



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

IKHTISAR PUTUSAN PERKARA NOMOR 012/PUU-I/2003

TENTANG

PEMBATASAN BERSERIKAT, PEMBORONGAN PEKERJAAN, DAN PHK TANPA PPHI

- Pemohon** : 1. Saepul Tavip, 2. Hikayat Atika Karwa, 3. Ilhamsyah, dkk.
(sebanyak 37 orang yang merupakan pemimpin dan aktivis organisasi serikat buruh atau pekerja).
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU Ketenagakerjaan) terhadap Undang-Undang Dasar 1945.
- Pokok Perkara** : Pasal 64, Pasal 65, Pasal 66, Pasal 106 ayat (3), Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 151, Pasal 158, Pasal 159, Pasal 170, Pasal 140, Pasal 141, Pasal 1 angka 3, Pasal 1 angka 15, Pasal 1 angka 50, Pasal 1 angka 26, Pasal 68, Pasal 69, Pasal 1 angka 23, Pasal 137, Pasal 74 ayat (2) a, b dan c, Pasal 52 ayat (1) d, Pasal 1 angka 26, Pasal 68, Pasal 69 ayat (2) huruf d, Pasal 76 ayat (1), Pasal 1 angka 18, Pasal 102 ayat (2), dan Pasal 69 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengenai Pembatasan Berserikat, Pemborongan Pekerjaan, dan PHK tanpa PPHI bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan (2), Pasal 28, serta Pasal 33 UUD 1945 menyangkut hak kebebasan berserikat, dan hak untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak.
- Amar Putusan** : Menyatakan permohonan dikabulkan untuk sebagian.
- Tanggal Putusan** : Kamis, 28 Oktober 2004.
- Ikhtisar Putusan** :

Para Pemohon merupakan pemimpin dari berbagai kelompok masyarakat dan organisasi non-Pemerintah yang bergerak dan didirikan atas dasar kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan keadilan, hukum dan HAM khususnya bagi buruh/pekerja.

Pemohon mengajukan pengujian Pasal 64, Pasal 65, Pasal 66, Pasal 106 ayat (3), Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, Pasal 151, Pasal 158, Pasal 159, Pasal 170, Pasal 140, Pasal 141, Pasal 1 angka 3, Pasal 1 angka 15, Pasal 1 angka 50, Pasal 1 angka 26, Pasal 68, Pasal 69, Pasal 1 angka 23, Pasal 137, Pasal 74 ayat (2) a, b dan c, Pasal 52 ayat (1) d, Pasal 1 angka 26, Pasal 68, Pasal 69 ayat (2) huruf d, Pasal 76 ayat (1), Pasal 1 angka 18, Pasal 102 ayat (2), Pasal 69 UU Ketenagakerjaan terhadap UUD 1945.

UU Ketenagakerjaan dianggap telah tidak berpihak kepada kepentingan buruh/pekerja dan cenderung lebih mengadopsi kepentingan pemilik modal, nasional dan terutama internasional, serta tidak cukup mempertimbangkan dampak negatifnya terhadap buruh/pekerja Indonesia.

Para Pemohon mendalilkan bahwa UU Ketenagakerjaan telah disusun dengan melanggar prinsip-prinsip dan prosedural penyusunan dan pembuatan sebuah undang-undang yang patut karena tidak ada naskah akademis yang memberi dasar pertimbangan ilmiah perlunya UU Ketenagakerjaan, dan UU Ketenagakerjaan diwarnai kebohongan publik oleh DPR.

Selain pelanggaran formil, para Pemohon juga menyatakan bahwa UU Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945. Pasal 106, Pasal 119, Pasal 120, dan Pasal 121 UU Ketenagakerjaan dianggap melanggar Pasal 28 UUD 1945 karena ketentuan dalam pasal-pasal tersebut memberikan batasan dalam kebebasan hak berserikat bagi para buruh. Menurut para Pemohon Pasal 106 dianggap mengurangi secara signifikan peran dan fungsi serikat buruh/pekerja yang berakibat pada penurunan secara besar-besaran keanggotaan serikat buruh/pekerja. Sedangkan Pasal 119 yang mensyaratkan jumlah anggota bagi serikat buruh untuk membuat PKB, memberikan dampak pada kebebasan berserikat bagi buruh. Demikian juga dengan Pasal 120 yang memperketat persyaratan serikat buruh, serta Pasal 121 yang mengatur bahwa keanggotaan serikat buruh/pekerja harus dibuktikan dengan kartu tanda anggota. Ke semua ketentuan dalam pasal-pasal tersebut menurut Pemohon telah membatasi kebebasan berserikat para buruh.

Terhadap Pasal 64 – 66 UU Ketenagakerjaan yang mengatur tentang sistim kerja “pemborongan pekerjaan”, para Pemohon menyatakan bahwa ketentuan tersebut telah menempatkan buruh sebagai faktor produksi semata, yang dengan mudah dipekerjakan bila dibutuhkan dan di-PHK ketika tidak dibutuhkan lagi, sehingga komponen upah sebagai salah satu biaya (*costs*) bisa ditekan seminimal mungkin.

Para Pemohon juga menyatakan bahwa Pasal 158 ayat (1) dan (2), Pasal 170 UU Ketenagakerjaan telah bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, karena pasal-pasal tersebut membenarkan PHK dengan alasan melakukan kesalahan berat yang masuk kualifikasi tindak pidana, yang menurut Pasal 170 prosedurnya tidak perlu mengikuti ketentuan Pasal 151 ayat (3) yaitu dapat tanpa penetapan

lembaga penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Bahkan para Pemohon juga menunjuk Konvensi ILO sebagai Hukum Internasional yang dilanggar oleh substansi UU Ketenagakerjaan.

Menurut Mahkamah, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili dan memutus permohonan pengujian UU Ketenagakerjaan yang diundangkan setelah perubahan pertama UUD 1945 yaitu setelah tanggal 19 Oktober 1999.

Para Pemohon memiliki *legal standing* dalam mengajukan pengujian UU Ketenagakerjaan, karena para Pemohon adalah para pemimpin dan aktivis organisasi serikat buruh/pekerja yang tumbuh dan berkembang secara swadaya atas kehendak dan keinginan sendiri di tengah masyarakat yang bergerak dan didirikan atas kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan keadilan, hukum dan hak asasi manusia di Indonesia, khususnya bagi buruh/pekerja. Sebagai perorangan atau kumpulan perorangan yang bertindak untuk diri sendiri maupun untuk para buruh yang tergabung dalam organisasi yang dipimpin para Pemohon, maka para Pemohon memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yaitu sebagai perorangan atau kelompok orang yang memiliki kepentingan yang sama.

Selanjutnya, Mahkamah Konstitusi dalam menguji secara formil UU Ketenagakerjaan berpendapat bahwa terdapat cacat hukum secara prosedural yang menyebabkan UU Ketenagakerjaan batal dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dalam Pertimbangannya Mahkamah berpendapat bahwa keberadaan naskah akademis bukanlah merupakan keharusan konstitusional dalam proses pembentukan undang-undang. Oleh karena itu, ketiadaan naskah akademis RUU Ketenagakerjaan bukanlah merupakan cacat hukum yang mengakibatkan batalnya undang-undang. Terkait dengan dalil para Pemohon tentang ada kebohongan publik oleh DPR, Mahkamah berpendapat bahwa jika proses penyusunan undang-undang kurang aspiratif, hal ini tidak menjadikan hal dimaksud bertentangan dengan prosedur pembentukan undang-undang menurut UUD 1945.

Dalam pertimbangannya Mahkamah menyetujui dalil para Pemohon bahwa Pasal 158 UU Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 27 ayat (1) karena Pasal 158 memberi kewenangan pada pengusaha untuk melakukan PHK dengan alasan buruh/pekerja telah melakukan kesalahan berat tanpa *due process of law* melalui putusan pengadilan yang independen dan imparial. Di lain pihak, Pasal 160 menentukan bahwa buruh/pekerja yang ditahan oleh pihak yang berwajib karena diduga melakukan tindak pidana tetapi bukan atas pengaduan pengusaha, diperlakukan sesuai dengan asas praduga tidak bersalah yang sampai bulan keenam masih memperoleh sebagian dari hak-haknya sebagai buruh, dan apabila pengadilan menyatakan buruh/pekerja yang bersangkutan tidak bersalah, pengusaha wajib mempekerjakan kembali buruh/pekerja tersebut. Hanya kasus yang bukan diadakan oleh pengusaha yang diperlakukan demikian, hal ini jelas merupakan diskriminasi.

Terkait dengan pengujian Pasal 159 Mahkamah berpendapat bahwa ketentuan tersebut melahirkan beban pembuktian yang tidak adil dan berat bagi buruh/pekerja untuk membuktikan ketidaksalahannya, sebagai pihak yang secara ekonomis lebih lemah yang seharusnya memperoleh perlindungan hukum yang lebih, Pasal 159 juga menimbulkan kerancuan berpikir dengan mencampuradukkan proses perkara pidana dengan proses perkara perdata secara tidak pada tempatnya.

Dalam Pasal 186 ditentukan sanksi bagi buruh yang melanggar Pasal 137 dan 138, diancam dengan pidana minimum 1 (satu) bulan dan maksimum 4 (empat) tahun penjara dan/atau denda minimum Rp. 10.000.000., maksimum Rp. 400.000.000,-. Menyangkut hal ini Hakim Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 186 UU Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945, oleh karena sanksi-sanksi pidana dalam Undang-Undang *a quo* bagi buruh/pekerja dipandang tidak proporsional dan berlebihan.

Mengenai dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 64 - 66 UU Ketenagakerjaan memandang buruh hanya sebagai komoditi, karena kecenderungan sistim *outsourcing* dalam pola pekerjaan Mahkamah berpendapat bahwa para Pemohon tidak dapat membuktikan dasar dari dalil tersebut. Hubungan kerja antara buruh dengan perusahaan penyedia jasa yang melaksanakan pelaksanaan pekerjaan pada perusahaan lain, sebagaimana diatur dalam Pasal 64 - 66 UU Ketenagakerjaan, mendapat perlindungan kerja dan syarat-syarat yang sama dengan perlindungan kerja dan syarat-syarat kerja pada perusahaan pemberi pekerjaan atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Mahkamah berpendapat aturan yang mensyaratkan satu serikat buruh/pekerja di perusahaan memperoleh hak untuk mewakili pekerja/buruh dalam perundingan pembuatan Perjanjian Kerja Bersama apabila memiliki jumlah anggota lebih dari 50% dari jumlah seluruh pekerja/buruh di perusahaan yang bersangkutan, dan jikalau jumlah 50% tidak tercapai, untuk dapat berunding serikat buruh/pekerja yang bersangkutan memerlukan dukungan lebih dari 50% dari seluruh jumlah buruh/pekerja, yang akan dicapai oleh serikat buruh/pekerja melalui musyawarah dan mufakat di antara sesama buruh/pekerja, sedang jika serikat buruh/pekerja lebih dari satu dan tidak mencapai jumlah lebih dari 50%, dapat dilakukan koalisi di antara serikat buruh/pekerja di perusahaan tersebut untuk mewakili buruh dalam perundingan dengan pengusaha, dan jika hal inipun tidak dicapai tim perunding ditentukan secara proporsional berdasarkan jumlah anggota masing-masing serikat buruh/pekerja. Aturan tersebut dipandang cukup wajar dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Demikian pula persyaratan kartu anggota sebagai alat bukti bagi tanda keanggotaan seseorang dalam satu serikat pekerja/buruh, adalah merupakan hal yang wajar dalam organisasi untuk dapat secara sah menyatakan klaim mewakili anggota, dan sama sekali tidak cukup mendasar untuk dipandang bertentangan dengan UUD.

Mengenai ketentuan Pasal 106 UU Ketenagakerjaan Mahkamah berpendapat tidak ada hal yang bertentangan dengan UUD 1945, karena penunjukan unsur buruh/pekerja yang akan duduk dalam forum tersebut dilakukan secara demokratis, yang dapat ditarik setiap saat jika ternyata bukan kepentingan buruh yang dipertahankan dalam forum konsultasi dimaksud.

Dengan pertimbangan tersebut di atas, Hakim Konstitusi memutuskan untuk mengabulkan sebagian permohonan para Pemohon, dengan menyatakan Pasal 158, Pasal 159, Pasal 160 ayat (1) sepanjang mengenai anak kalimat "... bukan atas pengaduan pengusaha ...", Pasal 170 sepanjang mengenai anak kalimat "... kecuali Pasal 158 ayat (1), ...", Pasal 171 sepanjang menyangkut anak kalimat "... Pasal 158 ayat (1)...", Pasal 186 sepanjang mengenai anak kalimat "... Pasal 137 dan Pasal 138 ayat (1)..." UU Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Serta, Mahkamah Konstitusi menolak permohonan para Pemohon untuk selebihnya.

Pendapat Berbeda:

Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian UU Ketenagakerjaan 2 orang Hakim Konstitusi mempunyai pendapat berbeda. Kedua Hakim Konstitusi berpendapat bahwa permohonan yang dikabulkan seharusnya lebih banyak dari amar Putusan Mahkamah Konstitusi.

Dalam permohonan pengujian formal UU Ketenagakerjaan, kedua Hakim dissenter berpendapat seharusnya Putusan MK mengabulkan permohonan para Pemohon. Seharusnya UU Ketenagakerjaan disusun dengan memperhatikan berbagai peraturan perundang-undangan saat itu seperti *Algemene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesie (AB, Stb.1847: 23)*, UU Nomor 2 Tahun 1999 tentang Susduk MPR, DPR, dan DPRD yang lahir atas perintah UUD 1945 yang kemudian juga memerintahkan pengaturan lebih lanjut dalam Peraturan Tata Tertib DPR (yang memuat ketentuan tentang naskah akademik), dan Keppres Nomor 188 Tahun 1998 *jo* Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 1999.

Dalam Pengujian materil kedua Hakim Dissenter berpendapat bahwa kebijakan "*outsourcing*" yang tercantum dalam Pasal 64 – 66 UU Ketenagakerjaan telah mengganggu ketenangan kerja bagi buruh/pekerja yang sewaktu-waktu dapat terancam pemutusan hubungan kerja (PHK). Hal ini jelas bertentangan dengan Pasal 27 UUD 1945.

Selain itu kebijakan yang tercantum dalam Pasal 119, Pasal 120, Pasal 121, dan Pasal 106 UU Ketenagakerjaan yang intinya memperberat persyaratan untuk merundingkan Perjanjian Kerja Bersama (PKB) bagi serikat buruh/serikat pekerja, merupakan kebijakan terselubung guna mengurangi hak buruh/pekerja untuk memperjuangkan hak-haknya dan mereduksi hakikat kebebasan berserikat bagi buruh. Ketentuan ini bertentangan dengan Pasal 28 UUD 1945.

Kebijakan prosedural administratif mengenai mogok kerja yang cenderung mereduksi makna mogok kerja sebagai hak dasar buruh/pekerja seperti yang tercantum dalam Pasal 137 sampai 140 UU Ketenagakerjaan. Kebijakan ini bertentangan dengan Pasal 28 UUD 1945.