

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional dalam bidang pendidikan adalah upaya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan meningkatkan kualitas manusia Indonesia. Pasal 31 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 mengamanatkan agar pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia. Dengan sistem pendidikan nasional diharapkan seluruh komponen pendidikan dapat saling berkesinambungan secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.

Salah satu amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah. Kualitas manusia yang dibutuhkan oleh bangsa Indonesia pada masa yang akan datang adalah yang mampu menghadapi persaingan yang semakin ketat dengan bangsa lain di dunia. Kualitas manusia Indonesia tersebut dihasilkan melalui penyelenggaraan pendidikan yang bermutu.

Adanya sekolah swasta ikut membantu dalam memajukan bidang pendidikan. Pasal 16 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa jalur, jenjang, dan jenis pendidikan dapat diwujudkan dalam bentuk satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah, pemerintah daerah, dan/atau masyarakat. Yayasan merupakan pihak swasta yang ikut ambil bagian dalam memajukan bidang pendidikan.

Penyelenggaraan pendidikan tentu tidak lepas peran serta pendidik. Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru. Guru mempunyai fungsi, peran, dan kedudukan yang sangat strategis. Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan bahwa pendidik merupakan tenaga profesional. Kedudukan guru sebagai tenaga profesional mempunyai visi terwujudnya penyelenggaraan pembelajaran sesuai dengan prinsip-prinsip profesionalitas untuk memenuhi hak yang sama bagi setiap warga negara dalam memperoleh pendidikan yang bermutu.

Definisi guru menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (selanjutnya disebut UU Guru dan Dosen), dalam Pasal 1 angka 1 dinyatakan bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Guru Indonesia saat ini dibagi menjadi dua kelompok. Pertama guru PNS, mereka bekerja berdasarkan surat keputusan pemerintah dan menerima gaji setiap

bulannya dari APBN/APBD. Kedua guru swasta, mereka mengabdikan atas kehendak sendiri yang dilegalisasi surat keputusan dari kepala sekolah atau yayasan. Berdasarkan data yang diperoleh dari data referensi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, bahwa jumlah data pendidik dan tenaga kependidikan swasta Provinsi D.I. Yogyakarta sejumlah 10.489 orang dari jumlah keseluruhan 23.920 orang. (http://referensi.data.kemdikbud.go.id/ptk_index.php?kode=040000&level=1 diakses pada tanggal 18 Maret 2017). Data tersebut menunjukkan bahwa ada 44% pendidik dan tenaga pendidikan swasta yang berperan dalam penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Guru merupakan faktor penentu tinggi rendahnya kualitas hasil pendidikan. Posisi strategis guru untuk meningkatkan kualitas hasil pendidikan sangat dipengaruhi oleh kemampuan profesional, faktor kesejahteraannya, dan lain-lain. Faktor kesejahteraan seorang guru dipengaruhi oleh lembaga institusi pendidikan yang menaungi.

Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pasal 27 ayat (2) memberikan landasan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Sebagai realisasi dari pasal tersebut dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Undang-Undang Ketenagakerjaan merupakan salah satu bagian penting dalam rangka program reformasi hukum perburuhan di Indonesia. Pembangunan ketenagakerjaan mempunyai banyak dimensi dan keterkaitan. Keterkaitan itu tidak hanya dengan kepentingan tenaga kerja tetapi juga keterkaitan dengan kepentingan pengusaha, pemerintah, dan

masyarakat. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa keterkaitan kepentingan Yayasan sebagai penyelenggara pendidikan dan keterkaitan dengan guru sebagai tenaga kerja menjadi hubungan kerja.

Ketentuan pengangkatan guru tertuang dalam Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen disebutkan bahwa perihal pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh masyarakat dilakukan oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang bersangkutan. Hubungan kerja yang terjadi berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama, dalam hal ini antara Yayasan/Sekolah penyelenggara pendidikan dan guru. Perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama yang tertuang dalam Pasal 1 butir 7 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen disebutkan bahwa perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama adalah perjanjian tertulis antara guru atau dosen dengan penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang memuat syarat-syarat kerja serta hak dan kewajiban para pihak dengan prinsip kesetaraan dan kesejawatan berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan mengenai hubungan kerja guru dengan yayasan/sekolah tidak dijelaskan lebih lanjut pada Undang-Undang Guru dan Dosen. Hubungan kerja guru berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama. Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa Perjanjian kerja adalah perjanjian antara pekerja/buruh dengan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja, hak,

dan kewajiban para pihak. Lebih lanjut di Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa perjanjian kerja untuk waktu tertentu hanya dapat dibuat untuk pekerjaan tertentu yang menurut jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaannya akan selesai dalam waktu tertentu. Jenis dan sifat atau kegiatan pekerjaan lebih lanjut diatur dalam Keputusan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi Nomor 100 Tahun 2004 tentang Ketentuan Pelaksanaan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu.

Hubungan kerja guru merupakan hubungan yang mengatur atau memuat hak dan kewajiban antara guru dengan satuan pendidikan dalam hal ini yayasan atau sekolah. Kewajiban atau beban kerja guru mencakup kegiatan pokok yaitu merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, membimbing dan melatih peserta didik, serta melaksanakan tugas tambahan. Pasal 35 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyatakan bahwa beban kerja guru mengajar sekurang-kurangnya 24 jam dan sebanyak-banyaknya 40 jam tatap muka per minggu. Pengaturan ini sejalan dengan pengaturan waktu kerja yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Pasal 77 ayat (1) Undang-Undang Ketenagakerjaan menyebutkan bahwa setiap pengusaha wajib melaksanakan ketentuan waktu kerja yaitu 7 (tujuh) jam 1 (satu) hari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu untuk 6 (enam) hari kerja dalam 1 (satu) minggu atau 8 (delapan) jam 1 (satu) hari dan 40 (empat puluh) jam 1 (satu) minggu untuk 5 (lima) hari kerja dalam 1 (satu) minggu. Sepintas pernyataan di atas memang sama sama

40 jam, namun jika dilihat lebih dalam ada perbedaan. Undang-Undang Guru dan Dosen menyebutkan “40 jam tatap muka” sementara Undang-Undang Ketenagakerjaan menyebutkan “40 jam”. Istilah yang dimaksud tatap muka adalah jam mengajar. Jam mengajar menyesuaikan dengan kurikulum dan jenjang satuan pendidikan diampu oleh seorang guru. Berdasarkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2006 tentang Standar Isi Untuk Satuan Pendidikan Dasar Dan Menengah, ditetapkan alokasi waktu 1 (satu) jam pembelajaran adalah 35 menit untuk jenjang SD/MI, alokasi waktu 1 (satu) jam pembelajaran adalah 40 menit untuk jenjang SMP/MTs dan alokasi waktu 1 (satu) jam pembelajaran adalah 45 menit untuk jenjang SMA/MA. Sementara di Undang-Undang Ketenagakerjaan istilah jam adalah 60 (enam puluh) menit. Hal ini tentu menjadi perbedaan dalam hubungan kerja guru. Ketidakjelasan pengaturan status hubungan kerja guru inilah kerap kali menjadi perselisihan.

Perselisihan antara pengusaha dan pekerja, biasanya berpokok pangkal karena adanya perasaan-perasaan kurang puas (Zaeni Asyhadie, 2007:137). Pengusaha membuat kebijakan-kebijakan yang menurut pertimbangannya sudah baik dan akan diterima oleh seluruh karyawannya, tetapi kemungkinan ada beberapa karyawan mempunyai pandangan yang berbeda. Karyawan yang merasa puas dengan kebijakan yang dikeluarkan oleh pengusaha, akan bekerja lebih giat, sedangkan yang merasa tidak puas akan menunjukkan semangat kerja yang menurun hingga terjadi perselisihan-perselisihan. Selanjutnya perselisihan ini dapat menjadi Perselisihan Hubungan Industrial.

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial menyebutkan bahwa Perselisihan Hubungan Industrial adalah perbedaan pendapat yang mengakibatkan pertentangan antara pengusaha atau gabungan pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh karena adanya perselisihan mengenai hak, perselisihan kepentingan, perselisihan pemutusan hubungan kerja dan perselisihan antar serikat pekerja/serikat buruh dalam satu perusahaan

Contoh beda pendapat yang mengakibatkan perselisihan hubungan industrial adalah peristiwa gugatan dua mantan guru honorer kepada Yayasan Tarakanita Wilayah Yogyakarta yang menuntut kompensasi seimbang setelah diberhentikan hubungan kerjanya. Perselisihan ini dipicu karena tidak diperpanjangnya kontrak kerja dan merasa hak-hak sebagai guru belum sepenuhnya dipenuhi. (<http://www.tribunnews.com/regional/2016/01/21/kisah-dua-guru-sma-swasta-yang-telah-semilan-tahun-mengabdikan-mencari-keadilan> diakses tanggal 6 Maret 2017). Dalam gugatannya, menggugat Yayasan Tarakanita Wilayah Yogyakarta untuk membayar uang pesangon sesuai Undang-Undang Ketenagakerjaan dengan dasar perhitungan sesuai dengan upah minimum kota (UMK) DI. Yogyakarta. Gugatan lainnya adalah meminta selisih gaji yang tidak sesuai dengan UMK sejak mulai bekerja dan hak hak lain sebagaimana ketentuan Undang-Undang Ketenagakerjaan.

Status hubungan kerja kedua guru tersebut adalah guru tidak tetap dan telah bekerja kurang lebih sembilan tahun. Tentu hal ini menjadi sesuatu yang

mendasar manakala ada sebuah perselisihan pemutusan hubungan kerja khususnya guru tidak tetap. Hubungan kerja antara guru dan yayasan terikat pada perjanjian kerja. Ketentuan mengenai guru diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, namun dalam Undang-Undang Guru dan Dosen tidak mengatur tentang pola hubungan ketenagakerjaan antara guru sebagai penerima kerja dengan yayasan (institusi pendidikan) sebagai pemberi kerja.

Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyebutkan bahwa pemutusan hubungan kerja atau pemberhentian kerja adalah pengakhiran perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama guru atau dosen karena sesuatu hal yang mengakibatkan berakhirnya hak dan kewajiban antara guru atau dosen dan penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan berarti bahwa segala sesuatu yang tidak diatur dalam peraturan ini, tunduk pada peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur tentang hal tersebut. Khusus mengenai hubungan kerja di Indonesia secara umum berlaku Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan oleh karenanya segala sesuatu terkait hubungan ketenagakerjaan guru dan dosen tunduk pada Undang-Undang Ketenagakerjaan tersebut. Hanya saja dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan tidak ada kriteria pekerja yang memiliki hubungan kerja tidak memenuhi jam kerja dibawah 40 jam per minggu.

Demikian juga pada Undang-Undang Guru dan Dosen tidak ada kriteria bagi guru yang mengajar dibawah 24 jam per minggu.

Menjadi permasalahan adalah guru tersebut tidak diangkat tetap dengan argumentasi karena tidak memenuhi jam kerja sesuai yang ditetapkan, yaitu jam wajib mengajar 24 jam mengajar dan jam kerja 40 jam per minggu. Meski demikian kedua guru tersebut diberikan kesempatan untuk bekerja ditempat lain selain bekerja di Yayasan Tarakanita wilayah Yogyakarta. Kedua guru tersebut berstatus guru tidak tetap, masing-masing mengajar 16 (enam belas) jam dan 8 (delapan) jam per minggu. Sejak tanggal 1 Juli 2015 kedua guru tersebut diberhentikan dengan alasan kontrak habis dan loyalitas kerja yang tidak bagus. Kedua guru tersebut tidak menerima atas pemutusan hubungan kerja yang dilakukan oleh Yayasan Tarakanita Wilayah Yogyakarta.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka dalam penulisan ini dapat diajukan rumusan judul "Penyelesaian Perselisihan Pemutusan Hubungan Kerja Guru Tidak Tetap yang Bekerja di Sekolah Swasta Dalam Hubungan Industrial (*Studi Penyelesaian Perkara di Pengadilan Hubungan Industrial No. 1/Pdt.Sus-PHI/2016/PN.Yyk*)"

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang tersebut di atas, dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana penyelesaian perselisihan pemutusan hubungan kerja guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam hubungan industrial?
2. Bagaimana sinkronisasi hukum ketenagakerjaan dan pendidikan ke depan untuk mencegah perselisihan pemutusan hubungan kerja guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam hubungan industrial?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah yang sudah diuraikan, maka tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penyelesaian perselisihan pemutusan hubungan kerja guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam hubungan industrial.
2. Untuk mengevaluasi dan mengkaji hukum ketenagakerjaan dan pendidikan ke depan untuk mencegah perselisihan pemutusan hubungan kerja guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam hubungan industrial.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penulisan penelitian ini diharapkan memberikan beberapa manfaat dari penelitian antara lain

1. Manfaat Teoretis

Hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan perkembangan hukum ketenagakerjaan dan guru pada khususnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Pemerintah : hasil penelitian ini dapat memberikan masukan tentang penyelesaian perselisihan pemutusan hubungan kerja guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam hubungan industrial.
- b. Bagi Yayasan Pendidikan : hasil penelitian ini dapat bermanfaat bagi yayasan pendidikan dalam meningkatkan mutu penyelenggaraan pendidikan berkaitan dengan penyelesaian perselisihan pemutusan hubungan kerja guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam hubungan industrial.
- c. Bagi guru : hasil penelitian ini dapat memberikan informasi mengenai hak-hak guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam melaksanakan profesinya.

- d. Bagi penulis : hasil penelitian ini dapat memberikan pengetahuan mengenai persoalan ketenagakerjaan dalam penyelesaian perselisihan pemutusan hubungan kerja guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam hubungan industrial.

E. Keaslian Penelitian

Penulisan ini merupakan hasil karya dari Penulis sendiri, bukan merupakan hasil jiplakan/plagiat (menggambil hasil karya dari orang lain). Sebelumnya ada penulisan yang ditulis oleh Yulia Indra Sari dengan judul “Perlindungan Hukum bagi Pekerja yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja pada Pabrik Cambriac” yang berfokus pada pelaksanaan ketentuan pemutusan hubungan kerja menurut Kepmenaker Nomor 150/2000 pada pabrik GKBI.

Penulis penelitian oleh Jujur Santoso dengan judul Perlindungan hukum bagi guru tidak tetap dan pengaruhnya terhadap optimalisasi tugas profesional Guru SMK swasta Kabupaten Kulon Progo. Fokus penulisan penelitian pada pelaksanaan hak guru tidak tetap, dan tugas profesional guru, menganalisis kendala yuridis dalam memberikan perlindungan hukum kepada guru tidak tetap, dan menemukan solusi untuk memberikan perlindungan hukum kepada guru tidak tetap untuk mengoptimalkan kinerja profesional guru.

Penulisan penelitian oleh Maria Theresia Astika Roviana dengan Judul Perlindungan bagi Guru Yayasan berkaitan dengan Pemutusan Hubungan Kerja di Wilayah Kabupaten Klaten (Kasus di Yayasan Pamardi Budi Klaten) yang berfokus pada pelaksanaan ketentuan pemutusan hubungan kerja dalam

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2013 tentang Ketenagakerjaan sebagai bentuk perlindungan guru tidak tetap Yayasan Pamardi Budi Klaten berkaitan dengan pemutusan hubungan kerja oleh Yayasan Pamardi Budi Klaten.

Penulis penelitian oleh Yosephine Tri Sundari dengan judul Perlindungan hukum bagi guru tidak tetap / honorer berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Studi di Yayasan Tarakanita Wilayah Jakarta). Fokus penelitiannya pada perlindungan hukum bagi guru tidak tetap/honorer melalui perjanjian kerja dan menganalisa penerapan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bila terjadi permasalahan hubungan industrial antara guru tidak tetap/ honorer dengan Yayasan penyelenggara pendidikan.

Penulis penelitian oleh Ayu Prilia Diantari dengan judul Kepastian hukum kedudukan tenaga honorer dalam sistem kepegawaian yang berfokus pada kepastian hukum kedudukan tenaga honorer dalam sistem kepegawaian Pegawai Negeri Sipil. Dalam penelitiannya bahwa tenaga honorer berdasarkan PP No. 48 Tahun 2005 tidak semuanya dapat diangkat menjadi Calon Pegawai Negeri Sipil dan terhadap tenaga honorer yang tidak dapat diangkat, yang memiliki dedikasi tinggi, pemerintah memberikan jaminan kerja selama usia produktif dan memberikan santunan pensiun.

Penulisan penelitian oleh Inggar Ariesandi Kurniansyah dengan judul Status Guru Tidak Tetap di Sekolah Dasar Muhammadiyah Kauman Kota Yogyakarta yang berfokus pada perlindungan hukum bagi guru tidak tetap di SD Muhammadiyah Kauman Kota Yogyakarta berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dan upaya perlindungan hukum represif berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Letak perbedaan penulisan ini adalah isu hukum yang dikaji mengenai penyelesaian perselisihan keputusan hubungan kerja guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam hubungan industrial. Guru dikategorikan sebagai tenaga profesional yang tidak bisa disamakan sebagai tenaga kerja/buruh. Hak dan kewajiban diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, meski demikian tidak bisa juga menjadi pijakan sepenuhnya sebagai aturan main dalam pengelolaan guru yang bekerja di sekolah swasta, mengingat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen lebih mengatur guru yang bekerja di pemerintahan hal ini secara teknis diatur di Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru. Penulisan ini akan mengkaji secara normatif penyelesaian perselisihan keputusan hubungan kerja guru tidak tetap yang bekerja di sekolah swasta dalam Hubungan Industrial, secara khusus studi penyelesaian perkara di Pengadilan Hubungan Industrial No. 1/Pdt.Sus-PHI/2016/PN.Yyk.