 2, No. 2, 2016, hlm. 807.

⁷ Fritje Rumimpunu, “Sistem Hubungan Industrial Pancasila di Indonesia Dengan Tenaga Kerja, Perusahaan Dilihat Dari Aspek Undang-Undang Tenaga Kerja No 13 Tahun 2003”, *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. 2, No. 2, 2014, hlm.118.

⁸ Gratianus Prikasetya, “The Implementation of Social Justice in The Industrial Relation Model Of Indonesia (A Law Perspective Analysis Based On Industrial Relation Regulations And Practice In Indonesia)”, *Problematika Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2018, hlm. 2.

⁹ Sendjun H Manulang, *Loc. Cit.*

¹⁰ A. Uwiyono, “Pandangan Hukum Dalam Upaya Mengatasi Konflik Ketenagakerjaan Dalam Sistem Hubungan Industrial Pancasila”, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 27, No. 1, 1997, hlm. 39.

¹¹ Ari Hernawan, 2019, *Penyelesaian Sengketa Hubungan Industrial*, Yogyakarta, UII Press. hlm. 15.

pekerja/buruh, kesejahteraan pekerja/buruh mestinya tercapai jika produktivitas perusahaan meningkat.¹²

Pelaksanaan dan perwujudan hubungan industrial yang harmonis, dinamis dan berkeadilan sebagaimana dicita-citakan oleh konsepsi HIP juga tidak terlepas dari peran masing-masing pihaknya. Dari sisi pemerintah, yang juga merupakan aktor yang sangat penting, perannya cukup vital. Pemerintah dalam rangka proses campur tangannya mengemban misi untuk melindungi kepentingan pihak yang lebih lemah atau pihak yang dirugikan. Oleh sebab itulah, peran pemerintah sangat luas, mulai dari sebagai pembuat regulasi, fungsi pelayanan, pengawasan, penyelesaian perselisihan, hingga sampai ke penegakan hukum. Pemerintah dalam hubungan industrial dapat dianalogikan berperan sebagai “bapak” yang baik bagi kedua anaknya, yakni pekerja dan pengusaha. Posisi yang sentral ini menempatkan pemerintah sebagai pengayom, pembimbing, pelindung dan pendamai dalam rangka mewujudkan hubungan industrial sesuai tujuan dan cita-cita HIP.

Dunia diterpa badai bencana penyebaran penyakit *corona virus disease 2019* atau yang sering disebut dengan covid-19. World Health Organization (WHO) pun menetapkan covid-19 ini menjadi pandemi. Di wilayah Indonesia, covid-19 ini telah menyebar luas pula dan telah memakan banyak korban. Penyebaran yang sangat masif ini menekan pemerintah untuk mengambil kebijakan berupa pembatasan aktivitas masyarakat di berbagai sektor kehidupan. Tak luput dari itu, sektor ketenagakerjaan pun juga ikut terdampak akibat covid-19 dan pembatasan aktivitas tersebut. Banyak perusahaan yang terkena pembatasan aktivitas sehingga tidak dapat melakukan operasional seperti biasanya. Di lain sisi, terdapat pula perusahaan yang tidak terkena pembatasan, namun mengalami penurunan pendapatan bahkan sampai ke nol, akibat turunnya persentase konsumen atau pelanggan.¹³ Ujung-ujungnya, pekerja-pekerja yang ada di perusahaan tersebut pun terpaksa terkena dampaknya pula. Hak-hak normatif seperti upah dan THR menjadi tersendat pemberiannya. Pilihan dirumahkan dan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) di banyak perusahaan diterapkan.

Untuk melakukan penanganan, pemerintah melalui Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan pedoman dan petunjuk dalam bentuk surat edaran menteri. Beberapa surat edaran menteri yang dikeluarkan pada masa pandemi tersebut yakni: (a) SE Menaker Nomor M/1/HK.04/II/2020 tentang Pelayanan Penggunaan Tenaga Kerja Asing Dari Republik Rakyat Tiongkok Dalam Rangka Pencegahan Wabah Penyakit Yang Diakibatkan Oleh Virus Corona; (b) SE Menaker Nomor M/3/HK.04/III/2020 tentang Perlindungan Pekerja/Buruh dan Kelangsungan Usaha Dalam

¹² Ahmad Hunaeni Zulkarnaen, “Sistem Hukum Hubungan Industrial Pancasila dan Produktivitas Perusahaan dan Kesejahteraan Pekerja/Buruh”, *Res Nullius Law Journal*, Vol. 1, No. 1, 2019, hlm. 12.

¹³ Heri Kurniawansyah HS, et.al., “Konsep Kebijakan Strategis Dalam Menangani Eksternalitas Ekonomi Dari Covid-19 Pada Masyarakat Rentan Di Indonesia”, *International Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 1, No. 2, 2020, hlm. 133.

Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19; (c) SE Menaker Nomor M/4/HK.04/IV/2020 tentang Pelayanan Penggunaan Tenaga Kerja Asing dalam Upaya Pencegahan Masuknya Virus Covid-19; dan, (d) SE Menaker Nomor M/6/HL.00.01/V/2020 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Hari Raya Keagamaan Tahun 2020 di Perusahaan Dalam Masa Pandemi Covid-19.

Dari empat surat edaran tersebut, yang berkaitan langsung terhadap hak-hak normatif pekerja adalah Surat Edaran Menaker Nomor M/3/HK.04/III/2020 tentang Perlindungan Pekerja/Buruh dan Kelangsungan Usaha Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19 dan Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor M/6/HL.00.01/V/2020 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Hari Raya Keagamaan Tahun 2020 di Perusahaan Dalam Masa Pandemi Covid-19. Keduanya berisikan mengenai pedoman untuk menangani persoalan yang timbul dalam perusahaan selama masa pandemi ini.

Beberapa poin penting dalam Surat Edaran Menaker Nomor M/3/HK.04/III/2020, yakni:

- a. Pertama, terkait pencegahan dan penanganan penyebaran covid-19 di lingkungan kerja. Pimpinan perusahaan diminta untuk melakukan antisipasi penyebaran covid-19 pada pekerja dengan mengintegrasikan dalam program K3 (keselamatan dan kesehatan kerja), pemberdayaan Panitia Pembina Keselamatan dan Kesehatan Kerja (P2K3) dan optimalisasi fungsi pelayanan Kesehatan kerja.
- b. Kedua, yang paling penting yakni terkait dengan perlindungan pengupahan pekerja selama masa pandemi: (1) Bagi pekerja yang merupakan Orang Dalam Pemantauan (ODP) covid-19 dan pekerja yang dikategorikan kasus suspek covid-19, maka upahnya dibayarkan penuh selama menjalani masa karantina/isolasi; (2) Bagi pekerja yang tidak masuk kerja karena sakit covid-19, maka upahnya dibayarkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan; serta, (3) Bagi perusahaan yang melakukan pembatasan kegiatan usaha akibat kebijakan pemerintah, sehingga menyebabkan sebagian atau seluruh pekerja tidak masuk kerja, maka perubahan besaran maupun cara pembayaran upah pekerja dilakukan sesuai dengan kesepakatan antara pengusaha dengan pekerja.

Poin penting dalam Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor M/6/HL.00.01/V/2020, ialah:

- a. Perusahaan agar membayar Tunjangan Hari Raya (THR) Keagamaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- b. Apabila perusahaan tidak mampu untuk membayar THR, maka menyelenggarakan dialog dan menyepakati beberapa hal terkait pembayaran THR, antara lain: (1) Bila perusahaan tidak mampu membayar secara penuh, maka pembayarannya dapat dilakukan secara bertahap; atau (2) Bila perusahaan tidak mampu sama sekali membayar, maka dapat dilakukan penundaan sampai jangka waktu yang disepakati.

Mengacu pada kedua surat edaran tersebut, pada dasarnya hak-hak pekerja berupa pembayaran upah dan THR Keagamaan tetap dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan meski terjadi pandemi covid-19 ini. Dalam hal kemudian pengusaha tidak mampu untuk membayar sebagaimana ditetapkan peraturan perundang-undangan, surat edaran memberikan opsi untuk melakukan perundingan antara pekerja dan pengusaha. Perundingan tersebut diharapkan dapat menghasilkan kesepakatan yang berisi solusi atas permasalahan perusahaan terkait pemenuhan hak-hak pekerja selama masa pandemi ini.

HIP menghendaki pelaksanaan hubungan industrial yang dijiwai dengan nilai-nilai dalam Pancasila. Konsepsi hubungan industrial ini menekankan pada sistem konsensus yang mengarah kepada penyelesaian secara musyawarah.¹⁴ Sistem yang demikian ini sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam sila keempat Pancasila. Isi surat edaran tersebut telah mencerminkan adanya adopsi terhadap prinsip-prinsip yang dimuat dalam HIP. Dalam hal terjadi permasalahan, maka sebisa mungkin diselesaikan melalui mekanisme musyawarah untuk mencapai mufakat antara kedua belah pihak. Pandemi covid-19 ini menyebabkan kemampuan membayar pengusaha menjadi berkurang atau bahkan hilang, sehingga pemenuhan hak-hak pekerja menjadi tersendat. Bila dibiarkan maka ini akan menjadi masalah yang lebih besar. Oleh karena itu, ketika terjadi permasalahan seperti itu, maka dibuka dialog antara pekerja dengan pengusaha untuk berupaya menyelesaikan permasalahan yang ada. Perundingan yang diselenggarakan diharapkan akan mencapai kesepakatan dalam cara ataupun proses penyelesaian permasalahan selama masa pandemi.

Penyelesaian yang demikian itu merupakan cara yang dikehendaki oleh konsepsi HIP. Dengan dimasukkannya nilai-nilai musyawarah mufakat, secara tidak langsung membuktikan bahwa upaya penanganan yang ditawarkan oleh pemerintah melalui kedua surat edaran tersebut didasarkan pada pokok pikiran yang ada dalam konsepsi HIP. Dengan adanya perundingan atau musyawarah mufakat untuk menyelesaikan permasalahan masa pandemi ini, diharapkan prinsip keharmonisan dan *partnership* antara pekerja dan pengusaha dijalankan sebaik-baiknya dan dapat mewujudkan cita-cita HIP.

Permasalahannya, mewujudkan perundingan dan musyawarah mufakat antara pekerja dengan pengusaha pada praktiknya tidak semudah yang dibayangkan. Konsep yang sangat baik dari HIP ini tidak selalu implementatif karena adanya ketimpangan posisi antara pengusaha dan pekerja. Hubungan pekerja dan pengusaha adalah hubungan ketergantungan, namun ketergantungan tersebut sering kali berat sebelah.¹⁵ Pengusaha lebih memiliki banyak akses ke sumber daya, sehingga menjadikan secara ekonomi maupun psikologis posisi pengusaha lebih

¹⁴ A. Uwiyono, *Loc.cit.*

¹⁵ Ari Hernawan, *Op.cit.*, hlm. 13.

kuat. Pekerja yang lebih terbatas aksesnya, belum lagi karena adanya hubungan atasan-bawahan dengan pengusaha, menjadikan pekerja posisinya lebih subordinat.

Dengan kondisi yang demikian, ketika pengusaha mengalami kendala dalam pemenuhan hak upah atau THR pekerja kemudian dilakukan perundingan sesuai dengan amanat kedua surat edaran tersebut. Meski dalam keadaan yang sulit, hal ini tidak menjadikan serta merta kemudian posisi pekerja lebih kuat dari pengusaha. Dasarnya adalah kunci kelangsungan bekerja senyatanya masih berada di tangan pengusaha. Misalnya saja ketika pekerja menolak untuk menerima dalil atau tawaran yang disodorkan oleh pengusaha, bisa jadi kemudian berujung pada PHK atas pekerja tersebut. Kondisi tersebut yang tetap membuat pekerja berada di posisi yang subordinat. Posisi tawar (*bargaining position*) pekerja masih cenderung lebih lemah. Akibatnya, dalam implementasi masih banyak hak-hak pekerja yang tidak terpenuhi dan tidak mendapat kejelasan dalam situasi pandemi ini. Bagaimana kemudian pemerintah memberikan alternatif penyelesaian yang lebih implementatif dan lebih melindungi kepada kepentingan pihak yang lebih lemah? Peran pemerintah terlihat jelas sangat besar dalam pemecahan persoalan ini.

Pengadopsian konsep musyawarah mufakat dalam surat edaran dalam rangka menjadi pedoman penyelesaian permasalahan dalam masa pandemi covid-19 sebenarnya sangat baik filosofinya. Hal ini didasari sebagai wujud implementasi konsepsi hubungan industrial yang memang diyakini dan dipakai di Indonesia. Namun, di sisi yang lain juga tidak boleh dilupakan bahwa pada kenyataannya kondisi hubungan industrial di Indonesia masih mengakibatkan adanya ketimpangan posisi antara pekerja dan pengusaha. Perlu kiranya untuk memberikan opsi lain yang dapat memberikan solusi secara konkret terhadap permasalahan yang terjadi agar kedua belah pihak tetap terlindungi hak-haknya.¹⁶

Pembicaraan mengenai ketenagakerjaan memang begitu uniknya karena tingkat kompleksitas yang dimiliki bidang ini. Suatu hubungan antara pekerja dengan pengusaha tidak hanya akan dipengaruhi dari internal kedua belah pihak saja, namun juga dari faktor-faktor eksternal. Keadaan ekonomi, sosial, budaya, politik dan sebagainya sangat berpengaruh kepada hubungan di antara kedua pihak tersebut. Seperti di masa pandemi covid-19 ini, sebenarnya tidak mudah untuk kemudian menyelesaikan permasalahan ketenagakerjaan, terutama yang berkaitan dengan pembayaran upah dan THR Keagamaan. Salah satu faktor yang juga harus diperhatikan adalah kemampuan pengusaha.

Pada masa pandemi ini, sebenarnya tidak hanya pekerja yang kondisinya sulit. Pengusaha pun mengalami terpaan yang cukup kuat juga. Banyak pengusaha yang mengalami kerugian dan bahkan kolaps akibat situasi ini. Dampak langsung dari hal tersebut adalah turunnya atau

¹⁶ Hartini Retnaningsih, "Bantuan Sosial bagi Pekerja di Tengah Pandemi Covid-19: Sebuah Analisis Terhadap Kebijakan Sosial Pemerintah", *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial*, Vol. 11, No. 2, 2020, hlm. 220.

hilangnya kemampuan pengusaha tersebut untuk memenuhi hak-hak pekerjanya. Oleh karena itu, merumuskan kebijakan penanganan pada situasi yang seperti ini pun tidak semudah yang dibayangkan. Tidak dapat kemudian menggeneralisasikan kondisi pengusaha, karena pastinya akan berbeda antara satu dengan yang lainnya. Namun pada kenyataannya, sikap penggeneralisiran kemampuan pengusaha masih sering terjadi. Dalam situasi yang sulit seperti ini, pengusaha harus menghadapi banyak tekanan dari berbagai pihak yang intinya mengharuskan pengusaha untuk membayarkan hak-hak pekerja. Padahal tak dapat dipungkiri terdapat banyak pengusaha yang tidak mampu untuk melakukan itu, dikarenakan tidak semua perusahaan skalanya besar. Terdapat pula perusahaan skala menengah, kecil dan bahkan mikro. Perusahaan-perusahaan tersebut sangat mungkin mengalami kesulitan dalam situasi pandemi ini. Ketua Umum Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) sendiri di berbagai kesempatan telah menyatakan bahwa covid-19 ini telah menyebabkan banyak perusahaan merugi dan tutup.¹⁷ Apabila kemampuan pengusaha tidak ada, penuntutan hak-hak pekerja melalui lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial pun bisa jadi tiada berguna. Kemenangan hanya sebatas di atas kertas pun sangat mungkin terjadi. Situasinya menjadi serba salah dan semakin kompleks.

Berkaca kembali pada konsepsi HIP, keadaan yang demikian ini berkaitan dengan asas *partnership*. Asas ini berkaitan dengan ajaran tridharma yakni *rumangsa handarbeni* atau ikut memiliki. Berdasarkan dengan asas ini pekerja diarahkan untuk mempunyai sikap rasa memiliki serta mengembangkan sikap memelihara dan mempertahankan kelangsungan usaha.¹⁸ Pengusaha diarahkan untuk mengembangkan sikap memperlakukan pekerja sebagai manusia atas dasar kemitraan yang sejajar.¹⁹ Sikap kemitraan ini akan mengandung dua segi, yakni mitra dalam produksi (*partner in production*) yang menimbulkan kewajiban bagi pekerja untuk meningkatkan produktivitasnya bagi perusahaan, dan kedua mitra dalam keuntungan (*partner in profit*) yang menimbulkan kewajiban bagi pengusaha untuk memberikan bagian dari keuntungan perusahaan guna kesejahteraan bersama.²⁰

Muara dari ajaran yang demikian adalah bagaimana kemudian pekerja dan pengusaha bekerja sama dengan sebaik-baiknya untuk mempertahankan kelangsungan usaha perusahaan. Jika kelangsungan usaha terjamin, operasional perusahaan akan terus berjalan, maka kelangsungan bekerja milik pekerja pun juga dapat terjamin. Apabila kelangsungan usaha dan kelangsungan bekerja sama-sama tercapai, maka kesejahteraan baik pekerja dan pengusaha pun juga akan tercapai. Di situasi sulit yang demikian ini akibat pandemi covid-19, pengusaha dan pekerja mestinya bekerja sama lebih ekstra lagi untuk memikirkan strategi bagaimana

¹⁷ M. Iqbal Al Machmudi, *Loc.cit.*

¹⁸ Ari Hernawan, *Op.cit.* hlm. 6.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*, hlm. 15.

bertahan di situasi ini. Tujuannya, tak lain tak bukan ialah untuk mempertahankan kelangsungan usaha, sehingga harapannya pemenuhan hak-hak pekerja dapat dilakukan dan bahkan mengurangi risiko pekerja untuk kehilangan pekerjaannya.

Namun demikian, sejatinya peran yang paling penting dan sentral di bidang ketenagakerjaan pada masa pandemi covid-19 ini adalah peran pemerintah.²¹ Mengacu kembali pada konsepsi HIP, keterlibatan pemerintah dalam hubungan industrial didasari dengan adanya tujuan untuk melakukan *socialising process*. Hal ini menjadikan peranan pemerintah dalam hubungan industrial menjadi vital sifatnya. Pemerintah menempatkan diri sebagai pengasuh, pembimbing, pelindung, perukun, pengayom, pamong dalam hubungan industrial. Dengan kata lain, secara filosofis pemerintah mestinya memposisikan diri sebagai “bapak” yang baik atau “bapak” yang bijaksana kepada kedua anaknya, yakni pekerja dan pengusaha.

Di situasi yang demikian ini, pekerja dan pengusaha sama-sama sedang kesulitan. Mestinya kemudian pemerintah memaksimalkan perannya sebagai “bapak” yang baik di dalam hubungan industrial. Jika kembali lagi melihat pada isi kedua surat edaran yang telah disinggung sebelumnya, terlihat bahwa pemerintah hanya terkesan menggarisbawahi ulang mengenai apa yang menjadi kewajiban pengusaha dan apa yang menjadi hak pekerja. Bukankah pekerja dan pengusaha sebenarnya sudah sama-sama mengetahui hak dan kewajiban masing-masing? Permasalahannya adalah saat ini pemenuhan hak dan kewajiban itu menjadi sulit dilaksanakan akibat pukulan situasi pandemi ini. Menegaskan kembali hak dan kewajiban masing-masing serta menggarisbawahi sanksi tidaklah cukup untuk menyelesaikan persoalan. Pengaturan yang demikian tidak akan mengubah keadaan pihak pengusaha yang mengalami kerugian sehingga tak dapat memenuhi kewajibannya, sehingga pekerja pun tak mendapat hak-haknya.

Di sisi lain, pengakuan adanya kemungkinan terjadinya ketidakmampuan pengusaha dalam kedua surat edaran berujung pada dibukanya kesempatan bagi pekerja dan pengusaha untuk melakukan perundingan demi tercapainya kata sepakat dalam penyelesaian permasalahan. Sebagaimana yang telah disinggung dalam pembahasan sebelumnya, pengadopsian konsep musyawarah mufakat yang baik dalam penanganan masalah masa pandemi covid-19 ini tidak selamanya mudah untuk diimplementasikan. Hal ini didasari adanya ketimpangan *bargaining position* antara pekerja dan pengusaha. Bisa jadi justru perundingan ini justru menimbulkan masalah-masalah baru di antara hubungan pekerja dan pengusaha. Untuk itu mestinya, pemerintah memberikan solusi yang lebih konkret dalam mengatasi kondisi pekerja dan pengusaha yang sama-sama sulit.

²¹ Richard Kennedy, “Legal Discourse on Manpower During Covid-19 Outbreak”, *Law Reform Journal*, Vol. 16, No. 1, 2020, hlm. 77.

C. Simpulan

Pandemi covid-19 menimbulkan sulitnya situasi hubungan industrial di Indonesia. Pengusaha merugi, serta angka pekerja yang dirumahkan dan PHK melambung tinggi. Pemenuhan hak-hak normatif pekerja seperti pembayaran upah dan THR Keagamaan menjadi tersendat. Melihat situasi yang demikian, pemerintah melalui Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan dua surat edaran yang berisi pedoman penanganan selama masa pandemi ini. Kedua surat edaran tersebut yakni Surat Edaran Menaker Nomor M/3/HK.04/III/2020 tentang Perlindungan Pekerja/Buruh dan Kelangsungan Usaha Dalam Rangka Pencegahan dan Penanggulangan Covid-19 dan Surat Edaran Menteri Tenaga Kerja Nomor M/6/HL.00.01/V/2020 tentang Pelaksanaan Pemberian Tunjangan Hari Raya Keagamaan Tahun 2020 di Perusahaan Dalam Masa Pandemi Covid-19. Pada intinya hak-hak pekerja berupa pembayaran upah dan THR Keagamaan tetap dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan meski terjadi pandemi covid-19 ini. Dalam hal kemudian pengusaha tidak mampu untuk membayar sebagaimana ditetapkan peraturan perundang-undangan, surat edaran memberikan opsi untuk melakukan perundingan antara pekerja dan pengusaha demi menyelesaikan permasalahan yang ada. Opsi perundingan tersebut sebenarnya sesuai dengan prinsip musyawarah mufakat yang dikehendaki dalam konsepsi HIP. Namun demikian, sejatinya *bargaining position* pekerja yang subordinat dari pengusaha menyebabkan kebijakan ini tidak implementatif. Di sisi lain, isi dari kedua surat edaran tersebut hanya menegaskan kembali apa yang menjadi hak pekerja dan apa yang menjadi kewajiban pengusaha, namun tidak memberikan solusi konkret yang dapat menuntaskan masalah yang timbul. Atas dasar hal ini, peran pemerintah sebagai “bapak” yang baik dan bijaksana sebagaimana diamanatkan oleh konsepsi HIP belum terlaksana dengan baik selama masa pandemi covid-19 ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Djumaldji, FX. dan W. Soejono, 1987, *Perjanjian Perburuhan dan Hubungan Perburuhan Pancasila*, Jakarta, Bina Aksara.
- Hernawan, Ari, 2019, *Penyelesaian Sengketa Hubungan Industrial*, Yogyakarta, UII Press. hlm. 15.
- Manulang, Sendjun H, 1990, *Pokok-Pokok Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta.

Jurnal:

- Hernawan, Ari, "Industrial Relations in The Perspective of Justice Theory by John Rawls", 26 *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 26, No. 2, 2014.
- HS, Heri Kurniawansyah, et.al., "Konsep Kebijakan Strategis Dalam Menangani Eksternalitas Ekonomi Dari Covid-19 Pada Masyarakat Rentan Di Indonesia", *International Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 1, No. 2, 2020.
- Kennedy, Richard, "Legal Discourse on Manpower During Covid-19 Outbreak", *Law Reform Journal*, Vol. 16, No. 1, 2020.
- Prikasetya, Gratianus, "The Implementation of Social Justice in The Industrial Relation Model of Indonesia (A Law Perspective Analysis Based On Industrial Relation Regulations And Practice In Indonesia)", *Problematika Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2018.
- Retnaningsih Hartini, "Bantuan Sosial bagi Pekerja di Tengah Pandemi Covid-19: Sebuah Analisis Terhadap Kebijakan Sosial Pemerintah", *Aspirasi: Jurnal Masalah-Masalah Sosial*, Vol. 11, No. 2, 2020.
- Rumimpunu, Fritje, "Sistem Hubungan Industrial Pancasila di Indonesia Dengan Tenaga Kerja, Perusahaan Dilihat Dari Aspek Undang-Undang Tenaga Kerja No 13 Tahun 2003", *Jurnal Hukum Unsrat*, Vol. 2, No. 2, 2014.
- Uwiyono, A, "Pandangan Hukum Dalam Upaya Mengatasi Konflik Ketenagakerjaan Dalam Sistem Hubungan Industrial Pancasila", *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 27, No. 1, 1997.
- Zulkarnaen, Ahmad Hunaeni, "Masalah Rawan Dalam Hubungan Industrial dan Konsep Negara Kesejahteraan Indonesia", *Jurnal Mimbar Justitia*, Vol. 2, No. 2, 2016.
- _____, "Sistem Hukum Hubungan Industrial Pancasila dan Produktivitas Perusahaan dan Kesejahteraan Pekerja/Buruh", *Res Nullius Law Journal*, Vol. 1, No. 1, 2019.

Website:

- Al Machmudi, M. Iqbal, "Apindo: Covid-19 Sebabkan Banyak Perusahaan Tutup", tersedia di website <https://mediaindonesia.com/read/detail/298199-apindo-covid-19-sebabkan-banyak-perusahaan-tutup>, diakses pada tanggal 26 Agustus 2022.
- CNN Indonesia, "Kemenaker Sebut 2,9 Juta Pekerja Dirumahkan dan Kena PHK", tersedia di website <https://www.cnnindonesia.com/ekonomi/20200501182722-92-499300/kemenaker-sebut-29-juta-pekerja-dirumahkan-dan-kena-phk>, diakses pada tanggal 26 Agustus 2022.