



PUTUSAN
Nomor 67/PUU-XI/2013

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2] 1. Nama : **Ir. Otto Geo Diwara Purba**
Tempat /Tanggal Lahir : Tanjung Pinang/24 Oktober 1966
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jakarta
Pekerjaan : Pekerja Pertamina
sebagai-----**Pemohon I;**
2. Nama : **Ir. Syamsul Bahri Hasibuan S.H.,M.H.**
Tempat /Tanggal Lahir : Palu /13 Desember 1964
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jakarta
Pekerjaan : Pekerja Pertamina
sebagai-----**Pemohon II;**
3. Nama : **Eiman**
Tempat /Tanggal Lahir : Medan /12 Agustus 1964
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jalan Taman Ayun 3 Nomor 6 Jakarta timur
Pekerjaan : Pekerja Pertamina
sebagai-----**Pemohon III;**
4. Nama : **Robby Prijatmodjo**
Tempat /Tanggal Lahir : Kediri/05 Mei 1961
Warga Negara : Indonesia



Alamat : Jalan Kresna I/20 RT.04 RW. 01
 Perumahan PEMDA, Jati Asih-Bekasi

Pekerjaan : Pekerja Pertamina

sebagai-----**Pemohon IV;**

5. Nama : **Macky Ricky Avianto**

Tempat /Tanggal Lahir : Tuban/29 Maret 1968

Warga Negara : Indonesia

Alamat : Bukit Cimanggu Villa Blok S9E / 31, Bogor

Pekerjaan : Pekerja Pertamina

sebagai-----**Pemohon V;**

6. Nama : **Yuli Santoso**

Tempat /Tanggal Lahir : Jakarta /11 Juli 1958

Warga Negara : Indonesia

Alamat : Perum Gumilir Indah Blik VII/181 A, Cilacap

Pekerjaan : Pekerja Pertamina

sebagai-----**Pemohon VI;**

7. Nama : **Joni Nazarudin**

Tempat /Tanggal Lahir : Palembang/15 Februari 1964

Warga Negara : Indonesia

Alamat : Jalan Kecapi Raya Nomor 7B Jagakarsa,
 Jaksel

Pekerjaan : Pekerja Pertamina

sebagai-----**Pemohon VII;**

8. Nama : **Piere J Wauran**

Tempat /Tanggal Lahir : Sei Gerong/12 September 1966

Warga Negara : Indonesia

Alamat : Jalan Kelapa Cengkir Timur IV Blik EJ1/1
 Jakut

Pekerjaan : Pekerja Pertamina

sebagai-----**Pemohon VIII;**

9. Nama : **Maison Des Arnoldi**

Tempat /Tanggal Lahir : Painan/17 Desember 1963

Warga Negara : Indonesia



Alamat : Jalan Malaka IV Nomor 36 Klender, Jakarta Timur

Pekerjaan : Pekerja Pertamina

sebagai-----**Pemohon IX;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 27 Mei 2013 memberi kuasa kepada **Janses E Sihaloho, S.H.; Riando Tambunan, S.H.; B.P. Beni Dikty Sinaga, S.H.; Ecoline Situmorang, S.H.; M. Zaimul Umam, S.H. M.H.;** dan **Anton Febrianto, S.H.**, Advokat dan Konsultan Hukum pada Kantor Hukum **Sihaloho & Zaim Law Offices**, beralamat kantor di Jalan Kalibata Selatan Nomor 3 Jakarta Selatan, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
 Mendengar keterangan ahli para Pemohon;
 Memeriksa bukti-bukti surat/tertulis para Pemohon;
 Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 17 Juni 2013, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 17 Juni 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 305/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 27 Juni 2013 dengan Nomor 67/PUU-XI/2013, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 29 Juli 2013, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

A. PENDAHULUAN

Dalam rangka pembangunan nasional untuk pembangunan manusia Indonesia yang seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, makmur, yang merata, baik



materiil maupun spritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa dalam pelaksanaan pembangunan nasional, tenaga kerja mempunyai peranan yang penting sebagai pelaku dan tujuan pembangunan.

Oleh karenanya diperlukan pembangunan ketenagakerjaan untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja dan peran sertanya dalam pembangunan serta peningkatan perlindungan tenaga kerja dan keluarganya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan. Dalam hal perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja/buruh dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha. Salah satu pasal dalam UUD 1945 yaitu Pasal 28D yang menyatakan bahwa setiap orang berhak untuk mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Negara Kesatuan Republik Indonesia menjamin, melindungi serta memenuhi hak-hak warga negaranya melalui konstitusinya yaitu Undang-Undang Dasar 1945. Beberapa diantaranya adalah hak atas kepastian hukum dan hak atas perlindungan yang layak dalam hubungan kerja, sebagaimana diatur dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*" dan Pasal 28 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi: "*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*". Lebih lanjut, pemerintah Republik Indonesia juga telah melakukan ratifikasi terhadap Konvensi ILO Nomor 111 Tahun 1958 mengenai Diskriminasi Dalam Pekerjaan dan Jabatan melalui Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1999, sebagai bagian dari perlindungan hak asasi tenaga kerja dan pekerja/buruh.

Untuk melaksanakan mandat konstitusi tentang hak atas pekerjaan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 maupun hak-hak terkait lainnya dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945, maka pada tanggal 25 Maret 2003 Pemerintah Republik Indonesia, pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarno Putri telah mengeluarkan dan mengesahkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003



tentang Ketenagakerjaan, yang tercatat dalam Lembaran Negara Nomor 39 Tahun 2003.

Bahwa tujuan dari dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan adalah sebagaimana disebut dalam pertimbangannya:

- a. *Bahwa pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, makmur, yang merata, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- b. *Bahwa dalam pelaksanaan pembangunan nasional, tenaga kerja mempunyai peranandan kedudukan yang sangat penting sebagai pelaku dan tujuan pembangunan;*
- c. *Bahwa sesuai dengan peranan dan kedudukan tenaga kerja, diperlukan pembangunan ketenagakerjaan untuk meningkatkan kualitas tenaga kerja dan peran sertanya dalam pembangunan serta peningkatan perlindungan tenaga kerja dan keluarganya sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan;*
- d. *Bahwa perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak-hak dasar pekerja/buruh dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apa pun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja/buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha;*

Bahwa perlindungan dan jaminan kepastian hukum atas hak-hak buruh telah berpotensi terabaikan dengan adanya Pasal 95 ayat (4) yang tidak menajmin pemenuhan hak-hak atas buruh dalam hal perusahaan pailit atau di likuidasi.

B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Hak Uji menurut Prof. DR. Sri Soemantri, dalam Bukunya: "**HAK UJI MATERIIL DI INDONESIA, 1997**", ada dua jenis, yaitu Hak Uji Formil dan Hak Uji Materiil. Hak Uji Formil menurutnya adalah "*wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif, seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara (procedure) sebagaimana telah ditentukan/ diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak*"



(halaman 6). Selanjutnya ia mengartikan **Hak Uji Materiil** sebagai **“wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (verordenende macht) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu”**;

2. Hak Uji, baik formil maupun materiil, diakui keberadaannya dalam sistem hukum kita, sebagaimana terdapat dalam Konstitusi Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar 1945, yang telah mengalami perubahan sebanyak empat kali, dalam Pasal 24 ayat (1), yang menyatakan: *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*.

Sedangkan **pengaturan mengenai kewenangan hak uji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut terdapat dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi**, yang selengkapya menentukan sebagai berikut:

Pasal 24C ayat (1) berbunyi: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk **menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar**, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”*.

3. Bahwa selanjutnya Pasal 10 ayat (1) huruf (a) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan ***Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;***
4. Bahwa Pasal 1 angka (3) huruf (a) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, menyatakan bahwa *“Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”*;
5. Bahwa selanjutnya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009



tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan “*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*”.

6. Bahwa selain itu, Pasal 7 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur secara hirarki kedudukan Undang-Undang Dasar 1945 lebih tinggi dari Undang-Undang, oleh karenanya setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Maka jika terdapat ketentuan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 maka ketentuan Undang-Undang tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi;
7. Berdasarkan ketentuan pasal tersebut jelas bahwa **Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian secara materil**, yaitu untuk melakukan pengujian sebuah produk Undang-Undang terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

C. KEDUDUKAN HUKUM PARA PEMOHON.

8. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, menyatakan para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
 - c. badan hukum publik atau privat, atau;
 - d. lembaga negara;

Dalam penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;



9. Bahwa penjelasan: “Yang dimaksud dengan “perorangan” termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama”.

Para Pemohon adalah perseorangan yang juga tergabung di dalam Serikat Pekerja yang bertujuan memperjuangkan kepentingan buruh.

10. Bahwa hak konstitusional sebagaimana terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 diantaranya meliputi hak untuk mendapatkan kepastian hukum, hak atas pekerjaan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

11. Bahwa berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, adanya kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh Undang-Undang yang diuji.
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar (*logis*) dapat dipastikan akan terjadi.
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan tersebut maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan terjadi lagi.

Bahwa berdasarkan kualifikasi syarat tersebut, para Pemohon merupakan pihak yang memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, yaitu perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

12. Bahwa para Pemohon adalah Perorangan warga negara Indonesia (*individu*), yang bergerak atas dasar kepentingan pribadi serta kepedulian untuk dapat memberikan perlindungan dan penegakan KEADILAN SOSIAL, HUKUM dan HAK ASASI MANUSIA, termasuk hak-hak pekerja di Indonesia,

13. Bahwa para Pemohon sebagai pekerja (*individu*) mempunyai kepedulian



perlindungan terhadap Para Karyawan PT. PERTAMINA khususnya, dan Pekerja yang bekerja pada perusahaan lain pada umumnya.

14. Bahwa permohonan yang diajukan oleh para Pemohon bertujuan untuk memberikan perlindungan, pembelaan hak dan kepentingan, serta meningkatkan kesejahteraan yang layak bagi pekerja/buruh dan keluarganya sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) *juncto* Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja.
15. Bahwa para Pemohon adalah juga para pekerja yang berpotensi untuk dikenai pemberlakuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dalam hal perusahaan tempat mereka bekerja mengalami pailit, yang tentunya akan dapat menyulitkan para Pemohon dalam menuntut hak-hak mereka kelak apabila diperhadapkan dengan kreditor lainnya;
16. Bahwa bilamana Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tetap diberlakukan tanpa adanya penafsiran yang tegas terhadap ketentuan pasal tersebut, maka akan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum sekaligus pengingkaran hak-hak para Pemohon selaku pekerja dan pekerja lainnya yang bekerja di perusahaan tempat mereka bekerja yang sedang mengalami pailit berdasarkan putusan pengadilan.

D. FAKTA HUKUM

17. Bahwa pada tanggal 25 Maret 2003 Pemerintah Republik Indonesia telah mengeluarkan dan mengesahkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang tercatat dalam Lembaran Negara Nomor 39 Tahun 2003.
18. Bahwa Undang-Undang 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur tentang hak dan kewajiban dalam suatu hubungan industrial sekaligus juga mengatur tentang ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam hal terjadinya perselisihan dalam hubungan industrial.
19. Bahwa salah satu pasal dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yaitu Pasal 95 ayat (4) menyatakan; "*Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, **maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan***"



pembayarannya

20. Berdasarkan ketentuan Pasal 95 ayat (4) di atas, yang menyatakan bahwa upah dan hak-hak lainnya dari para pekerja/buruh merupakan utang yang **“didahulukan”** pembayarannya.
21. Bahwa dalam pelaksanaan putusan pailit kata **“didahulukan”** ditempatkan setelah pelunasan terhadap hak-hak negara dan para kreditur separatis yang merujuk Buku Dua Bab XIX KUH Perdata dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 yang diubah oleh Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994. Di sini, hak negara ditempatkan sebagai pemegang hak posisi pertama, diikuti oleh kreditur separatis (pemegang hak tanggungan, gadai, fidusia, hipotik).
22. Bahwa berdasarkan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang menempatkan hak-hak pekerja harus **“didahulukan”**, akan tetapi dalam praktik ditempatkan dalam posisi setelah pemenuhan hak negara dan para kreditur separatis, menimbulkan adanya ketidakpastian hukum dalam penerapan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003.

E. ALASAN PENGAJUAN PERMOHONAN UJI MATERIIL TERHADAP PASAL 95 AYAT (4) UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG KETENAGAKERJAAN BERTENTANGAN DENGAN:

E.1. PASAL 95 AYAT (4) UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG KETENAGAKERJAAN BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D AYAT (1) UNDANG-UNDANG DASAR 1945 KARENA BERPOTENSI MENIMBULKAN KETIDAKPASTIAN HUKUM BAGI PEKERJA:

Bahwa Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan:

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan **kepastian hukum yang adil** serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”*

Adapun Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyatakan bahwa: *“Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang **didahulukan pembayarannya**”*

Bahwa pemberlakuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum, mengingat tidak adanya



penafsiran yang jelas dan tegas mengenai klausula “**didahulukan pembayarannya**”.

Bahwa dalam praktik dan dengan mengingat ketentuan hukum yang berlaku, baik itu dalam Pasal 1134 ayat (2) *juncto* Pasal 1137 KUH Perdata dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, maka terdapat urutan peringkat penyelesaian tagihan kreditor setelah selesainya kreditor separatis, dimana upah buruh masih harus menunggu urutan setelah tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah untuk didahulukan. Padahal berdasarkan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 di atas, maka secara hukum adanya pailit terhadap perusahaan, dalam hal pemenuhan hak-hak pekerja seperti pesongan dan hak-hak lainnya harus didahulukan dari pemenuhan kewajiban perusahaan yang pailit.

Bahwa dalam Pasal 1149 KUH Perdata, piutang buruh terhadap perusahaan/majikan berkedudukan sebagai kreditor/piutang preferen, sehingga dengan dinyatakan pailitnya debitor tidak akan menghilangkan hak-hak buruh sebagai kreditor terhadap perusahaan tersebut. Buruh dapat menuntut pembayaran upahnya sebagai kreditor dengan mengajukan tagihan kepada kurator yang ditunjuk oleh Pengadilan Niaga yang bertugas untuk mengurus dan membereskan harta debitor pailit. Kurator mendahulukan pembayaran upah buruh sebagai kreditor preferen dari hasil penjualan boedel pailit daripada pembayaran kepada kreditor konkuren;

Bahwa pertentangan yang secara nyata yang berimplikasi pada tidak terciptanya *jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil* terhadap para buruh adalah dalam hal perusahaan yang pailit merupakan Perusahaan Asuransi, yang mana berdasarkan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, dinyatakan bahwa: “*Hak pemegang polis atas pembagian harta kekayaan Perusahaan Asuransi Kerugian atau Perusahaan Asuransi Jiwa yang di likuidasi merupakan hak utama*”



Bahwa pemberlakuan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian dalam praktiknya akan menimbulkan ketidakpastian hukum bila disandingkan dengan hak-hak buruh yang bekerja dalam perusahaan asuransi, tentang pemberlakuan hukum, apakah akan mendahulukan/mengutamakan Hak Pemegang Polis berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian ataukah mendahulukan/mengutamakan hak-hak buruh sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Bahwa baik dalam Undang-Undang Pajak, Undang-Undang Asuransi maupun Undang-Undang *a quo* semua menyatakan diutamakan/didahului.

Bahwa ketidakpastian hukum siapa yang didahulukan sangatlah menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pekerja sehingga perlu untuk di tafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi.

Dari semua kreditor-kreditor dimaksud, siapakah seharusnya di utamakan dan apa yang mendasari hal tersebut?

Terkait pertanyaan tersebut, para Pemohon mencoba menguraikan alasan-alasan kenapa pekerja yang menjadi prioritas sebagai berikut:

- i. Bahwa pekerja merupakan kelompok yang menggantungkan kehidupannya dan keluarganya kepada perusahaan tempat dia bekerja dan hampir semua pekerja yang dikenakan pemutusan hubungan kerja tidak dapat lagi bekerja di perusahaan lain yang di sebabkan oleh beberapa hal seperti masalah umur dan lapangan kerja yang terbatas, yang artinya hak-hak pekerja seperti pesangon merupakan modal utama untuk melanjutkan hidup untuk kehidupan pekerja dan keluarganya;**
- ii. Bahwa bila dibandingkan dengan pemegang polis asuransi, maka ketergantungan pemegang polis asuransi terhadap dana asuransi tidaklah se-vital pesangon atau hak-hak buruh bagi buruh dikarenakan asuransi di peruntukkan untuk meng-cover risiko yang mungkin terjadi bagi pemegang asuransi sementara pesangon di pergunakan untuk penghidupan pekerja;**
- iii. Bila di bandingkan dengan pemegang hak tanggungan dan pemegang fidusia, kedudukan dari pekerja jauh lebih lemah**



dibandingkan dengan perusahaan-perusahaan pemegang hak tanggungan yang tentunya mempunyai dana dan kemampuan lebih untuk hidup dibandingkan dengan pekerja.

- iv. Bila dibandingkan dengan piutang-piutang negara seperti pajak, tentunya posisi pekerja sangat lebih lemah dan lebih penting untuk didahulukan bagi pekerja, mengingat pajak itu pun secara hukum akan tetap dikembalikan untuk kepentingan masyarakat yang tentunya termasuk pekerja di dalamnya. Sangat tidak logis piutang Negara diutamakan di banding pekerja karena bagaimanapun Negara bertanggung jawab secara konstitusional terhadap jaminan hidup yang layak bagi warga negara termasuk pekerja.

Bahwa berdasarkan prinsip perlakuan khusus terhadap pihak yang lemah maka sudah selayaknya dan sepatunya lah hak pekerja didahulukan dari semua kreditur lainnya.

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sepanjang frasa "***didahulukan pembayarannya***" menimbulkan ketidakpastian hukum dan **bertentangan** dengan Pasal 28D (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menjamin akan adanya suatu kepastian hukum.

Bahwa dengan tidak adanya jaminan kepastian hukum bagi pekerja sebagaimana diuraikan di atas maka ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sepanjang frasa "***didahulukan pembayarannya***" telah nyata menimbulkan multi tafsir dan menempatkan pekerja/buruh dalam posisi yang lemah dan tidak *equal* dengan para kreditur separatis yang dalam praktik lebih didahulukan pembayarannya.

Bahwa dalam konsideran menimbang Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 menyatakan, "*pembangunan nasional dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil, makmur, yang merata, baik materiil maupun spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*". Dan cita-cita sebagaimana dalam konsideran menimbang tersebut terlaksana apabila ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003



sepanjang frasa “*didahulukan pembayarannya*” diartikan pembayarannya didahulukan daripada para kreditor separatis pemegang jaminan gadai, fidusia, dan hak tanggungan.

E.2. PASAL 95 AYAT (4) UNDANG-UNDANG NOMOR 13 TAHUN 2003 TENTANG KETENAGAKERJAAN BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D (2) UUD 1945 KARENA BERPOTENSI MENIMBULKAN PELANGGARAN HAK PEKERJA UNTUK MEMPEROLEH PERLAKUAN YANG ADIL DAN LAYAK SECARA HUKUM

Bahwa Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan: “*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*”

Bahwa Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyatakan bahwa “*Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang **didahulukan pembayarannya***”

Bahwa hak buruh tidak dapat dikalahkan oleh pihak lain sekali pun perusahaan pailit; karenanya buruh tidak kehilangan haknya atas upah selama proses kepailitan terjadi untuk itulah Pasal 95 ayat (4), yang menyatakan bahwa upah buruh adalah utang yang **didahulukan pembayarannya**, guna memberikan jaminan akan pemenuhan haknya sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Bahwa meskipun terdapat beberapa sistem hubungan industrial yang dikenal dan dianut oleh negara-negara di dunia, baik itu hubungan industrial berdasarkan Liberalisme (*utility system*), hubungan industrial berdasarkan Kemanusiaan (*humanitarian system*), hubungan industrial berdasarkan Demokrasi (*democratic system*), hubungan industrial berdasarkan Perjuangan Kelas (*class struggle system*), dan hubungan industrial berdasarkan Komitmen Seumur Hidup (*life long commitment/life time employment*). Namun Negara Indonesia menganut sistem hubungan industrial yang berdasarkan Pancasila, yaitu suatu sistem yang didasarkan atas nilai-nilai yang merupakan manifestasi dari keseluruhan sila-sila Pancasila dan UUD 1945 yang tumbuh dan berkembang di atas kepribadian bangsa dan kebudayaan Nasional



Indonesia. Dalam sistem ini, pemerintah dengan segenap upaya mendorong dan berperan serta untuk mendorong, melindungi dan memenuhi hak-hak buruh. Hal ini mengingat bahwa dalam praktik hubungan industrial, pekerja atau buruh dipandang sebagai salah satu faktor produksi di dalam perusahaan, dengan kata lain buruh/pekerja dianggap sebagai benda/barang yang merupakan objek dari hukum ekonomi yaitu hukum permintaan dan penawaran.

Dengan mengingat posisi rentan para pekerja, maka pemerintah menghasilkan berbagai kebijakan dan regulasi yang menjamin dan melindungi hak-hak para pekerja, semisal melalui Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh, dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Bahwa Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003, merupakan norma yang belum jelas dan tegas tafsirannya, mengingat belum jelas apa yang dimaksud dengan klausula “...**didahulukan pembayarannya**”, karena meskipun upah dan hak-hak buruh di jamin dalam hal terjadinya pailit atau likuidasi perusahaan, namun posisi pekerja selaku kreditor preferen khusus menjadi rentan karena masih menunggu pembayaran bagi kreditor separatis dalam hal terjadinya kepailitan. Dengan demikian salah satu pihak yang di jaminkan haknya selama proses pailit itu yaitu para buruh dan pekerja menjadi terabaikan hak asasi manusianya untuk mendapatkan penghidupan yang layak dan imbalan yang sesuai dengan kerjanya.

Bahwa dalam hal terjadinya kepailitan, maka kreditor akan terbagi kedalam 3 bagian yaitu kreditor separatis, kreditor preference dan kreditor konkuren. Buruh merupakan kreditor preference, yang pembayaran hak-haknya dilakukan setelah tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah. Posisi atau kedudukan buruh selaku kreditor preference yang masih menunggu urutan peringkat pembayaran setelah setagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah adalah merupakan suatu kedudukan yang bertentangan dengan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003.

Bahwa akibat dari tidak jelasnya penafsiran Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 yang berujung pada ketidakpastian hukum



sebagaimana yang disebutkan di atas, maka dengan sendirinya juga menimbulkan ketidak-adilan terhadap salah satu pihak karena tidak mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sesuai yang termaktub dalam konstitusi negara kita pada Pasal 28D ayat (2).

Berdasarkan hal-hal yang telah para Pemohon uraikan di atas, maka Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan adalah inkonstitusional dengan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, kecuali klausula “**..di dahulukan pembayarannya**” dimaknai bahwa para pekerja sebagai kreditor preference yang di dahulukan pembayaran atas upah dan hak-haknya daripada semua kreditor lainnya termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah untuk didahulukan.

F. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa Konstitusi Negara Republik Indonesia menjamin hak warga negara atas kepastian hukum, pekerjaan dan penghidupan yang layak sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;
2. Bahwa Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur hak dan kewajiban para pihak dalam hubungan industrial.
3. Bahwa Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang mewajibkan para pihak untuk melaksanakan kewajibannya sampai dengan ditetapkannya putusan oleh lembaga penyelesaian perselisihan perburuhan;
4. Bahwa berdasarkan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang *a quo* juga mengandung arti bahwa para pekerja berhak atas upah dan hak-hak lainnya sehingga upah pekerja dalam Pasal *aquo* dianggap sebagai utang yang harus didahulukan pembayarannya.
5. Bahwa **tidak adanya penafsiran yang tegas terhadap Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang *a quo* utamanya terhadap klausula ”*didahulukan pembayarannya*”**, berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan dilanggarnya hak atas rasa adil bagi para pekerja. Karena dalam mekanisme pelunasan utang perusahaan yang pailit adalah bertingkat



yaitu pembayaran dirprioritaskan kepada (1) utang negara dan biaya kurator, (2) kreditor separatis pemegang jaminan gadai, fidusia, dan/atau hak tanggungan, (3) kreditor preferen, dan kreditor konkuren.

6. Bahwa Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah inkonstitusional dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, kecuali bila frasa “*didahulukan pembayarannya*” ditafsirkan pelunasan mendahului semua jenis kreditor baik kreditor separatis/istimewa, kreditor preperence, pemegang hak tanggungan, gadai dan hipotik dan kreditor bersaing (*concurrent*).
7. Bahwa Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah inkonstitusional dengan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, kecuali bila frasa “*didahulukan pembayarannya*” ditafsirkan pelunasan mendahului semua kreditor termasuk para kreditor separatis pemegang jaminan gadai, fidusia, dan hak tanggungan.

G. PETITUM

Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, dengan ini para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Yang Terhormat agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut :

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pengujian Materiil (*judicial review*) para Pemohon;
2. Menyatakan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan sejauh frasa “*didahulukan pembayarannya*” adalah inkonstitusional terhadap Undang-Undang Dasar 1945, kecuali bila frasa “*didahulukan pembayarannya*” ditafsirkan bahwa pelunasan upah dan hak-hak pekerja mendahului semua jenis kreditor baik kreditor separatis/istimewa, kreditor preperence, pemegang hak tanggungan, gadai dan hipotik dan kreditor bersaing (*concurrent*)
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).



[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-9, sebagai berikut:

- 1 Bukti P-1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2 Bukti P-2 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan
- 3 Bukti P-3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983
- 4 Bukti P-4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian
- 5 Bukti P-5 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Pembayaran Utang
- 6 Bukti P-6 Berita Tempo. Co yang berjudul “Nasib 200 Pilot Batavia Air Belum Jelas”;
- 7 Bukti P-7 Berita detik finance yang berjudul “Nasib 200 Pilot Batavia Air Belum Jelas”;
- 8 Bukti P-8 Berita Antara News.Com yang berjudul “AJI Putusan Pailit TPI Ancam 1.083 Pekerja”;
- 9 Bukti P-9 KTP Para Pemohon

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan dua orang ahli yaitu **Timboel Siregar** dan **Yogo Pamungkas** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 10 September 2013, yang menerangkan sebagai berikut:

Timboel Siregar

- Bahwa kondisi riil di Indonesia saat ini angkatan kerja masih didominasi oleh lulusan SD, SMP. Hal tersebut bisa dilihat dari data BPS Agustus 2012 menyatakan bahwa lulusan SMA ke atas hanya 9% dan dari angkatan kerja formal tersebut mengalami peningkatan di Tahun 2012 yaitu mencapai 44,2 juta orang sedangkan informal mengalami penurunan. Hal tersebut merupakan sebuah tren yang baik, tetapi apakah pekerja-pekerja formal tersebut mendapatkan kualitas pekerjaan dan kualitas kehidupan yang baik, hal tersebut menjadi sebuah permasalahan. Apabila menciptakan lapangan kerja mungkin sudah naik, tetapi pada saat bekerja apakah pekerja itu mendapatkan sesuatu yang berkualitas?;



- Bahwa dari 33 provinsi, ternyata hanya 11 provinsi yang mempunyai upah minimum 100% KHL, 22 provinsi masih di bawah. Apabila melihat indikator upah, masih sangat jauh dari kebutuhan dari hidup layak. Hal tersebut sesuai dengan Undang-Undang *a quo* yang menyatakan bahwa pekerja harus mendapatkan upah sesuai dengan kebutuhan hidup layak, tetapi faktanya sampai di 2013 hanya 11 provinsi, dan selebihnya masih di bawah;
- Bahwa rata-rata upah di Tahun 2012 dan Tahun 2013 juga sangat minim dan rata-rata masih 89% dari KHL sedangkan kebutuhan hidup layak masih sulit karena Pemerintah masih mengedepankan politik upah buruh murah walaupun Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada saat berpidato di ILC 2011, dua tahun lalu, mengedepankan bahwa buruh harus mendapatkan upah layak dan politik upah buruh murah harus ditinggalkan dan ini terus dikampanyekan, tetapi faktanya, ternyata banyak buruh yang masih mendapatkan upah di bawah ketentuan yang harusnya diterima;
- Bahwa upah adalah sebuah indikator harapan utama dari para buruh untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan apabila melihat APBN sangat sedikit mengalokasikan untuk mensubsidi buruh. Buruh bukan kelompok miskin dan tidak akan pernah dapat BLSM, serta tidak akan pernah mendapatkan fasilitas yang didapatkan oleh orang miskin seperti Jamkesmas. Buruh dianggap kelompok menengah, tetapi faktanya buruh hanya mendapatkan sebatas upah, yang memang masih 22 provinsi yang belum mencapai KHL. 63% buruh formal yang ada saat ini menurut data Kemenakertrans mendapatkan upah sebatas upah minimum atau di bawahnya dan berdasarkan hasil penelitian ILO Tahun 2012 menyatakan dengan sangat terang 40% upah buruh formal dari 44,2 % mendapat upah di bawah upah minimum. Jadi sangat jelas bahwa politik upah buruh murah masih terus dijalankan oleh Pemerintah. 40% upah buruh formal masih di bawah upah minimum dari 44,2 juta;
- Bahwa tentang kondisi pengupahan bila pemerintah sigap menjalankan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004, dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang SJSN dan BPJS tetapi faktanya sampai sekarang belum terimplementasi. Jaminan sosial sebenarnya bisa menunjang kesejahteraan buruh. Jadi buruh tidak hanya mendapatkan dari sisi upah, tetapi dari sisi kesejahteraan dalam bentuk jaminan sosial. Tetapi faktanya sampai sekarang belum terjalani;



- Bahwa berdasarkan data dari Jamsostek, hanya sekitar 11,7 juta pekerja formal dari sekitar 38 juta buruh formal termasuk PNS, TNI, Polri dan 38 juta pekerja buruh formal yang baru mendapatkan jaminan sosial di Jamsostek berupa jaminan hari tua, kematian, kecelakaan kerja, dan masih 2,2 juta setengah hanya mendapatkan jaminan kesehatan;
- Bahwa penegakan hukum sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 menyatakan wajib tetapi faktanya jaminan sosial masih sedikit dirasakan oleh pekerja yakni 30% yang seharusnya untuk mendukung Pemerintah serta mendorong untuk meratifikasi Konvesi 102 ILO dan Pemerintah juga harus menyediakan tunjangan pengangguran sebagai bentuk proteksi kepada buruh ketika mengalami PHK. Sampai saat ini banyak buruh yang ketika mengalami PHK jarang mendapatkan pesangon yang layak sesuai dengan alasan yang di-PHK;
- Bahwa harus ada kebijakan Pemerintah yang bisa menanggung buruh, ketika di-PHK yaitu berupa tunjangan pengangguran, seperti yang ada di Konvesi ILO 102. Tetapi Pemerintah saat ini belum meratifikasinya dan masih mengedepankan lima program saja yaitu jaminan kematian, kecelakaan kerja, JHT (Jaminan Hari Tua), jaminan kesehatan, dan jaminan pensiun;
- Bahwa dalam kondisi ekonomi sekarang ini dimana pemerintah gagal menstabilkan harga, kedelai dan sebagainya, harga kebutuhan pokok sehingga inflasi cukup tinggi dan demikian juga dengan kondisi mata uang kita yang sangat melemah, dimana kondisi ini akan mengancam jalannya proses produksi. Hal tersebut dapat menyebabkan perusahaan tutup karena impor yang sulit dan dengan dollar yang sangat sulit di pasaran. Suku bunga SBI naik 7% yang berakibat pada suku bunga pinjaman yang akan naik sehingga akan bisa mengganggu *cast flow* perusahaan dalam menyediakan proses produksi di tempat kerjanya;
- Bahwa masuknya produk asing akibat adanya banyaknya perjanjian yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia seperti ACFTA (*Asian China Free Trade Area*) sehingga produk lokal harus berkompetensi dengan produk-produk impor yang relatif lebih murah. Kondisi ekonomi seperti ini, menyebabkan kondisi buruh akhirnya terancam diujung tanduk;
- Bahwa buruh dalam kondisi upah yang sangat belum layak dan jaminan sosial yang belum memadai karena memang ada kebijakan negara yang belum



mengimplementasikan Undang-Undang SJSN dan diperburuk dengan kondisi ekonomi yang mengancam perusahaan. Maka buruh perlu adanya sebuah proteksi langsung yang sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 dalam bentuk kompensasi PHK yang ada misalnya dalam Pasal 165 ketika terjadi proses pailit;

- Bahwa apabila buruh tidak ada proteksi, maka nasib buruh akan sulit, ketika buruh tidak punya jaminan sosial, ketika buruh tidak tersubsidi oleh pemerintah secara langsung dari APBN, ketika buruh tidak punya *saving* ketika bekerja dengan upah yang tidak layak, artinya, buruh akan terancam nasibnya dan ini akan menciptakan kemiskinan baru. Seharusnya Pemerintah melihat bahwa buruh sebagai faktor yang sangat signifikan dalam menciptakan pertumbuhan ekonomi dan berkontribusi pada konsumsi, investasi, dan ekspor impor. Artinya Pemerintah harus melihat buruh sebagai sebuah kelompok yang memang harus diproteksi. Oleh sebab itu, saatnya buruh mendapatkan kepastian hukum tentang masa depannya apalagi ketika buruh mengalami sebuah masalah, seperti PHK dan ketika perusahaan dipailitkan.

Yogo Pamungkas

- Bahwa pada saat sebuah perusahaan mengalami pailit, ketentuan yang ada yang mengatur tentang masalah pailit ada di Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Ketentuan yang lain ada pada Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Kemudian, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan serta Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yang kesemuanya mengatur dan memberikan prioritas kepada objek yang diatur oleh Undang-Undang tersebut untuk mendapatkan referensi. Apabila melihat Undang-Undang yang mengatur hal tersebut terbagi menjadi dua bagian besar yaitu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata sebagai sebuah ketentuan yang bersifat *lex generalis*, yaitu Pasal 1134 KUHPerdata yang menyatakan bahwa hak istimewa ialah suatu hak yang oleh Undang-Undang diberikan kepada seorang berpiutang, sehingga tingkatannya lebih tinggi daripada orang yang berpiutang lainnya semata-mata berdasarkan sifat piutangnya;
- Gadai dan hipotek adalah lebih tinggi daripada hak istimewa, tetapi kemudian, diberikan pengecualian dalam hal Undang-Undang ditentukan sebaliknya. Ini artinya bahwa Kitab Undang-Undang Hukum Perdata memberikan peluang



terhadap ketentuan yang lain untuk menjadi ketentuan yang sifatnya *lex specialis*. Undang-Undang Pajak, Undang-Undang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Asuransi diisi oleh semua Undang-Undang berstatus sebagai *lex specialis*. Ketika beberapa Undang-Undang tersebut menjadi *lex specialis* dan menyatakan diri secara *rigid* memiliki keutamaan, maka siapa yang lebih utama dari sekian banyak Undang-Undang atau tiga Undang-Undang yang *lex specialis* tersebut?;

- Bahwa di antara Undang-Undang yang berstatus sebagai *lex specialis* tadi pertanyaannya adalah mana yang diprioritaskan? Undang-Undang tentang Pajak memprioritaskan bahwa utang pajak menjadi yang paling diprioritaskan, kemudian Undang-Undang Usaha Asuransi adalah pemegang polis, Undang-Undang Ketenagakerjaan adalah upah buruh. Hal tersebut menyebabkan upah buruh di nomor tiga;
- Bahwa berdasarkan asas *lex specialis derogat lex generalis*, maka sesungguhnya adalah KUHPerdara yang kemudian di *lex specialis* kan, tetapi pada sisi lain dengan adanya Undang-Undang Pajak kemudian menghapus Undang-Undang yang juga *lex specialis*. Dalam praktik Undang-Undang Pajak seringkali pajak didahulukan, tetapi ketika kita melihat konstruksi hukum yang ada, tentu saja tidak bisa seperti hal tersebut apabila alasannya adalah alasan sosiologis, tetapi ketika alasannya adalah alasan hukum, maka ketiga undang-undang tersebut adalah produk-produk legislatif dan memiliki kesamaan derajat;
- Bahwa terkait dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, klasifikasi upah apakah upah pada saat buruh bekerja, ataukah upah pada saat buruh mengalami PHK, dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 diatur tentang kebijakan pengupahan nasional, salah satunya adalah ketika PHK ada pesangon kompensasi dan hak-hak lain;
- Bahwa PHK yang dilakukan oleh kurator memang diatur pada saat pailit, tetapi ketika PHK dimohonkan oleh pekerja itu tidak diatur, sementara di Undang-Undang Pailit diatur. Semestinya Undang-Undang tersebut diselesaikan terlebih dahulu, mana yang lebih *preferen*, apabila dibuat *lex specialis* mana yang lebih *lex specialis* sehingga ada sinkronisasi dan harmonisasi dan setelah itu dipreferensikan. Namun apabila kita mengundang orang asuransi, maka pemegang polislah yang akan mendapatkan yang hak dahulu, jika berbicara



tentang pajak, maka pajaklah yang didahulukan karena semuanya memiliki kepentingan;

- Bahwa apabila berbicara tentang Undang-Undang Ketenagakerjaan, maka upah buruh yang diprioritaskan. Dengan demikian menurut ahli, pekerja memiliki posisi yang tidak terlalu menguntungkan karena dalam Undang-Undang Pailit disebutkan bahwa utang harta pailit hanya sekedar upah, bukan hak-hak yang lain;
- Bahwa benturan kepentingan dari kreditor yang lain akan mampu mengalahkan para buruh, sehingga di rasa perlu ada satu bentuk perlindungan yang khusus agar buruh terlindungi tanpa harus kemudian berbenturan dengan kepentingan kreditor-kreditor yang lain, dan khususnya kepentingan yang memiliki jaminan yang baik yaitu perlindungan hukum. Beberapa Undang-Undang yang terakhir tentang pemberian status hak sebelum memiliki kepastian hukum karena masing-masing Undang-Undang justru secara *rigid* menentukan hirarki paling tinggi, atas hak mendahului dengan mengesampingkan Undang-Undang yang lain kecuali KUHPerduta. Semuanya Undang-Undang tersebut *rigid* mengatakan yang paling utama, oleh karena itu perlu ada sinkronisasi dan harmonisasi dari seluruh Undang-Undang terkait, khususnya terkait posisi hak pekerja pada saat produsen pailit, menempati urutan yang paling lemah, baik dari aspek ekonomi, kemampuan membela kepentingan, dan masa depan sebagai pekerja pada perusahaan yang mengalami pailit. Oleh karena itu, untuk melindungi kepentingan pekerja dengan menempatkan kepentingan dalam hak mendahului berupa upah dan hak lainnya, yaitu upah dan hak lainnya dalam hirarki tertinggi menjadi penting, agar terhindar dari tekanan dan hambatan pihak lain baik secara sengaja maupun tidak sengaja.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 28 Agustus 2013 dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di persidangan Mahkamah pada tanggal 17 September 2013 pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa terhadap ketentuan yang dimohonkan untuk diuji pada register Nomor 67/PUU-XI/2013 pada intinya adalah terkait dengan ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan yang menyatakan bahwa dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau likuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh



merupakan utang yang didahulukan pembayarannya. Oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan Ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

- Atas anggapan tersebut Pemerintah dapat memberikan penjelasan sebagai berikut: dalam suatu perusahaan yang dinyatakan pailit dengan putusan pernyataan pailit dari pengadilan yang berwenang yang dalam hal ini pengadilan niaga, maka pengelolaan perusahaan atau debitor pailit beralih dari para direksi kepada kurator yang diawasi oleh seorang atau yang diangkat sebagai hakim pengawas di pengadilan niaga. Dimana tugas kurator adalah melakukan pemberesan dan pemenuhan hak-hak para kreditor masing-masing, yaitu kepada
 1. Kepada kreditor separatis.
 2. Kepada kreditor *preferen*.
 3. Kepada kreditor konkuren.
- Pada prinsipnya pemenuhan hak-hak atau pembayaran kewajiban kepada debitor, para kreditor separatis dilakukan tersendiri dan terpisah atau bersifat separatis dan mendahului para kreditor lainnya, termasuk para kreditor pemegang hak istimewa, dan para kreditor bersaing. Artinya, posisi kreditor separatis berada di atas kreditor *preferen* karena mereka mempunyai jaminan kebendaan yang dinyatakan terpisah atau separatis dari semua perjanjian utang piutang pada umumnya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Kepailitan. Bahkan berdasarkan ketentuan Pasal 55 Undang-Undang Kepailitan dan PKPU, kreditor separatis mempunyai hak untuk mengeksekusi hak-haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan, atau yang sering kita ketahui sebagai *parate eksekusi*. Walaupun untuk itu dan guna kepentingan bersama para kreditor, berdasarkan ketentuan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU hak untuk mengeksekusi, hak para kreditor separatis dimaksud ditangguhkan selama 90 hari sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan. Dalam konteks bekerja atau buruh sebagai salah satu kreditor yang mempunyai hak dalam proses kepailitan berdasarkan ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan sebagaimana sudah Pemerintah sebutkan di atas yang kemudian juga dijelaskan lebih lanjut, dalam penjelasannya yang menyatakan bahwa yang dimaksud didahulukan



- pembayarannya adalah upah pekerja/buruh harus dibayar lebih dahulu daripada utang lainnya;
- Ketentuan *a quo* menurut Pemerintah telah sejalan dengan ketentuan-ketentuan lainnya dalam KUHPerdata dan juga Undang-Undang Kepailitan dan PKPU. Khususnya beberapa ketentuan di dalam KUHPerdata yang antara lain diatur di dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata, pada bagian akhir dikatakan bahwa kecuali apabila di antara para berpiutang atau kreditor ada alasan-alasan untuk didahulukan;
 - Menurut ketentuan Pasal 1133 KUHPerdata bahwa hak untuk didahulukan di antara orang-orang berpiutang, para kreditor, terbit dari hak istimewa atau *preferen* dari gadai dan hipotek atau separatis. Hak istimewa ialah suatu hak yang oleh Undang-Undang diberikan kepada seorang berpiutang sehingga tingkatannya lebih tinggi daripada orang berpiutang atau para kreditor lainnya semata-mata berdasarkan sifat piutangnya. Berdasarkan ketentuan di atas nampak jelas hak istimewa tersebut merupakan suatu hak yang timbul dari ketentuan suatu Undang-Undang yang memberikan hak kepada seorang berpiutang atau kreditor. Sehingga tingkatannya lebih tinggi dan didahulukan pembayarannya daripada orang-orang berpiutang atau kreditor lainnya yang semata-mata berdasarkan sifat piutangnya. Walaupun demikian, berdasarkan ketentuan Pasal 1134 ayat (2) KUHPerdata bahwa gadai dan hipotek dalam hal ini kreditor pemegang hak jaminan kebendaan sebagai kreditor separatis adalah lebih tinggi daripada hak istimewa atau kreditor *preferen* kecuali dalam hal-hal di mana oleh Undang-Undang ditentukan sebaliknya sehingga posisinya berada di atas kreditor separatis;
 - Pengecualian itu antara lain adalah diatur di dalam Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU yang menyatakan, “Sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan, upah yang terutang sebelum maupun sesudah putusan, pernyataan pailit diucapkan merupakan utang harta pailit.” Yang dimaksud dengan utang harta pailit adalah segala biaya-biaya yang timbul dalam mengurus kepentingan kreditor yang harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum kepentingannya atau kreditor yang lain dipenuhi. Contohnya adalah utang harta pailit antara lain adalah *fee* kurator, biaya pemberesan, kemudian termasuk biaya *appraisal*, akuntan, biaya lelang, biaya sewa, dan upah karyawan. Artinya, upah buruh tidak hanya sekedar



sebagai kreditur *preferen* yang mendahului kreditor lainnya yang konkuren. Akan tetapi pelunasan upah buruh diambil dari budel pailit yang mendahului kreditor separatis. Yang dimaksud dengan upah sebagaimana diatur di dalam penjelasan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 adalah hak pekerja yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pemberi kerja kepada pekerja atas suatu pekerjaan, atas jasa yang telah atau akan dilakukan, ditetapkan, dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja dan keluarganya;

- Dengan demikian, khusus upah pekerja atau buruh, baik sebelum maupun sesudah pernyataan pailit mendapatkan posisi yang lebih tinggi daripada kreditor separatis atau setara dengan *fee* kurator, biaya kepailitan dan pemeliharaan serta biaya sewa. Hak tersebut diberikan kedudukan yang lebih tinggi oleh Undang-Undang, sebagaimana diatur di dalam Pasal 1134 KUHPerdara yang menyatakan bahwa hak gadai dan hipotek adalah lebih tinggi daripada hak istimewa kecuali dalam hal-hal di mana undang-undang ditentukan sebaliknya;
- Jadi ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tersebut telah menempatkan posisi buruh sebagai kreditur *preferen* yang mempunyai hak istimewa untuk didahulukan daripada para kreditor lainnya. Namun prinsipnya tidak dapat mendahului hak para kreditor separatis yang memang terpisah dari hak-haknya tersebut. Akan tetapi hal demikian diberikan pengecualian, sebagaimana ditentukan di dalam Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 dan berdasarkan ketentuan Pasal 1134 KUHPerdara. Dengan perkataan lain, berdasarkan ketentuan tersebut di atas, hak-hak buruh sebagai salah satu kreditor dalam kepailitan pada prinsipnya adalah merupakan hak istimewa yang timbul dan diberikan oleh Undang-Undang Untuk mendahului daripada para kreditor lainnya, khususnya kreditor bersaing atau konkur atau kreditor konkuren. Namun khusus hak upah bahkan mendahului hak kreditor separatis. Oleh karena hak pekerja atau buruh, sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan terbagi dalam dua, yaitu:
 1. Hak upah, baik sebelum maupun sesudah pernyataan pailit, yang dengan adanya ketentuan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Kepailitan yang terkait



atau yang merupakan biaya kepailitan yang harus dibayar terlebih dahulu mendahului kreditor separatis, sehingga sama kedudukannya dengan biaya pengadilan (*fee curator*), biaya pemeliharaan, biaya penilaian, biaya lelang, dan lain sebagainya.

2. Hak-hak lainnya, yakni hak yang timbul dalam hubungan kerja atau sebagai akibat dari hubungan kerja merupakan hak yang diistimewakan saja yang diberikan keistimewaan oleh Undang-Undang untuk mendahului para kreditor konkuren lainnya.
- Dengan demikian, hak pekerja atau buruh ada yang masuk dalam kelompok biaya kepailitan dan ada yang masuk dalam kelompok kreditor *preference*. Dalam arti bahwa hak pekerja atau buruh sebenarnya tidak seluruhnya sekadar merupakan hak *preference*, akan tetapi ada hak yang lebih diistimewakan dan diposisikan sederajat dengan biaya pengadilan (*fee curator*), biaya pemeliharaan, biaya penilaian, dan biaya lain-lainnya, termasuk biaya lelang di dalamnya, yakni hak atas upah, baik sebelum maupun sesudah putusan pernyataan pailit diucapkan. Selain upah, juga termasuk adalah merupakan hak-hak yang bersifat *preference* biasa;
 - Bahwa sesungguhnya ketentuan yang ada telah sesuai, dan tidak saling bertentangan satu sama lain, serta telah memberikan kedudukan yang didahulukan terhadap pembayaran upah dan hak-hak lainnya bagi pekerja atau buruh dalam hal terjadi kepailitan sebagai hak istimewa. Bahkan, hak atas upah menjadi lebih diutamakan justru dalam rangka melaksanakan amanat Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU.
 - Bahwa terhadap anggapan para Pemohon yang mempermasalahkan kedudukan pajak dalam pemberesan hak-hak para kreditor. Pemerintah dapat menjelaskan bahwa hal ini dimungkinkan untuk didahulukan dari para kreditor konkuren, bahkan termasuk didahulukan dari para kreditor separatis yang harus dipenuhi, yaitu kewajiban pajak-pajak dimaksud dari budel pailit, karena Undang-Undang memang mengatur demikian dan merupakan pengecualian dari *statement* umum dalam ketentuan Pasal 1134 KUHPerdara, sebagaimana yang Pemerintah sudah sebutkan di atas. Ketentuan undang-undang yang memberikan pengecualian tersebut masing-masing antara lain dapat Pemerintah sebutkan adalah berdasarkan ketentuan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum tentang Tata Cara Perpajakan,



sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 *juncto* Pasal 19 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa, sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tentang Penagihan Pajak dengan Surat Paksa;

- Bahwa hak mendahului untuk tagihan pajak melebihi segala hak mendahului lainnya, kecuali terhadap biaya perkara yang semata-mata disebabkan oleh adanya penghukuman untuk melelang suatu barang bergerak dan/atau barang tidak bergerak yaitu biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan barang dimaksud dan biaya perkara yang semata-mata disebabkan adanya pelelangan dan penyelesaian suatu warisan;
- Dengan demikian, secara yuridis, posisi tagihan pajak adalah merupakan salah satu kreditor dalam kepailitan yang oleh Undang-Undang diposisikan sebagai kreditor *preference* yang mempunyai hak mendahului yang diistimewakan, yaitu berdasarkan ketentuan Pasal 1134, Pasal 1137 KUHPerduta. Hak tersebut disamakan dengan biaya kepailitan yang diambil dari budel pailit, sehingga kedudukannya dibayarkan sebelum pemenuhan hak-hak kreditor separatis;
- Selain itu, secara filosofis, penempatan pajak pada posisi mendahului kreditor separatis tersebut karena pajak pada hakikatnya adalah terkait dan menyangkut kepentingan umum dan kemaslahatan orang banyak yang didahulukan dalam rangka kepentingan bangsa dan negara;
- Bahwa terhadap anggapan para Pemohon bahwa mempermasalahkan hak-hak buruh yang bekerja dalam perusahaan asuransi dan membandingkan hak mendahului dari para pemegang polis dengan hak mendahului para buruh sebagaimana diatur di dalam Pasal 20 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Perasuransian sebagaimana mengutip ketentuan dalam pasal dimaksud, Pemerintah dapat menjelaskan bahwa ketentuan tersebut adalah pernyataan yang sifatnya *statement* pada umumnya. Oleh karena itu, pemegang polis sebagai pihak yang menyetorkan sejumlah dana dan pemegang polis sebagai sertifikat hak jaminan kebendaan. Oleh karena itu, pemegang polis menjadi salah satu kreditor terpisah atau separatis dan dijamin oleh Undang-Undang. Walaupun ketentuan tersebut menegaskan lebih lanjut bahwa



kewajiban terhadap negara harus lebih diutamakan sebagai penegasan dari apa yang diatur di dalam Pasal 1137 KUHPerduta.

- Bahwa dari seluruh uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah anggapan Para Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan yang dianggap telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan multitafsir adalah tidak tepat karena pada dasarnya Undang-Undang atau ketentuan yang terkait dengan ketenagakerjaan telah memberikan perlindungan yang maksimal terhadap hak pekerja atau buruh. Jikalau pun terhadap ketidaksempurnaan dalam implementasinya atau pelaksanaannya, menurut Pemerintah hal demikian semata-mata terkait terhadap dengan teknis atau proses penyelesaian atau yang terkait dengan proses administrasi. Dalam kaitan itu dapat dicontohkan misalnya, sebuah perusahaan dinyatakan pailit berdasarkan putusan Pengadilan Niaga, maka Pemerintah akan segera menghitung hak-hak pekerja atau buruh yang harus dibayarkan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Ketenagakerjaan. Selanjutnya, menyampaikan perhitungan tersebut kepada kurator atau hakim pengawas melalui Ketua Pengadilan Niaga agar setelah aset perusahaan dilelang maka hak pekerja atau buruh yang sudah dihitung tersebut dimintakan untuk didahulukan pembayarannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan sebagaimana telah diuraikan di atas. Dan selanjutnya ketua pengadilanlah yang akan menentukan urutan pembayaran utang terhadap para kreditor tersebut termasuk pekerja atau buruh;
- Dengan demikian, menurut Pemerintah ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan telah memberikan kepastian hukum dan tidak multitafsir. Justru sebaliknya telah menguatkan kedudukan pekerja atau buruh dengan mendahulukan pembayaran upah dan hak-hak lainnya dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi. Sebaliknya menurut Pemerintah, apabila ketentuan tersebut dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat atau ditafsirkan lain, maka menurut Pemerintah dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan bahkan dapat menimbulkan multitafsir;
- Bahwa berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Mahkamah yang memeriksa, memutus, dan mengadili permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan terhadap



Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat memberikan putusan.

1. Menolak permohonan para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima.
2. Menerima keterangan Pemerintah secara keseluruhan.
3. Menyatakan ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat memberikan keterangan dalam persidangan pada tanggal 28 Agustus 2013 dan telah menyerahkan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 Oktober 2013, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa landasan filosofis dari pembentukan Undang-Undang Ketenagakerjaan adalah untuk memberikan jaminan dalam pemenuhan hak-hak dasar tenaga kerja dalam menjamin kesamaan kesempatan dan perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun, serta untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha;
- Bahwa dalam rangka memberikan jaminan pemenuhan hak-hak dasar tenaga kerja, maka dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan telah mengatur mengenai persoalan berupa buruh yang pada prinsipnya harus memperhatikan tiga aspek, yaitu aspek teknis merupakan aspek yang tidak hanya sebatas bagaimana perhitungan dan pembayaran upah dilakukan, tetapi juga menyangkut bagaimana proses upah ditetapkan. Aspek ekonomis merupakan aspek yang lebih melihat pada kondisi ekonomi, baik secara makro maupun mikro yang secara operasional kemudian mempertimbangkan bagaimana kemampuan perusahaan pada saat nilai upah akan ditetapkan juga bagaimana implementasinya di lapangan. Asas hukum meliputi proses dan kewenangan penetapan upah, pelaksanaan upah, perhitungan dan pembayaran upah, serta pengawasan pelaksanaan ketentuan upah;
- Bahwa salah satu aspek penting dalam persoalan pemberian upah kepada tenaga kerja adalah aspek hukum dimana hukum harus dapat memberikan jaminan dalam pelaksanaan pemberian upah kepada tenaga kerja. Aspek



hukum dalam jaminan pemberian upah kepada tenaga kerja, salah satunya tercermin dalam ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan yang menyatakan, "Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya daripada pekerja atau buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya;

- Bahwa menurut pendapat DPR, ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan telah cukup memberikan jaminan dan kepastian hukum bagi tenaga kerja untuk tetap mendapatkan upahnya manakala perusahaan tempat tenaga kerja yang bersangkutan dinyatakan pailit atau dilikuidasi. Hal tersebut dipertegas dalam penjelasan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan yang menyatakan bahwa yang dimaksud didahulukan pembayarannya adalah upah pekerja atau buruh harus dibayar lebih dahulu daripada utang lainnya;
- Bahwa terkait jaminan hak atas upah tenaga kerja pada perusahaan yang dinyatakan pailit juga telah diatur secara tegas dalam ketentuan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang yang menyatakan sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan upah yang terutang sebelum maupun sesudah putusan pernyataan pailit diucapkan merupakan utang harta pailit. Berdasarkan ketentuan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Kepailitan tersebut, maka hak upah baik sebelum maupun sesudah putusan, pernyataan pailit digolongkan dalam utang harta pailit yang merupakan biaya kepailitan yang harus dibayar terlebih dahulu mendahului kreditor separatis sehingga sama kedudukannya dengan biaya pengadilan, *fee* kurator, biaya pemeliharaan, biaya penilaian, biaya lelang, dan lain-lain. Dengan perkataan lain, hak upah tenaga kerja diposisikan sederajat dengan biaya pengadilan, *fee* curator, biaya pemeliharaan, biaya penilaian, biaya lelang, dan lain-lain. Oleh karenanya, DPR berpandangan ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan *juncto* Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Kepailitan telah cukup memberikan jaminan dan kepastian hukum dalam pelaksanaan hak upah tenaga kerja pada perusahaan yang dinyatakan pailit;



- Berdasarkan uraian di atas DPR berpendapat ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan telah sesuai dan tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon dan Presiden telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah masing-masing pada tanggal 17 September 2013 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa isu konstitusional utama permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian konstitusionalitas Pasal 95 ayat (4) sepanjang frasa "**yang didahulukan pembayarannya**" yang menyatakan, "*Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya*" Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 4279, selanjutnya disebut UU 13/2003) terhadap Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang menyatakan:

Pasal 28D ayat (1): "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*".

Pasal 28D ayat (2): "*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*";

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon;



Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon mengenai pengujian materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia, termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;



Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon adalah perseorangan warga negara Indonesia yang saat ini bekerja di PT. Pertamina;

Bahwa para Pemohon beranggapan telah dirugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja dengan berlakunya Pasal 95 ayat (4) sepanjang frasa "**yang didahulukan pembayarannya**" dalam UU 13/2003. Menurut para Pemohon, pasal *a quo* telah merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon yang dijamin oleh UUD



1945 khususnya Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, karena memuat norma hukum yang tidak jelas, bias, menimbulkan multi tafsir, menimbulkan ketidakjelasan, perlakuan yang tidak adil, perlakuan yang berbeda di hadapan hukum, dan perlakuan diskriminatif. Dengan berlakunya pasal *a quo*, para Pemohon sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang saat ini bekerja di PT. Pertamina beranggapan akan dirugikan hak konstitusionalnya dalam hal perusahaan tempat mereka bekerja mengalami pailit, yang tentunya akan dapat menyulitkan para Pemohon dalam menuntut hak-hak mereka kelak apabila diperhadapkan dengan kreditor lainnya;

Menurut para Pemohon norma yang terkandung dalam Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003 telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan menyebabkan para Pemohon berpotensi untuk tidak mendapatkan imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sebagaimana dijamin dalam konstitusi. Oleh karena itu, menurut para Pemohon pasal *a quo* telah merugikan hak konstitusional para Pemohon;

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan dalil-dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga para Pemohon dapat mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* serta para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo* maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon pada pokoknya memohon pengujian konstitusionalitas Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003 sepanjang frasa “**yang didahulukan pembayarannya**” terhadap UUD 1945, dengan alasan-alasan pada pokoknya sebagai berikut:

- Ketentuan Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003 menyatakan upah dan hak-hak lainnya dari para pekerja/buruh merupakan utang yang “*didahulukan*” pembayarannya, akan tetapi dalam pelaksanaan putusan pailit kata “*didahulukan*” ditempatkan setelah pelunasan terhadap hak-hak negara dan para kreditor separatis yang merujuk Buku Kedua Bab XIX KUH Perdata dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 yang diubah oleh Undang-



Undang Nomor 9 Tahun 1994 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (selanjutnya disebut UU Perpajakan), sehingga hak negara ditempatkan sebagai pemegang hak posisi pertama, diikuti oleh kreditor separatis (pemegang hak tanggungan, gadai, fidusia, hipotik), akan tetapi dalam praktik hak pelunasan upah pekerja/buruh ditempatkan dalam posisi setelah pemenuhan hak negara dan para kreditor separatis, sehingga menimbulkan adanya ketidakpastian hukum dalam penerapan Pasal 95 ayat (4) U 13/2003 mengingat tidak adanya penafsiran yang jelas dan tegas mengenai klausula "*didahulukan pembayarannya*";

- Pasal 1134 ayat (2), Pasal 1137 KUH Perdata, dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan terdapat urutan peringkat penyelesaian tagihan kreditor setelah selesainya kreditor separatis, dimana upah pekerja/buruh masih harus menunggu urutan setelah tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah untuk didahulukan. Padahal berdasarkan Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003 di atas maka secara hukum adanya pernyataan pailit terhadap perusahaan, dalam hal pemenuhan hak-hak pekerja/buruh seperti pesangon dan hak-hak lainnya harus didahulukan dari pemenuhan kewajiban perusahaan yang pailit;
- Pasal 1149 KUH Perdata, piutang pekerja/buruh terhadap perusahaan/majikan berkedudukan sebagai kreditor/piutang preferen, sehingga dengan dinyatakan pailitnya debitor tidak akan menghilangkan hak-hak pekerja/buruh sebagai kreditor terhadap perusahaan tersebut. Pekerja/buruh dapat menuntut pembayaran upahnya sebagai kreditor dengan mengajukan tagihan kepada kurator yang ditunjuk oleh Pengadilan Niaga yang bertugas untuk mengurus dan membereskan harta debitor pailit. Kurator mendahulukan pembayaran upah buruh sebagai kreditor preferen dari hasil penjualan boedel pailit daripada pembayaran kepada kreditor konkuren;
- Adanya pertentangan tersebut berimplikasi pada tidak terciptanya jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil terhadap para pekerja/buruh khususnya dalam hal perusahaan yang dinyatakan pailit adalah perusahaan



asuransi yang berdasarkan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, menyatakan, "*Hak pemegang polis atas pembagian harta kekayaan Perusahaan Asuransi Kerugian atau Perusahaan Asuransi Jiwa yang dilikuidasi merupakan hak utama*". Pemberlakuan Pasal 20 ayat (2) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian dalam praktiknya akan menimbulkan ketidakpastian hukum apabila disandingkan dengan hak-hak buruh yang bekerja dalam perusahaan asuransi, khususnya tentang pemberlakuan hukum apakah akan mendahulukan hak pemegang polis berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian atautah mendahulukan hak-hak pekerja/buruh sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003;

- Dalam Undang-Undang Pajak, Undang-Undang Asuransi dan Undang-Undang *a quo* semua menyatakan diutamakan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi pekerja/buruh sebagaimana diuraikan di atas maka ketentuan Pasal 95 ayat (4) UU13/2003 sepanjang frasa, "*didahulukan pembayarannya*" telah nyata menimbulkan multi tafsir dan menempatkan pekerja/buruh dalam posisi yang lemah dan tidak *equal* dengan para kreditor separatis yang dalam praktik lebih didahulukan pembayarannya. Menurut para Pemohon, hak pekerja/buruh tidak dapat dikalahkan oleh pihak lain sekali pun perusahaan pailit;
- Bahwa Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003, merupakan norma yang belum jelas dan tegas tafsirannya, mengingat belum jelas apa yang dimaksud dengan klausula "*...didahulukan pembayarannya*", karena meskipun upah dan hak-hak pekerja/buruh dijamin dalam hal terjadinya pailit atau likuidasi perusahaan, namun posisi pekerja/buruh selaku kreditor preferen khusus menjadi rentan karena masih menunggu pembayaran bagi kreditor separatis dalam hal terjadinya kepailitan. Dengan demikian salah satu pihak yang di jaminkan haknya selama proses pailit yaitu para pekerja/buruh dan pekerja/buruh menjadi terabaikan hak asasi manusianya untuk mendapatkan penghidupan yang layak oleh karena dalam hal terjadinya kepailitan, kreditor akan terbagi ke dalam 3 (tiga) bagian yaitu kreditor separatis, kreditor preference dan kreditor konkuren. Pekerja/buruh merupakan kreditor preference, yang pembayaran hak-haknya dilakukan setelah tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah. Posisi atau kedudukan pekerja/buruh selaku kreditor preference yang masih menunggu urutan peringkat pembayaran setelah tagihan



- hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah adalah merupakan suatu kedudukan yang bertentangan dengan Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003;
- Dengan demikian, sebagai akibat dari tidak jelasnya penafsiran Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003 yang berujung pada ketidakpastian hukum sebagaimana yang disebutkan di atas maka dengan sendirinya juga menimbulkan ketidakadilan terhadap salah satu pihak karena tidak mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja sesuai dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945;
 - Berdasarkan seluruh uraian di atas maka Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003 adalah inkonstitusional, kecuali klausula “... *didahulukan pembayarannya*” dimaknai bahwa para pekerja/buruh sebagai kreditor preference yang didahulukan pembayaran atas upah dan hak-haknya daripada semua kreditor lainnya termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah untuk didahulukan;

[3.11] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-9 serta ahli yaitu **Timboel Siregar** dan **Yogo Pamungkas** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 10 September 2013, yang selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.12] Menimbang terhadap permohonan para Pemohon, Presiden telah memberikan keterangan lisan dalam persidangan pada tanggal 28 Agustus 2013 dan keterangan tertulis serta kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 September 2013, yang selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;

[3.13] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan lisan dalam persidangan pada tanggal 28 Agustus 2013, dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 Oktober 2013, yang selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara;



Pendapat Mahkamah

[3.14] Menimbang bahwa setelah membaca, mendengar, dan mempelajari dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan para Pemohon, keterangan Presiden, keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, bukti-bukti surat/tertulis para Pemohon, keterangan ahli para Pemohon, kesimpulan para Pemohon dan Presiden, Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

[3.15] Menimbang bahwa pokok permohonan adalah pengujian konstitusionalitas frasa “**yang didahulukan pembayarannya**” dalam Pasal 95 ayat (4) UU 13/2003 tentang pelunasan utang dalam hal perusahaan dinyatakan pailit yang tidak mendahulukan pembayaran upah pekerja/buruh, melainkan mendahulukan pembayaran (1) utang negara dan biaya kurator, (2) kreditor separatis pemegang jaminan gadai, fidusia, dan/atau hak tanggungan, (3) kreditor preferen, dan (4) kreditor konkuren;

[3.16] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan *a quo* Mahkamah perlu mengemukakan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

Bahwa berdasarkan Pembukaan UUD 1945, tujuan negara ini dibentuk, antara lain, adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum [vide Pembukaan UUD 1945 alinea keempat]. Pasal-pasal UUD 1945 mengatur lebih lanjut tujuan tersebut, yaitu menentukan secara konstitusional hak setiap orang untuk hidup serta hak mempertahankan hidup dan kehidupannya [vide Pasal 28A] dan hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja [vide Pasal 28D ayat (2)] serta menentukan secara konstitusional bahwa hak untuk hidup dan hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan mengeluarkan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut, adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun, namun hak asasi tersebut dapat dibatasi dan tidak boleh bertentangan dengan hak asasi orang lain dengan nilai-nilai moral, agama, serta diatur dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan, yang oleh karenanya perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama



Pemerintah dan secara konstitusional menentukan bahwa untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan [vide Pasal 28I ayat (1), ayat (4), dan ayat (5)];

Bahwa politik hukum pembentukan UU 13/2003 adalah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, yang secara khusus terkait ketenagakerjaan adalah untuk meningkatkan harkat, martabat, dan harga diri tenaga kerja serta mewujudkan masyarakat sejahtera, adil, makmur, dan merata, baik materiil maupun spiritual. Oleh karena itu, pengaturan ketenagakerjaan dalam Undang-Undang *a quo* harus memenuhi hak-hak dan perlindungan yang mendasar bagi tenaga kerja dan pekerja/buruh serta pada saat yang sama harus dapat mewujudkan kondisi yang kondusif bagi pengembangan usaha. Selain itu, pembinaan hubungan industrial harus diarahkan untuk mewujudkan hubungan industrial yang harmonis, dinamis, dan berkeadilan [vide Penjelasan UU 13/2003];

Bahwa pengujian konstitusionalitas yang dimohonkan para Pemohon tersebut memiliki kesamaan substansi dengan pengujian konstitusionalitas Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang telah diputus oleh Mahkamah dalam Putusan Nomor 18/PUU-VI/2008, tanggal 23 Oktober 2008. Oleh karena itu, Mahkamah perlu mengutip beberapa pertimbangan dalam putusan tersebut, pada pokoknya sebagai berikut:

Bahwa pernyataan pailit oleh hakim adalah merupakan satu peletakan sita umum (*algemene beslag*) terhadap seluruh harta kekayaan seorang debitor. Tujuannya adalah supaya dapat membayar semua tagihan kreditor secara adil, merata, dan seimbang. Pembayaran tagihan kreditor dilakukan berdasarkan asas *paru passu pro rata parte*, karena memang kedudukan kreditor pada dasarnya adalah sama, akan tetapi dalam proses pelaksanaannya diatur berdasarkan peringkat atau prioritas piutang yang harus dibayar terlebih dahulu yang diatur dalam Undang-Undang terkait dengan jaminan terhadap pinjaman yang diberikan kreditor terhadap seorang debitor. Kreditor yang demikian sejak awal diperjanjikan untuk diselesaikan tagihannya lebih dahulu dan secara terpisah (*separate*) dengan hak untuk melakukan eksekusi terhadap harta yang dijamin. Demikianlah



kreditor yang dijamin dengan hipotek, gadai, fidusia, dan hak tanggungan lainnya. Dalam urutan berikutnya, berdasarkan peraturan perundang-undangan, adalah tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, kemudian upah buruh. Padahal, penjelasan pasal tersebut menyatakan, “*Yang dimaksud didahulukan pembayarannya adalah upah pekerja/buruh harus dibayar lebih dahulu dari pada utang lainnya*”;

Bahwa pada bagian lain dari putusan tersebut Mahkamah juga mempertimbangkan, tidak dapat disangkal bahwa kedudukan pekerja/buruh dalam perusahaan merupakan salah satu unsur yang sangat vital dan mendasar yang menggerakkan proses usaha. Unsur lain yang memungkinkan usaha bergerak adalah modal, yang juga merupakan unsur yang esensial. Masing-masing unsur tersebut diikat dengan perjanjian, yang karena isinya menjadikan unsur-unsur tersebut tidak memiliki kedudukan yang sama dilihat dari ukuran kepastian, jaminan, dan masa depan jika timbul risiko yang berada di luar kehendak semua pihak. Pengakuan tetap harus mempertimbangkan kedudukan yang berbeda dan risiko dalam kehidupan ekonomi berbeda yang tidak selalu dapat diperhitungkan. Oleh karena itu, dalam membuat kebijakan hukum, hak-hak pekerja/buruh tidak boleh termarginalisasi dalam kepailitan, namun tidak boleh mengganggu kepentingan kreditor (separatis) yang telah diatur dalam ketentuan hukum jaminan baik berupa gadai, hipotek, fidusia, maupun hak tanggungan lainnya.

[3.17] Menimbang bahwa untuk selanjutnya, berdasarkan tujuan pembentukan negara dan ketentuan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan, yaitu mengenai apa yang menjadi dasar hukum bagi adanya hak tagih masing-masing kreditor dan apa yang menjadi dasar hukum bagi adanya peringkat pembayaran, yang berdasarkan pertimbangan mengenai dua hal tersebut, Mahkamah dalam Putusan Nomor 18/PUU-VI/2008 tersebut menolak permohonan yang substansinya sama dengan permohonan *a quo* dan hak tagih atas upah pekerja/buruh tetap sebagaimana peringkat yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan. Namun demikian, mengenai norma yang diturunkan dari tujuan negara dan ketentuan konstitusional di atas dalam UU 13/2003 terkait dengan peringkat kreditor dalam memperoleh pembayaran hak tagihnya dan praktiknya dalam ranah empirik ternyata terdapat permasalahan lain yang harus dipertimbangkan, yaitu mengenai kedudukan para



kreditor. Terlepas dari pertimbangan putusan tersebut, terhadap permohonan *a quo* Mahkamah akan mempertimbangkan tersendiri;

[3.18] Menimbang bahwa mengenai yang menjadi dasar hukum bagi adanya hak tagih masing-masing kreditor ternyata sama, kecuali bagi hak tagih negara. Dasar hukum bagi kreditor separatis dan bagi pekerja/buruh adalah sama, yaitu perjanjian yang dilakukan dengan debitor. Mengenai dasar hukum kewajiban kenegaraan adalah peraturan perundang-undangan. Adapun mengenai dasar hukum bagi adanya peringkat atau prioritas pembayaran sebagaimana pertimbangan Putusan Nomor 18/PUU-VI/2008 tersebut di atas, adalah karena adanya perbedaan kedudukan yang disebabkan oleh isi perjanjian masing-masing berhubung adanya faktor-faktor tertentu. Meskipun antara kreditor separatis dan pekerja/buruh dasar hukumnya adalah sama, yaitu perjanjian, namun manakala dilihat dari aspek lain, yaitu aspek subjek hukum yang melakukan perjanjian, objek, dan resiko, antara keduanya terdapat perbedaan yang secara konstitusional signifikan;

Bahwa dalam aspek subjek hukum, perjanjian gadai, hipotik, dan fidusia serta perjanjian tanggungan lainnya, merupakan perjanjian yang dilakukan oleh subjek hukum, yaitu pengusaha dan pemodal, yang secara sosial ekonomis para pihak tersebut dapat dikonstruksikan sama. Terlebih lagi pemodal, yang boleh jadi adalah pengusaha juga. Sebaliknya, perjanjian kerja merupakan perjanjian yang dilakukan oleh subjek hukum yang berbeda, yaitu pengusaha dan pekerja/buruh. Pengusaha dan pekerja/buruh, secara sosial ekonomis tidaklah sejajar, melainkan pihak yang satu, sebagai pengusaha tentu lebih kuat dan lebih tinggi, bila dibandingkan pekerja/buruh, karena pekerja/buruh secara sosial ekonomis jelas lebih lemah dan lebih rendah daripada pengusaha, meskipun antara pengusaha dan pekerja/buruh saling memerlukan. Perusahaan tidak akan memproduksi tanpa pekerja/buruh dan pekerja/buruh tidak dapat bekerja tanpa ada pengusaha. Berdasarkan pertimbangan tersebut, menurut Mahkamah, oleh karena pekerja/buruh secara sosial ekonomis berkedudukan lebih lemah dan lebih rendah dibandingkan pengusaha dan hak-hak pekerja/buruh telah dijamin oleh UUD 1945 maka Undang-Undang harus memberikan jaminan perlindungan untuk dipenuhinya hak-hak para pekerja/buruh tersebut;



Bahwa dalam aspek objek, perjanjian gadai, hipotik, fidusia, dan perjanjian tanggungan lainnya yang menjadi objeknya adalah properti. Sementara itu, perjanjian kerja yang menjadi objeknya adalah tenaga atau keterampilan (jasa) dengan imbalan jasa dalam kerangka untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup bagi diri dan keluarga pekerja/buruh, sehingga antara keduanya dalam aspek ini memiliki perbedaan yang mendasar, yaitu properti dan manusia. Pertanyaannya adalah bagaimana perbedaan tersebut terkait dengan apa yang sejatinya dilindungi oleh hukum. Pembentukan hukum jelas dimaksudkan untuk melindungi kepentingan manusia. Dalam kasus ini manakah yang seharusnya menjadi prioritas, kepentingan manusia terhadap properti atau kepentingan manusia terhadap diri dan kehidupannya. Apalagi berdasarkan sistem pembayaran upah pekerja/buruh dalam kegiatan usaha yang dibayar sebulan setelah pekerja melaksanakan pekerjaan, hal ini merupakan argumentasi tersendiri karena upah pekerja/buruh sesungguhnya adalah hutang pengusaha kepada pekerja/buruh, yang seharusnya harus dibayar sebelum kering keringatnya. Dalam perspektif tujuan negara dan ketentuan mengenai hak konstitusional sebagaimana diuraikan dalam paragraf **[3.16]**, menurut Mahkamah kepentingan manusia terhadap diri dan kehidupannya haruslah menjadi prioritas, harus menduduki peringkat terdahulu sebelum kreditor separatis;

Bahwa dalam aspek risiko, bagi pengusaha risiko merupakan bagian dari hal yang wajar dalam pengelolaan usahanya, selain keuntungan dan/atau kerugian. Oleh karena itu, resiko merupakan hal yang menjadi ruang lingkup pertimbangannya ketika melakukan usaha, bukan ruang lingkup pertimbangan pekerja/buruh. Sementara itu, bagi pekerja/buruh upah merupakan sarana untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi diri dan keluarganya, sehingga menjadi tidak tepat manakala upah pekerja/buruh tersebut menduduki peringkat yang lebih rendah dengan argumentasi yang dikaitkan dengan risiko yang bukan ruang lingkup pertimbangannya. Adalah tidak adil mempertanggungkan sesuatu terhadap sesuatu yang ia tidak turut serta dalam usaha. Selain itu, hidup dan mempertahankan kehidupan, berdasarkan Pasal 28A UUD 1945 adalah hak konstitusional dan berdasarkan Pasal 28I ayat (1) adalah hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, yang oleh karenanya berdasarkan ayat (4) dan ayat (5) pasal tersebut, negara dalam hal ini Pemerintah, harus melindungi,



memajukan, menegakkan, dan memenuhinya dalam peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan prinsip negara hukum yang demokratis;

[3.19] Menimbang bahwa mengenai hak-hak pekerja/buruh yang lain, menurut Mahkamah, hal tersebut tidak sama atau berbeda dengan upah pekerja/buruh. Upah pekerja/buruh secara konstitusional berdasarkan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 merupakan hak konstitusional yang oleh karenanya adalah hak konstitusional pula untuk mendapat perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Adapun hak-hak lainnya tidaklah demikian, sehingga implikasi hukumnya adalah wajar bila terkait dengan pembayaran dimaksud hak tersebut berada pada peringkat di bawah kreditor separatis. Sementara itu, mengenai kewajiban terhadap negara hal tersebut adalah wajar manakala berada pada peringkat setelah upah pekerja/buruh. Argumentasinya adalah, selain berdasarkan uraian di atas, karena fakta yang sesungguhnya negara memiliki sumber pembiayaan lain, sedangkan bagi pekerja/buruh upah adalah satu-satunya sumber untuk mempertahankan hidup bagi diri dan keluarganya;

[3.20] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara



Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
 - 1.1 Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai: *“pembayaran upah pekerja/buruh yang terhutang didahulukan atas semua jenis kreditur termasuk atas tagihan kreditur separatis, tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, sedangkan pembayaran hak-hak pekerja/buruh lainnya didahulukan atas semua tagihan termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, kecuali tagihan dari kreditur separatis”*;
 - 1.2 Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4279) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai: *“pembayaran upah pekerja/buruh yang terhutang didahulukan atas semua jenis kreditur termasuk atas tagihan kreditur separatis, tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, sedangkan pembayaran hak-hak pekerja/buruh lainnya didahulukan atas semua tagihan termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, kecuali tagihan dari kreditur separatis”*;
2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap



Anggota, Arief Hidayat, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Muhammad Alim, dan Harjono masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal tiga puluh, bulan Januari, tahun dua ribu empat belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal sebelas, bulan September, tahun dua ribu empat belas**, selesai diucapkan **pukul 16.02 WIB**, oleh tujuh Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Muhammad Alim, Aswanto, dan Wahiduddin Adams, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh Pemerintah atau yang mewakili, tanpa dihadiri para Pemohon atau kuasanya dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Hamdan Zoelva

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Patrialis Akbar

Maria Farida Indrati

ttd.

ttd.

Anwar Usman

Muhammad Alim

ttd.

ttd.

Aswanto

Wahiduddin Adams

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Hani Adhani