



## Pengaturan Mogok Kerja dalam Perspektif Hukum Indonesia dan Malaysia

Budi Santoso ✉

Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Indonesia

### Info Artikel

*Sejarah Artikel:*  
Diterima Oktober 2010  
Disetujui November 2010  
Dipublikasikan Januari 2011

*Keywords:*  
Strike;  
Industrial Relationship;  
Employee Association;  
Wage;  
Regulation.

### Abstrak

Tindakan mogok kerja merupakan jalan terakhir (*ultimum remedium*) yang dilakukan oleh serikat pekerja/serikat buruh untuk menekan pengusaha agar mau memperbaiki dan atau meningkatkan sistem pengupahan dan atau kondisi-kondisi kerja. Walaupun mogok kerja diakui sebagai hak asasi pekerja berdasar Konvensi ILO Nomor 87 Tahun 1948 dan Konvensi ILO Nomor 98 Tahun 1949, negara mempunyai kepentingan untuk mengatur dan membatasi mogok kerja. Pada perspektif Indonesia dan Malaysia, mogok kerja diakui sebagai hak asasi pekerja berdasarkan alasan bahwa hak pekerja untuk mogok adalah penting sebagai sarana penyeimbang dalam hubungan industrial. Namun demikian, ada perbedaan dalam kontrol dan pembatasan mogok kerja yang dilakukan oleh negara melalui pengaturan hukum. Pada perspektif Indonesia, kontrol dan pembatasan mogok kerja tidak diberikan secara ketat karena alasan demokrasi dan hak asasi manusia. Ini berbeda dengan perspektif Malaysia bahwa kontrol dan pembatasan diberikan secara ketat dengan alasan prioritas kepentingan ekonomi nasional.

### Abstract

*Strike is a last resort (ultimum remedium) conducted by the collective of workers to pressure employers in order to improve or enhance the system of remuneration and working conditions. Although the strike action has been recognized as the fundamental rights of workers according to ILO Convention Number 87 of 1948 and ILO Convention No 98 of 1949, state has an interest to regulate and restrict the strike action. On Indonesia and Malaysia perspectives, the strike is recognized as the workers' rights based on the reason that workers' rights to strike is important to provide balance in industrial relations. Nevertheless, there is something different on the control and limitation by the state through legal regulation of workers' right to strike. On Indonesia perspective, the control and limitation is not given strictly due to the reasons of democracy and human rights in accordance with what has been specified in the Constitution of 1945. That is different from Malaysia perspective that the control and limitation is given strictly due to the reason of national economic interest as a priority.*

## 1. Pendahuluan

Hukum perburuhan atau ketenagakerjaan (*Labour Law*) adalah bagian dari hukum berkenaan dengan pengaturan hubungan perburuhan baik bersifat perseorangan maupun kolektif. Secara tradisional, hukum perburuhan terfokus pada mereka (buruh) yang melakukan pekerjaan dalam suatu hubungan subordinatif (dengan pengusaha/majikan). Disiplin hukum ini mencakup persoalan-persoalan seperti pengaturan hukum atau kesepakatan kerja, hak dan kewajiban bertimbal-balik dari buruh/pekerja dan majikan, penetapan upah, jaminan kerja, kesehatan dan keamanan kerja dalam lingkungan kerja, non-diskriminasi, kesepakatan kerja bersama/kolektif, peran-serta pekerja, hak mogok, jaminan pendapatan/penghasilan dan penyelenggaraan jaminan kesejahteraan bagi pekerja dan keluarga mereka (White, 2009).

Persoalan pembangunan sebuah bangsa adalah sebuah bentuk dinamika perkembangan dan pertumbuhan dari setiap sendi-sendi kehidupan masyarakatnya. Sejarah panjang perjalanan peradaban telah membuktikan, bahwa negara manapun akan sangat sulit untuk dapat berkembang tanpa didukung oleh perekonomian yang baik dan ditopang oleh industri yang kuat. Berdasarkan history tersebut maka banyak negara-negara yang dalam proses berkembang memfokuskan pembangunan di bidang industri, dan Indonesia merupakan salah satu negara yang termasuk di dalamnya.

Pembangunan bidang ketenagakerjaan diarahkan untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat pekerja. Oleh karena itu hukum ketenagakerjaan harus dapat menjamin kepastian hukum, nilai keadilan, asas kemanfaatan, ketertiban, perlindungan, dan penegakan hukum (Sowarno, 2010). Pesatnya perkembangan industri di Indonesia membuat pemerintah harus lebih ketat untuk dapat mengawasi dan mengontrol setiap kegiatan industri yang ada, termasuk juga persoalan yang timbul dalam proses produksi pada industri. Pada tahun 2003 telah ditetapkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang didalamnya mengatur tentang

tugas dan tanggung jawab pekerja maupun tugas dan tanggung jawab pengusaha dalam menjalankan roda perindustrian.

Perlindungan terhadap pekerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha dan kepentingan pengusaha. Peraturan perundang-undangan yang terkait dengan perlindungan bagi pekerja yakni Undang-Undang no 13 Tahun 2003 tentang ketenagakerjaan dan peraturan pelaksana dari perundang-undangan dibidang ketenagakerjaan (Latupono, 2011).

Namun, dalam implementasi yang terjadi dilapangan setelah diberlakukannya Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenakerjaan, ternyata tidak serta-merta membuat harmonis hubungan industrial, banyaknya kemudian perselisihan yang timbul dalam hubungan industrial terutama antara pekerja dan pengusaha membuat pemerintah selaku pengawas perekonomian membentuk sebuah badan untuk menangani perselisihan tersebut yang kemudian dikenal dengan nama "Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industri", (PPHI). Pada dasarnya perselisihan yang timbul antara pekerja dengan pengusaha lebih disebabkan pada kesenjangan sosial, tidak terpenuhinya kebutuhan hidup pekerja yang disebabkan tidak sesuainya gaji/upah yang diberikan oleh perusahaan yang berpatokan pada Upah Minimum Provinsi (UMP) dan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK), serta Upah Minimum Sektoral (UMS), banyaknya aturan perusahaan yang tidak berpatokan pada aturan perundang-undangan dan bersifat lebih mengekang pekerja, dan tidak kondusifnya wilayah kerja, merupakan beberapa faktor yang dapat menimbulkan perselisihan hubungan industri.

Namun, dalam implementasi yang terjadi dilapangan setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenakerjaan, ternyata tidak serta-merta membuat harmonis hubungan industrial, banyaknya kemudian perselisihan yang timbul dalam hubungan industrial terutama

antara pekerja dan pengusaha membuat pemerintah selaku pengawas perekonomian membentuk sebuah badan untuk menangani perselisihan tersebut yang kemudian dikenal dengan nama "Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industri", (PPHI). Pada dasarnya perselisihan yang timbul antara pekerja dengan pengusaha lebih disebabkan pada kesenjangan sosial, tidak terpenuhinya kebutuhan hidup pekerja yang disebabkan tidak sesuainya gaji/upah yang diberikan oleh perusahaan yang berpatokan pada Upah Minimum Provinsi (UMP) dan Upah Minimum Kabupaten/Kota (UMK), serta Upah Minimum Sektoral (UMS), banyaknya aturan perusahaan yang tidak berpatokan pada aturan perundang-undangan dan bersifat lebih mengekang pekerja, dan tidak kondusifnya wilayah kerja, merupakan beberapa faktor yang dapat menimbulkan perselisihan hubungan industri.

Dalam Undang-Undang Nomor. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan diatur juga bagaimana proses penyelesaian perselisihan hubungan industrial dan salah satunya adalah melalui mekanisme perundingan, namun ketika menempuh proses perundingan sebagai salah satu cara untuk menyelesaikan perselisihan hubungan industri tersebut gagal maka pekerja dapat menggunakan haknya untuk melakukan, mogok kerja. Mogok kerja sendiri dilakukan pekerja sebagai langkah untuk dapat memperbaiki keadaan kerja, dan juga merupakan sebuah hak dan telah ditetapkan melalui prinsip-prinsip dasar yang mendasari hak ini, dimana diperoleh semua hak lain pada tingkat tertentu, dan yang mengakui bahwa hak mogok adalah salah satu prinsip dimana para pekerja dan serikat buruh mereka dapat mempromosikan dan membela kepentingan ekonomi dan sosial mereka secara sah (ILO, 1996d, Ayat 473-475). Dan juga diakui bahwa aksi mogok merupakan hak dan bukan sekedar aksi sosial, dan juga telah: a. Menjelaskan bahwa hak mogok adalah hak yang dimiliki oleh para pekerja dan organisasi-organisasi mereka (serikat buruh, federasi, konfederasi serikat buruh); b. Mengurangi jumlah kategori pekerja yang dapat dicabut hak mereka atas hak ini, serta pembatasan-pembatasan hukum atas pelaksanaannya, yang tidak boleh

berlebihan; c. Menghubungkan pelaksanaan hak mogok dengan tujuan mempromosikan dan membela kepentingan ekonomi dan sosial para pekerja, namun dalam hal ini hak mogok yang dimaksud tidak berkaitan dengan kriteriaa mogok yang bersifat murni politis dari ruang lingkup perlindungan internasional yang diberikan oleh International Labour Organisation (ILO); d. Menetapkan bahwa pelaksanaan hak mogok yang sah tidak boleh mengakibatkan hukuman kepada pekerja yang merugikan dalam hal apapun, yang termasuk diskriminasi anti serikat buruh.

Dalam hal pemogokan yang dilakukan oleh pekerja tidak terlepas juga peran dari serikat buruh yang melakukan pengorganisasian dan penjelasan kepada setiap pekerja mulai tentang tujuan dari aksi pemogokan yang dilakukan, bahwa pemogokan adalah hak pekerja yang diatur dan dilindungi oleh undang-undang selama itu sesuai dengan prosedur yang ditentukan oleh undang-undang itu sendiri (Hamzah, 2010).

Tindakan mogok kerja seringkali merupakan topik yang sangat kontroversial dalam hukum perburuhan. Banyak orang telah mengalami pengalaman buruk akibat adanya mogok kerja secara masal, misalnya rencana perjalanan yang terganggu akibat terjadinya mogok kerja yang dilakukan oleh para pekerja transportasi.

Mogok kerja biasanya dilakukan oleh sekelompok pekerja sebagai cara terakhir untuk menekan pengusaha agar pengusaha mau memperbaiki sistem pengupahan atau kondisi-kondisi kerja. Kekuatan dan pengaruh mogok kerja terletak pada sifatnya yang berbentuk kolektif untuk mencapai suatu tujuan bersama. Tindakan secara gabungan ini sangat penting untuk para pekerja karena tanpanya, sangat sulit bagi mereka untuk berhadapan dengan pengusaha yang mempunyai kekuatan posisi tawar yang besar.

Tindakan mogok kerja mampu mempengaruhi produktivitas perusahaan dan setidaknya dapat memaksa pihak pengusaha memberikan pertimbangan yang lebih baik terhadap suatu keluhan ataupun tuntutan pekerja. Selain itu, mogok kerja juga dapat menarik perhatian pihak lain, terutama pihak pemerintah. Hal ini berkaitan dengan cam-

pur tangan pihak pemerintah sebagai pihak ketiga dalam membantu menyelesaikan terjadinya perselisihan hubungan industrial. Sebagai salah satu instrumen para pekerja dalam memperjuangkan nasib dan hak mereka, mogok kerja memang tidak bisa dipandang sebelah mata. Di kebanyakan negara yang menganut sistem perundingan kolektif dalam menentukan hak dan kewajiban antara pekerja dengan pengusaha, peranan mogok kerja jelas tidak bisa diabaikan.

Karena pengaruhnya sebagai suatu cara untuk memperjuangkan nasib pekerja, kebanyakan negara yang menganut sistem demokrasi, termasuk Malaysia dan Indonesia, telah mengakui mogok kerja sebagai salah satu hak asasi pekerja. Karena itu, kebanyakan negara tersebut mengakui bahwa hak dan kebebasan pekerja untuk melakukan mogok perlu dilindungi oleh hukum.

Walaupun demikian, dari perspektif para ekonom, mogok kerja yang dilakukan oleh para pekerja tidak membawa keuntungan apapun. Bahkan terkadang dapat menimbulkan kerugian ekonomi serta mengancam keamanan dan ketenteraman masyarakat, selain kerugian bagi perusahaan dan pekerja itu sendiri. Bagi perusahaan, mogok kerja bisa menghilangkan atau mengurangi target produksi dan pendapatan perusahaan. Bagi pekerja, mogok kerja akan mengakibatkan hilangnya waktu kerja sehingga pekerja tidak akan mendapatkan upah. Sedangkan bagi masyarakat, mogok kerja yang dilakukan secara masif akan mengurangi produksi nasional sehingga akan menaikkan harga barang-barang. Disamping itu, mogok yang terjadi pada perusahaan yang sedang mengalami kesulitan keuangan atau juga pada perusahaan yang berskala kecil akan dapat mempercepat bangkrutnya perusahaan tersebut. Hal itu tentu saja akan mengakibatkan bertambahnya pengangguran dalam masyarakat (Widagdo, 2008).

Disebabkan oleh berbagai alasan di atas, maka hak pekerja untuk mogok tidak dibenarkan dapat dilakukan secara bebas. Negara perlu membuat kontrol dan batasan secara hukum atas hak untuk melakukan mogok kerja. Untuk mengkaji sejauhmana kontrol dan batasan hukum tersebut da-

pat mempengaruhi hak pekerja melakukan mogok, penulis mencoba menganalisis perspektif pengaturan mogok kerja Malaysia dan Indonesia berdasarkan perundang-undangan ketenagakerjaan di masing-masing negara tersebut.

## 2. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan pertimbangan bahwa titik tolaknya adalah untuk menganalisis perbandingan bahan-bahan hukum mengenai mogok kerja antara Indonesia dengan Malaysia. Metode pendekatannya adalah pendekatan perbandingan yang dilakukan dengan menggunakan komparasi mikro, yaitu membandingkan isi atau substansi pengaturan mogok kerja antara Indonesia dengan Malaysia. Adapun parameter perbandingannya dibatasi pada paradigma pengaturan mogok kerja antara kedua negara. Dalam membandingkan paradigma tersebut didasarkan pada latar belakang dan tujuan dari kontrol dan pembatasan tindakan mogok kerja.

Bahan hukum untuk penelitian ini yang diperoleh melalui studi kepustakaan penulis uraikan dan hubungkan sedemikian rupa, selanjutnya dianalisis secara yuridis kualitatif yang bertumpukan pada penafsiran dan perbandingan, sehingga dapat disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan hukum yang telah dirumuskan.

## 3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

### a. Mogok Dalam Ketentuan Hukum Nasional

Mogok kerja pada dasarnya adalah suatu 'kesepakatan' oleh sekelompok pekerja untuk menghentikan kerja ataupun menarik anggota mereka agar tidak bekerja untuk sementara waktu. Pada umumnya, tindakan ini diambil untuk menunjukkan kepada pengusaha dan juga pihak lain suatu perasaan tidak puas para pekerja karena sesuatu keadaan, khususnya yang berkaitan dengan upah dan atau kondisi kerja (Hasan, 2003:36).

Konvensi ILO Nomor 87 Tahun 1948 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindun-

gan Hak untuk Berorganisasi dan Konvensi ILO Nomor 98 Tahun 1949 tentang Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama secara tersirat mengakui hak mogok (Uwiyono, 2001:16). Oleh karenanya, kedua Konvensi tersebut dapat dikatakan sebagai landasan yang universal atas hak serikat pekerja untuk mogok. Ketentuan mogok kerja dalam hukum Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut UUK) Pasal 137 sampai dengan Pasal 145 dan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Kepmenakertrans) No. 232 Tahun 2003 tentang Akibat Hukum Mogok Kerja yang Tidak Sah.

Dalam Pasal 1 angka 23 UUK disebutkan bahwa mogok kerja adalah tindakan pekerja/buruh yang direncanakan dan dilaksanakan secara bersama-sama dan atau oleh serikat pekerja/serikat buruh untuk menghentikan atau memperlambat pekerjaan. Pengertian tersebut memberikan makna yang luas, bahwa ruang lingkup mogok kerja tidak saja meliputi penghentian mogok kerja secara total, tetapi juga meliputi tindakan memperlambat pekerjaan, mogok duduk, dan tindakan menekan lainnya, misalnya pekerja melakukan mogok kerja diluar jam kerjanya atau setelah pekerjaannya selesai. Dari aspek subyek, pengertian tersebut juga menjelaskan bahwa mogok kerja tidak hanya dapat dilakukan oleh serikat pekerja/serikat buruh tetapi juga oleh sekumpulan pekerja/buruh yang bukan merupakan organisasi serikat pekerja/serikat buruh.

Mogok kerja dibolehkan oleh undang-undang karena merupakan hak dasar pekerja/buruh, asalkan dilakukan secara sah, tertib, dan damai sebagai akibat gagalnya perundingan (Pasal 137 UUK). Yang dimaksud gagalnya perundingan dalam hal ini adalah tidak tercapainya kesepakatan penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang dapat disebabkan pengusaha tidak mau melakukan perundingan atau perundingan mengalami jalan buntu. Sedangkan yang dimaksud dengan tertib dan damai adalah mogok kerja dilakukan tidak mengganggu keamanan dan ketertiban umum, dan atau mengancam keselamatan jiwa dan harta benda milik perus-

ahaan atau milik pengusaha atau milik orang lain atau milik masyarakat.

Pekerja/buruh dan atau serikat pekerja/serikat buruh yang berniat mengajak pekerja/buruh lain untuk mogok kerja pada saat mogok kerja berlangsung harus dilakukan dengan tidak melanggar hukum. Pekerja/buruh yang diajak mogok kerja dapat memenuhi atau menolak ajakan tersebut (Pasal 138 UUK).

Kedua ketentuan di atas pada mulanya berdasarkan UUK mengandung sanksi yang sangat tegas, yakni berupa ancaman pidana dan atau denda yang jumlahnya sangat besar. Namun, sanksi tersebut oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-I/2003 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh karenanya dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Tindakan mogok kerja oleh pekerja/buruh pada perusahaan yang melayani kepentingan umum dan atau perusahaan yang jenis kegiatannya membahayakan keselamatan jiwa manusia harus diatur sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu kepentingan umum dan atau membahayakan keselamatan orang lain. Yang dimaksud dengan perusahaan yang melayani kepentingan umum dan atau perusahaan yang jenis aktivitasnya membahayakan keselamatan jiwa manusia, misalnya rumah sakit, dinas pemadam kebakaran, penjaga pintu perlintasan kereta api, pengontrol pintu air, pengontrol arus lalu lintas udara, dan pengontrol arus lalu lintas laut. Sedangkan yang dimaksud dengan pemogokan yang diatur sedemikian rupa yaitu pemogokan yang dilakukan oleh pekerja/buruh yang tidak sedang menjalankan tugas.

Untuk melakukan mogok kerja, sekurang-kurangnya dalam waktu tujuh hari kerja sebelum mogok kerja dilaksanakan, pekerja/buruh atau serikat sekerja/serikat buruh wajib memberitahukan secara tertulis kepada pengusaha dan instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan setempat. Surat pemberitahuan tersebut sekurang-kurangnya memuat: waktu (hari, tanggal, dan jam) dimulai dan diakhirinya mogok kerja tempat mogok kerja, yaitu tempat-tempat yang ditentukan oleh penanggung jawab pemogokan yang tidak menghalangi pekerja/buruh

lain untuk bekerja; alasan dan sebab-sebab mengapa harus dilakukan mogok kerja; dan tanda tangan ketua dan sekretaris dan atau masing-masing ketua dan sekretaris serikat pekerja/serikat buruh jika mogok kerja tersebut dilakukan oleh lebih dari satu serikat pekerja/serikat buruh sebagai penanggung jawab mogok kerja.

Apabila mogok kerja akan dilakukan oleh pekerja/buruh yang tidak menjadi anggota serikat pekerja/serikat buruh, maka surat pemberitahuan sebagaimana dimaksud di atas ditandatangani oleh perwakilan pekerja/buruh yang ditunjuk sebagai koordinator dan atau penanggung jawab mogok kerja.

Dalam hal pekerja/buruh melakukan mogok kerja tanpa surat pemberitahuan, maka demi menyelamatkan alat produksi dan aset perusahaan, pengusaha dapat mengambil tindakan sementara dengan cara melarang para pekerja/buruh yang melakukan mogok kerja berada di lokasi aktivitas proses produksi dan bila dianggap perlu, melarang pekerja/buruh yang melakukan mogok kerja berada di lokasi perusahaan.

Instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan (baca: dinas tenaga kerja kabupaten/kota) setelah menerima surat pemberitahuan dan memberikan tanda terimanya, maka wajib menyelesaikan masalah yang menyebabkan timbulnya pemogokan dengan mempertemukan dan merundingkannya dengan para pihak yang berselisih baik sebelum maupun selama mogok kerja berlangsung. Apabila perundingan tersebut menghasilkan kesepakatan, maka harus dibuatkan perjanjian bersama yang ditandatangani oleh para pihak dan pegawai dari instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan sebagai saksi.

Apabila perundingan tidak mencapai kesepakatan, maka pegawai dari instansi yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan segera menyerahkan masalah yang menyebabkan terjadinya mogok kerja kepada lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial yang berwenang, yakni Pengadilan Hubungan Industrial berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial. Dalam hal perundingan tidak men-

capai kesepakatan tersebut, maka atas dasar perundingan, antara pengusaha dengan serikat pekerja/serikat buruh atau penanggung jawab mogok kerja, mogok kerja dapat dilanjutkan atau dihentikan untuk sementara atau dihentikan sama sekali. Siapapun tidak boleh menghalang-halangi pekerja/buruh dan atau serikat pekerja/serikat buruh untuk menggunakan hak mogok kerja yang dilakukan secara sah, tertib, dan aman. Misalnya dengan menjatuhkan hukuman, mengintimidasi, ataupun dengan melakukan mutasi yang merugikan pekerja.

Dalam hal pekerja/buruh yang melakukan mogok kerja secara sah dalam melakukan tuntutan hak normatif yang sungguh-sungguh dilanggar oleh pengusaha, pekerja/buruh berhak mendapatkan upah. Yang dimaksud sungguh-sungguh melanggar hak normatif adalah pengusaha secara nyata tidak bersedia memenuhi kewajibannya sebagaimana dimaksud dan atau ditetapkan dalam peraturan perusahaan, perjanjian kerja, perjanjian kerja bersama, atau peraturan perundang-undangan ketenagakerjaan, walaupun telah ditetapkan dan diperintahkan oleh pejabat yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan. Pembayaran upah kepada pekerja/buruh yang mogok kerja tersebut tidak menghilangkan ketentuan sanksi terhadap pengusaha yang melakukan pelanggaran ketentuan normatif.

Jika mogok kerja yang dilakukan tidak sesuai dengan ketentuan pasal 139 dan pasal 140 UUK, maka berdasarkan Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 232 Tahun 2003, mogok kerja tersebut dikategorikan sebagai mogok kerja yang tidak sah. Akibat hukum mogok kerja yang dilakukan secara tidak sah adalah terhadap pekerja/buruh yang melakukan mogok kerja tersebut dikualifikasikan sebagai mangkir. Untuk itu, pengusaha dapat melakukan pemanggilan secara patut dan tertulis untuk bekerja kembali kepada mereka yang mogok kerja secara tidak sah. Apabila pekerja/buruh tidak memenuhi panggilan tersebut, maka dianggap mengundurkan diri.

Terhadap mogok kerja yang dilakukan secara sah, berdasarkan pasal 140 UUK, pengusaha dilarang: a. mengganti pekerja/buruh

yang mogok kerja dengan pekerja/buruh lain dari luar perusahaan; dan/atau b. memberikan sanksi atau tindakan balasan dalam bentuk apapun kepada pekerja/buruh dan atau pengurus serikat pekerja/serikat buruh selama dan setelah melakukan mogok kerja.

Dari ketentuan-ketentuan tersebut nampak bahwa pembatasan peraturan perundangan di Indonesia terhadap hak pekerja untuk melakukan tindakan mogok kerja tidak diberikan secara ketat. Hal ini misalnya pengaturan bahwa hak mogok kerja di Indonesia tidak hanya diberikan kepada serikat pekerja/serikat buruh yang terdaftar, juga hak ini dapat diberikan kepada sekelompok pekerja yang bertindak tanpa organisasi formal.

Pengakuan Pemerintah Indonesia terhadap hak mogok pekerja/buruh ini dimulai dengan diratifikasinya Konvensi ILO Nomor 98 tentang Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1956. Kemudian, dimulainya era reformasi pada tahun 1998 telah memberikan pengaruh yang besar terhadap pengakuan hak-hak asasi manusia dalam segala bidang kehidupan, termasuk bidang kebebasan serikat pekerja/serikat buruh dalam menyampaikan pendapatnya. Pemerintah Indonesia kemudian meratifikasi juga Konvensi ILO Nomor 87 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi melalui Keputusan Presiden Nomor 83 Tahun 1998 yang memberi kebebasan terhadap serikat pekerja/serikat buruh untuk menyampaikan pendapatnya.

Kontrol dan pembatasan melalui peraturan perundang-undangan secara langsung terhadap hak pekerja untuk melakukan tindakan mogok di Malaysia dibuat secara khusus dalam Akta Perhubungan Perusahaan 1967 (APP 1967) dan Akta Kesatuan Sekerja 1959 (AKS 1959). Menurut Kamal Halili Hasan, kontrol dan pembatasan ini digunakan untuk menghindari hal-hal yang mengancam keamanan dan ketertiban umum serta kegiatan dan pertumbuhan ekonomi. APP 1967 digunakan untuk mencegah dari terjadinya konfrontasi secara terbuka tanpa kontrol dalam suatu perselisihan hubungan industrial (Hasan, 1999:3).

## **b. Mogok Dalam Sistem Hukum Malaysia**

Definisi mogok kerja menurut perundang-undangan Malaysia disebutkan dalam Pasal 2 APP 1967. Pasal 2 APP 1967 mendefinisikan mogok kerja sebagai berikut: "Mogok adalah memberhentikan kerja yang dilakukan oleh sekumpulan pekerja yang bertindak secara bersatu, atau secara bersama-sama enggan atau keengganan untuk terus bekerja atau untuk menerima pekerjaan atas persefahaman bersama supaya menyebabkan apa juga batasan, halangan, pengurangan atau penangguhan perlakuan atau pelaksanaan kesemua atau mana-mana bagian tugas yang bersangkutan dengan pekerjaan".

Menurut tafsiran tersebut, tindakan yang termasuk kategori mogok meliputi bukan saja pemberhentian kerja secara total ataupun keengganan untuk menerima kerja, tetapi termasuk juga sembarang tindakan yang mengakibatkan pembatasan, halangan, pengurangan ataupun penundaan terhadap semua ataupun mana-mana bagian kerja. Hal ini berarti tindakan seperti memperlambat kerja (*go-slow*), tidak mau bekerja lembur, dan tidak mau bekerja berdasarkan peraturan dapat dikategorikan sebagai mogok kerja berdasarkan Pasal 2 APP 1967 dan juga Pasal 2 ayat (1) AKS 1957 (Hasan, 2003:41).

Pengakuan yang paling kuat berkaitan hak pekerja untuk melakukan mogok kerja telah diberikan oleh Mahkamah Persekutuan (Mahkamah Agung) dalam kasus *Non-Metallic Mineral Products Manufacturing Workers Union Lwn South East Asia Fire Bricks Sdn. Bhd* (kes *South East Asia Fire Bricks*), asalkan mogok kerja tersebut merupakan mogok yang sah sesuai undang-undang. Dalam Putusannya, sebagaimana yang disampaikan oleh Hakim Raja Azlan Shah, Mahkamah Persekutuan menegaskan betapa pentingnya hak pekerja untuk melakukan mogok kerja sebagai kekuatan untuk memberikan keseimbangan dalam hubungan industrial. Tanpa hak tersebut, para pekerja tidak akan mampu mengadakan perundingan kolektif dengan pengusaha mereka dengan lebih baik.

Putusan tersebut juga menegaskan bahwa para pekerja berhak menarik pekerja

mereka melalui tindakan secara gabungan, yakni melakukan mogok kerja, untuk sembarang tujuan yang tidak menyalahi hukum. Para pekerja yang terlibat dalam mogok kerja yang tidak menyalahi hukum, tidak menghadapi risiko kehilangan pekerjaan mereka. Tidak hadir bekerja karena terlibat dengan mogok berkeenaan adalah dianggap sebagai ketidakhadiran atas sebab yang layak atau dibenarkan oleh hukum. Menurut aturan undang-undang ketenagakerjaan, hanya apabila kedua hal itu terpenuhi maka serikat buruh baru boleh merencanakan pemogokkan. Setelah itu, maka serikat buruh masih harus melalui serangkaian prosedur agar mogok yang dilakukannya menjadi "sah". Apa yang menjadi prosedur administratif itu diatur dalam pasal 140 ayat 1, yang menentukan bahwa sekurang-kurangnya dalam waktu 7 (tujuh) hari kerja, sebelum mogok kerja dilaksanakan, pekaerja/buruh dan serikat pekerja/serikat buruh wajib memberitahukan secara tertulis kepada pengusaha dan instansi yang bertanggungjawab dibidang ketenagakerjaan setempat

Jadi, serikat buruh perlu membuat satu surat pernyataan mogok yang kemudian disampaikan kepada majikan yang bersangkutan dan Dinas Tenaga Kerja setempat. Menurut pasal 140 ayat 2, ada 4 komponen yang wajib menjadi isi surat, yaitu: a. waktu (hari, tanggal, dan jam) dimulai dan diadakan mogok kerja; b. tempat mogok kerja; c. alasan dan sebab-sebab mengapa harus melakukan mogok kerja; dan d. tanda tangan ketua dan sekretaris dan/atau masing-masing ketua dan sekretaris serikat pekerja/serikat buruh sebagai penanggung jawab mogok kerja.

Namun, jika di perusahaan itu belum terdapat serikat buruh, maka surat tersebut ditandatangani oleh perwakilan buruh yang ditunjuk sebagai koordinator dan/atau penanggung jawab mogok. Menurut aturan hukum itu, apabila semua aturan administrasi itu telah terpenuhi maka jadilah mogok itu "sah". Ketika serikat buruh telah menjalankan aksi mogok, diperbolehkan untuk mengajak buruh lain untuk mogok kerja pada sat mogok kerja berlangsung. Namun, Pasal 138 Ayat 1 menyatakan bahwa tindakan demikian harus "dilakukan dengan tidak melang-

gar hukum." Sayangnya, apa yang dimaksud dengan "tidak melanggar hukum" tidaklah dijelaskan oleh undang-undang ketenagakerjaan. Hal ini sangat penting karena ketentuan tersebut dapat diartikan secara luas. Bagi serikat buruh, hal ini dapat merugikan, karena beberapa pasal dalam hukum pidana indonesia sangatlah multi-interpretasi, dan dapat ditafsirkan sesuai dengan kepentingan si penafsir itu sendiri.

Lebih lanjut disebutkan dalam Pasal 138 Ayat 2 bahwa buruh yang diajak mogok kerja itu, dapat memenuhi atau tidak memenuhi ajakan tersebut. Mungkin oleh si pembuat undang-undang, pasal ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan kebebasan pribadi tiap buruh. Persoalannya adalah, apa artinya kebebasan pribadi itu ketika melihat, mengetahui dan mengalami sendiri kenyataan penderitaan rekan kerja.

Komite Kebebasan Berserikat ILO (*Commitee on Freedom of Association*) berpendapat bahwa pada prinsipnya, syarat-syarat pemogokan haruslah masuk akal dan tidak bersifat membatasi hak mogok itu sendiri. Janganlah syarat-syarat administratif kemudian berubah hakekatnya menjadi ketentuan yang baku dan akibatnya membuat serikat buruh menjadi tidak bisa menjalankan aksi mogok. Lebih lanjut, hak mogok pada prinsipnya juga tidak diperbolehkan untuk ditetapkannya syarat-syarat guna menilai sah tidaknya suatu pemogokan. Adanya syarat yang mewajibkan adanya pemberitahuan lebih dulu untuk melakukan mogok, boleh saja ditetapkan oleh pemerintah, namun syarat ini tidak boleh dipergunakan untuk menghalang-halangi terlaksananya pemogokan. Persoalan yang timbul kemudian adalah: apakah syarat-syarat pemogokan yang ditetapkan undang-undang ketenagakerjaan seperti di atas, cukup masuk akal dan tidak membatasi hak mogok?.

Jika dilihat kembali 4 komponen yang mesti ada dalam surat pernyataan mogok, maka akan timbul beberapa persoalan mendasar mengenai penafsiran hak mogok. Berikut sebagai gambaran dari empat komponen yang harus terdapat dalam surat penyampaian mogok yang menggambarkan bisa terjadi perbedaan penafsiran antara pemerintah

sebagai pembuat undang-undang dengan buruh/pekerja ataupun dengan organisasi/serikat buruh yang akan melakukan mogok kerja:Komponen pertama menyebutkan bahwa serikat buruh harus mencantumkan kapan sebuah mogok dimulai dan kapan akan diakhiri. Harus tercantum hari, tanggal dan jam pemogokan. Apakah ini sungguh dapat dipenuhi oleh serikat buruh? Bagaimana serikat buruh dapat memastikan kapan sebuah pemogokan diakhiri?.

Argumen yang kerap diperdengarkan bahwa "serikat buruh indonesia harus belajar disiplin seperti di negara lain, yang dapat mengatur kapan mogok akan diakhiri sehingga dapat mengatur alokasi dana pemogokan." Dapat mengatur kapan sebuah pemogokan akan berakhir memang baik untuk organisasi serikat. Selain dapat memberikan kepastian kepada anggota, juga dapat mengatur siasat langkah organisasi selanjutnya. Namun, sampai saat ini belum ada data yang menerangkan bahwa, ada serikat buruh di negara lain yang dapat mengatur kapan sebuah pemogokan akan berakhir. Pengalaman serikat buruh di negara lain justru mengatakan sebaliknya: sangatlah tidak masuk akal mengetahui kapan sebuah pemogokan akan berakhir. Bagaimana jika pengusaha terus menolak berunding? Apakah itu berarti jangka waktu berakhirnya pemogokkan harus diperpanjang? Dan bagaimana jika serikat buruh tidak mencantumkannya? Apakah akan ada akibat hukum dari tindakan ini?. Komponen kedua menyebutkan bahwa, serikat buruh harus mencantumkan tempat/lokasi pemogokan. Ketika serikat buruh sudah menetapkan untuk mogok, umumnya lokasi pemogokan adalah pabrik. Persoalannya, bagaimana jika lokasi pemogokkan berpindah? Apakah itu berarti mogok menjadi tidak sah?.

Komponen keempat menyebutkan bahwa, dalam surat pernyataan mogok harus dicantumkan tanda tangan penanggung jawab pemogokan. Syarat ini dirasakan oleh banyak pengurus serikat buruh sangatlah memberatkan. Karena telah mengetahui terlebih dahulu nama orang yang menjadi penanggung jawab, dapat saja majikan atau pemerintah melakukan tindakan-tindakan kekerasan yang akhirnya menghalangi terlak-

sananya aksi mogok. Mangetahui adanya sejumlah persoalan yang tidak terselesaikan seperti di atas, kita pun dapat bertanya: apakah prosedur yang disyaratkan undang-undang ketenagakerjaan bermaksud untuk mengatur atau malah justru menghalangi pemogokan.

Serikat pekerja yang ingin mendapatkan perlindungan hukum sewaktu melaksanakan mogok kerja harus memastikan bahwa mogok kerja yang dilaksanakan adalah sah menurut hukum. Suatu mogok kerja hanya akan dianggap sah jika memenuhi semua syarat substantif dan syarat prosedural.

Syarat substantif ini berupa persyaratan-persyaratan yang harus dipenuhi untuk dilakukannya mogok kerja. Pasal 45 ayat (1) (b) APP 1967 mengatur bahwa suatu mogok kerja haruslah dinyatakan bertentangan dengan hukum jika hal itu mempunyai apa-apa alasan atau tujuan lain selain daripada sebagai kelanjutan atas suatu perselisihan hubungan industrial antara pengusaha dan pekerjanya. Jika suatu mogok kerja tidak didasarkan sebagai akibat terjadinya perselisihan hubungan industrial, maka mogok kerja tersebut dianggap tidak sah. Singkatnya, mogok kerja hanya dapat dilakukan sebagai akibat dan kelanjutan dari terjadinya perselisihan hubungan industrial.

Sementara Pasal 44(d) APP 1967 pula menyatakan bahwa mogok kerja yang timbul sebagai akibat perselisihan yang berkaitan dengan suatu Perjanjian Kerja Bersama yang sudah diakui oleh pengadilan adalah dilarang. Hal ini disebabkan Perjanjian Kerja Bersama yang sudah diakui oleh pengadilan mengikat semua pihak yang terkait dengannya, yaitu pengusaha, serikat pekerja, dan juga pekerja. Jika ada pihak yang tidak mematuhi apa-apa yang sudah diperjanjikan dalam Perjanjian Kerja Bersama, maka pihak lain dapat mengajukan pengaduan tentangnya kepada pengadilan, tidak melalui mogok kerja.

Selain dari batasan alasan di atas, mogok kerja juga tidak boleh dilakukan berkaitan dengan persoalan yang dinyatakan dalam Pasal 13 ayat (3) APP 1967 atau yang lebih dikenal sebagai managerial prerogatives. Persoalan-persoalan tersebut antara lain soal kenaikan pangkat, mutasi, rekrutmen peker-

ja, pengurangan pekerja, penetapan tugas pekerjaan, penerimaan karyawan kembali, dan reorganisasi bisnis.

Dalam melakukan mogok kerja, waktu yang sesuai adalah penting karena kalau tidak maka akan menjadikan mogok tersebut sebagai tidak sah. Pasal 10 Ayat (1) APP 1967 misalnya menetapkan bahwa suatu mogok tidak boleh dilakukan sambil menunggu keputusan permohonan diterima. Selain ketentuan pasal tersebut, waktu yang tidak sesuai untuk mogok juga dinyatakan dalam Pasal 44 (a,b,c) APP 1967. Apabila perselisihan hubungan industrial telah diajukan kepada Lembaga Penyelidikan dan sedang menunggu keputusannya atau perselisihan telah diajukan kepada Pengadilan Hubungan Industrial atau setelah Yang di-Pertuan Agong atau pihak Berkuasa Negeri menolak karena perselisihan hubungan industrial berkaitan dengan perkhidmatan awam atau negeri maka mogok tidak boleh dilakukan. Jika dilakukan maka berdasarkan Pasal 45(1)(a) APP 1967 akan menjadikan mogok itu sebagai suatu mogok yang bertentangan dengan hukum.

Serikat pekerja yang ingin melakukan mogok kerja haruslah sebuah serikat pekerja yang telah didaftarkan. Menurut pasal 19(b) Akta Kesatuan Sekerja, sebuah serikat pekerja yang gagal mendaftar ataupun permohonan pendaftarannya ditolak atau dibatalkan, tidak dibenarkan terlibat dengan mogok kerja dalam bentuk apapun. Merencanakan ataupun melaksanakan mogok kerja yang bertentangan dengan ketentuan pasal tersebut adalah menjadi mogok kerja yang tidak sah

Selain dari syarat substantif, sebuah serikat pekerja yang ingin menjalankan mogok kerja juga harus memenuhi tata cara atau prosedur dengan mematuhi semua prosedur yang ditetapkan. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 45(1)(a) APP 1967. Prosedur yang perlu dipenuhi adalah untuk menyampaikan pemberitahuan dan mematuhi peraturan perundang-undangan lainnya. Persyaratan menyampaikan pemberitahuan untuk mogok Pasal 43 ayat (1) APP 1967 mengatur bahwa mogok hanya boleh dilakukan setelah waktu 21 hari tanggal penye-

rahan pemberitahuan akan mogok. Pasal 45 ayat (1)(a) APP 1967 juga menyebut persyaratan-persyaratan yang terdapat dalam peraturan-perundangan lainnya harus dipenuhi sebelum mogok yang dilakukan itu dikatakan tidak menyalahi hukum. Hal ini berdasarkan Akta Kesatuan Sekerja 1959. Melalui pasal 25A(1), Akta Kesatuan Sekerja 1959 itu mengatur bahwa sebelum mogok dijalankan, persyaratan pemungutan suara untuk menentukan setuju atau tidak akan dilakukan mogok kerja haruslah dipenuhi. Selain itu, pematuhan terhadap ketentuan-ketentuan serikat pekerja yang berkaitan dengan mogok, mematuhi petunjuk menteri berkaitan dengan persoalan tertentu dan tidak bertentangan dengan peraturan perundangan lain harus juga dipatuhi untuk menjadikan mogok yang ingin dilaksanakan itu sah. Pasal 45 Ayat (1)(a) APP 1967 juga menyebut persyaratan-persyaratan mogok yang ingin dilaksanakan itu sah.

Dari apa yang dikemukakan di atas, nampak bahwa kontrol dan pembatasan negara melalui pengaturan hukum terhadap hak pekerja untuk melakukan mogok kerja di Malaysia diberikan secara ketat. Misalnya, hak mogok kerja di Malaysia hanya diberikan kepada sebuah serikat pekerja yang terdaftar saja, tidak meliputi pekerja yang bertindak tanpa suatu gabungan formal. Karenanya, menurut kebanyakan para ahli, walaupun hak untuk mogok diakui, namun pelaksanaannya menjadi hampir mustahil disebabkan kontrol yang ketat ini (Cirrus dalam Hasan, 2003:37). Kontrol yang ketat terhadap hak mogok ini telah diterapkan berdasarkan pengalaman Malaysia yang telah melalui keadaan darurat dalam tingkatan sejarahnya. Keadaan tersebut mengancam keamanan dan ketertiban umum serta pertumbuhan ekonomi negara (Hasan, 2003:37).

Dasar serta pelaksanaan hubungan industrial di Malaysia adalah untuk menghindari terjadinya konfrontasi secara terbuka tanpa kontrol dalam sesuatu perselisihan hubungan industrial. Segala perselisihan disarankan supaya diselesaikan secara damai. Mogok kerja dan sejenisnya sangat tidak dianjurkan. Walaupun demikian, kontrol dan batasan terhadap hak mogok ini masih sejalan dengan pe-

nafsiran ILO yang menyatakan bahwa mogok sebagai hak yang tidak dapat dipisahkan dari kebebasan berkumpul pada dasarnya boleh dibatasi melalui undang-undang negara tanpa melanggar hak mogok berkenaan. Misalnya melalui ketentuan yang mewajibkan kepada buruh untuk melakukan pemungutan suara (*strike ballot*) terlebih dahulu sebelum melakukan mogok kerja.

#### 4. Simpulan

Baik Indonesia maupun Malaysia mengakui mogok kerja sebagai hak asasi pekerja. Hak ini diberikan berdasarkan alasan bahwa hak pekerja untuk mogok adalah penting untuk memberikan keseimbangan dalam hubungan industrial. Pengertian mogok kerja bagi kedua negara meliputi pengertian mogok kerja dalam pengertian luas. Maksudnya bahwa kategori mogok kerja meliputi bukan saja penghentian kerja secara total ataupun ketidakmauan untuk menerima kerja, tetapi termasuk juga tindakan-tindakan yang mengakibatkan pembatasan, pengurangan ataupun penundaan terhadap semua ataupun sesuatu bagian kerja. Namun ada hal yang berbeda mengenai kontrol dan pembatasan oleh negara melalui pengaturan hukum atas hak pekerja untuk melakukan mogok kerja. Di Indonesia, kontrol dan pembatasan tersebut tidak diberikan secara ketat karena alasan demokrasi dan hak asasi manusia sesuai. Hal ini agak berbeda dengan kontrol dan pembatasan hukum atas hak pekerja untuk melakukan mogok kerja di Malaysia yang diberikan secara ketat dengan alasan adanya kepentingan ekonomi nasional sebagai prioritas.

#### Daftar Pustaka

- Hasan, K.H. 2003. *Undang-Undang Pertikaian Perusahaan dan Mogok di Malaysia*, Kuala Lumpur: Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Hasan, K.H. *Undang-Undang Perhubungan Perusahaan di Malaysia: Konsep dan Ideologi*, Malaysian Journal of Law and Society 3 Tahun 1999.
- Latupono, B. *Perlindungan dan HAM Terhadap Pekerja Kontrak Outsourcing di Kota Ambon*, Jurnal Sasi Vol 17 No. 3 September 2010.
- Uwiyono, A. 2001. *Hak Mogok di Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia.
- White. B. *Protection Manufactor*, Journal Sociology Policy, Vol 29 No 23, 2009
- Widagdo, B.S. *Hak Mogok Kerja ditinjau dari Konvensi Internasional Labour Organization (ILO)*, Jurnal Ilmu Hukum Vol 16 No 4 Desember 20008
- Kerajaan Malaysia, Akta Kesatuan Sekerja 1959.
- Kerajaan Malaysia, Akta Perhubungan Perusahaan 1967.
- Konvensi ILO Nomor 87 Tahun 1948 tentang Kebebasan Berserikat dan Perlindungan Hak untuk Berorganisasi sebagaimana yang telah diratifikasi dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 83 Tahun 1998.
- Konvensi ILO Nomor 98 Tahun 1949 tentang Pelaksanaan Prinsip-Prinsip Hak Berorganisasi dan Berunding Bersama sebagaimana yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1956.
- Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.
- Republik Indonesia, Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 232 Tahun 2003 tentang Akibat Hukum Mogok Kerja yang Tidak Sah.
- Republik Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012/PUU-I/ 2003.