



UNIVERSITAS AIRLANGGA  
FAKULTAS HUKUM

p-ISSN 2721-8384  
e-ISSN 2621-5225

# Media Juris

Volume 4, Nomor 1, Februari 2021

**KEWENANGAN KURATOR DALAM PEMBERHENTIAN DIREKSI PERSEROAN TERBATAS**

*Clara Renny Kartika*

**ALIRAN KEPERCAYAAN DALAM ADMINISTRASI KEPENDUDUKAN**

*Megamendung Danang Pransefi*

**PROBLEMATIKA NORMATIF JAMINAN HAK-HAK PEKERJA DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 11 TAHUN 2020 TENTANG CIPTA KERJA**

*Muh Sjaiful*

**PERSEKUSI DALAM PERSPEKTIF HUKUM POSITIF INDONESIA**

*Muhammad Hilman Anfasa Maarof*

**KEDUDUKAN HUKUM BADAN USAHA MILIK NEGARA SEBAGAI ANAK PERUSAHAAN DALAM PERUSAHAAN *HOLDING* INDUK**

*Rizal Choirul Romadhan*

**KEBIJAKAN RESTRUKTURISASI PINJAMAN PADA *PEER TO PEER LENDING***

*Salsabila Yuharnita*

**KREDITOR SEPARATIS VS. UPAH BURUH: SUATU KAJIAN DALAM HUKUM KEPAILITAN**

*Wulandari Rima Ramadhani*

# *Media Juris*

---

Diterbitkan oleh Fakultas Hukum, Universitas Airlangga 3 (tiga) kali dalam setahun pada bulan Februari, Juni, dan Oktober.

**Editor in Chief**

Dr. Aktieva Tri Tjitrawati, S.H., M.Hum.

**Associate Editor**

Rizky Amalia, S.H., M.H.

**Editorial Board**

Dr. Ghansham Anand, S.H., M.Kn.  
Zendy Wulan Ayu Widhi Prameswari, S.H., LL.M.  
Wilda Prihatiningtyas, S.H., M.H.

**Assistant Editor**

Ubaidillah, S.IIP.  
Rahmi Rosyidah, S.IIP.

**Reviewer**

Dr. Ellyne Dwi Poespasari, S.H., M.H.  
Dr. Toetik Rahayuningsih, S.H., M.Hum  
Koesrianti, S.H., LL.M., P.hD.  
Dwi Rahayu Kristianti, S.H., M.A.  
Iman Prihandono, S.H., M.H., Ph.D.  
Dr. R. Herlambang Perdana Wiratraman, S.H., M.A.  
Dr. M. Hadi Subhan, S.H., M.H., CN.  
Dr. Trisadini Prasastinah Usanti, S.H., M.H.  
Prof. Dr. Herowati Poesoko, S.H., M.H.  
Prof. Dr. M. Khoirul Huda, S.H., M.H.  
Dhiana Puspitawati, S.H., LL.M., Ph.D.  
Dr. Ninis Nugraheni, S.H., M.H.  
Kukuh Tejomurti, S.H., LL.M.

**Alamat Redaksi**

Fakultas Hukum Universitas Airlangga  
Jl. Dharmawangsa Dalam Selatan, Surabaya, 60286 Indonesia  
Telp. +6231-5023151 / 5023252 Fax. +6231-5020454  
Email: media\_iuris@fh.unair.ac.id

---

Sebelum mengirimkan naskahnya, penulis disarankan untuk terlebih dahulu menyesuaikan dengan GAYA SELINGKUNG jurnal, sebagaimana terdapat di halaman akhir jurnal ini.

---

# *Media Juris*

---

## DAFTAR ISI

	Halaman
Kewenangan Kurator Dalam Pemberhentian Direksi Perseroan Terbatas <b>Clara Renny Kartika</b> .....	1-18
Aliran Kepercayaan Dalam Administrasi Kependudukan <b>Megamendung Danang Pransefi</b> .....	19-36
Problematika Normatif Jaminan Hak-Hak Pekerja Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja <b>Muh Sjaiful</b> .....	37-60
Persekusi Dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia <b>Muhammad Hilman Anfasa Maaroef</b> .....	61-72
Kedudukan Hukum Badan Usaha Milik Negara Sebagai Anak Perusahaan Dalam Perusahaan <i> Holding </i> Induk <b>Rizal Choirul Romadhan</b> .....	73-90
Kebijakan Restrukturisasi Pinjaman Pada <i> Peer To Peer Lending </i> <b>Salsabila Yuharnita</b> .....	91-102
Kreditor Separatis vs. Upah Buruh: Suatu Kajian Dalam Hukum Kepailitan <b>Wulandari Rima Ramadhani</b> .....	103-124

## Kewenangan Kurator Dalam Pemberhentian Direksi Perseroan Terbatas

Clara Renny Kartika  
clararenyk14@yahoo.co.id  
Universitas Airlangga

---

**Keywords:**

Dismissal of Director of a Company; Curator's Authority; the Role of GMS.

**Abstract**

The Board of Directors of a Company as an organ of the Company has responsibility for the management in a Company, which means that the Company would not exist without the role of the Directors and vice versa. In the bankruptcy, the Directors of a Company may be terminated by the General Meeting of Shareholders (GMS) with the approval of the Curator that regulated in the constitution of the Company. The curator is not authorized to hold the GMS himself and amends the articles of association without the role of the GMS. The legal consequences of the dismissal of the Board of Directors of a Company have various impacts that will affect the continuity of the business of the company itself or to other shareholders if the dismissal mechanism is not in accordance with applicable regulations even though the effects are not felt directly. If the responsibility that Board of Directors have is relinquished by the dismissal that Curator decided, this can be judged to be ineffective in the management and arrangement of bankrupt assets because the actual organs of the Company where Directors are still needed by the Curator in handling such matters. The Board of Directors of a Company that dismissed by a Curator may take a legal action in the form of other claims against the Curator's actions as well and make a report to the Honorary Board of the Organization of the originator of the Curator regarding the violations of the code of conduct that committed by the Curator.

**Kata Kunci:**

Pemberhentian Direksi Perseroan Terbatas; Kewenangan Kurator; Peran RUPS.

**Abstrak**

Direksi Perseroan Terbatas sebagai organ Perseroan memiliki tanggung jawab terhadap pengelolaan Perseroan Terbatas yang mengartikan bahwa Perseroan tidak akan ada apabila tanpa peranan Direksi dan begitu pula sebaliknya. Apabila terjadi kepailitan, Direksi Perseroan Terbatas dapat diberhentikan oleh Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dengan persetujuan dari Kurator yang diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas. Kurator tidak berwenang mengadakan RUPS sendiri dan mengubah anggaran dasar tanpa adanya peranan RUPS. Akibat hukum dari adanya pemberhentian Direksi Perseroan Terbatas memberikan berbagai dampak yang mempengaruhi kelangsungan usaha-usaha perusahaan itu sendiri atau terhadap pemegang saham lainnya bila mekanisme pemberhentiannya tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku walaupun tidak dirasakan secara langsung akibat yang ditimbulkannya. Jika Direksi dilepaskan tanggung jawabnya melalui pemberhentian oleh Kurator maka hal ini dapat dinilai terjadi ketidakefektifan dalam pengelolaan dan pemberesan harta pailit karena sebenarnya organ Perseroan Terbatas yang mana itu Direksi masih dibutuhkan oleh Kurator dalam penanganan hal tersebut. Direksi Perseroan Terbatas yang diberhentikan oleh Kurator dapat melakukan upaya hukum yang berupa gugatan lain-lain tindakan Kurator serta melakukan pelaporan ke Dewan Kehormatan Organisasi asal Kurator terkait pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Kurator.

## **Pendahuluan**

Perseroan Terbatas merupakan badan hukum yang sering digunakan di kalangan masyarakat dan berdiri dengan adanya perjanjian yang dalam hal ini berhubungan erat dengan sifat kontraktual. Unsur-unsur badan hukum yang terdapat dalam UU PT ialah organisasi yang teratur, harta kekayaan sendiri, melakukan hubungan hukum sendiri dan mempunyai tujuan sendiri.<sup>1</sup> Dalam Perseroan telah diketahui terdiri dari organ-organ penting didalamnya yakni rapat umum pemegang saham (RUPS), Direksi, dan Dewan Komisaris yang memiliki kewenangan dan tugas yang berbeda-beda sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang selanjutnya disebut UU PT.

Dalam UU PT terdapat aturan yang mengatur bahwa Anggota Direksi bertanggung jawab secara renteng apabila terjadi kerugian di Perseroan, jika tidak terbukti maka tidak akan dituntut pertanggungjawaban atas kerugian yang dialami Perseroan tersebut. Apabila benar terjadinya kepailitan disebabkan oleh kesalahan Direksi, maka Direksi tidak berwenang untuk mengurus harta kekayaannya kembali dan akan menjadi sita umum. Tugas utama Kurator ialah melakukan pemberesan dan pengurusan harta pailit sejak dikeluarkannya putusan pailit terhadap debitor pailit.

Kepailitan yang merupakan sita umum atas semua kekayaan debitor pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 UUK telah memberikan pemahaman bahwa Direksi yang merupakan pengurus utama yang ditunjuk RUPS dalam Perseroan wajib bertanggung jawab apabila Perseroan mengalami kepailitan hanya jika Direksi telah terbukti menyebabkan pailitnya PT maka berlaku tanggung jawab pribadi. Dikarenakan tujuan dari Kurator untuk mengamankan seluruh harta debitor pailit, hal ini tidak berarti Kurator memiliki wewenang melakukan suatu perbuatan hukum di luar ketentuan peraturan

---

<sup>1</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Citra Aditya Bakti 2002).[69].

perundang-undangan. Tugas utama Kurator yang utama tetaplah hanya berpegang dalam melakukan pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit.

Jika terdapat Kurator yang memberhentikan Direksi untuk menghindari terjadinya ketidakberesan dalam penanganan harta debitor pailit yang diakibatkan dari kesalahan dan kelalaian dari Direksi, hal ini tidak dapat dimungkinkan terjadi mengingat tugas Kurator hanya terbatas sampai pengurusan dan pemberesan harta pailit saja. Akan tetapi, Kurator memiliki wewenang dalam menyetujui adanya perubahan anggaran dasar dalam PT yang mengalami kepailitan yang mana RUPS tetap memegang kendali utama dalam penyelenggaraan tersebut, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 20 ayat (1) UU PT.

Pemberhentian Direksi dapat dilihat dalam UU PT yang menjelaskan bahwa keputusan RUPS yang memegang kendali utama dan kekuasaan ini bersifat *inherent* dan tidak ada yang dapat mencabut kewenangan ini. Terdapat pula istilah pemberhentian sementara yang diatur dalam Pasal 106 ayat (2) UU PT yang memberikan kewenangan kepada Dewan Komisaris untuk memberhentikan Direksi tetapi hanya untuk sementara kurun waktu tertentu saja.

Dalam hal yang telah dijelaskan tersebut terdapat kronologi serupa di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XIII/2015 yang selanjutnya disebut Putusan MK yang mana telah dijelaskan bahwa pemohon telah kehilangan segala-galanya (*total loss*) di tangan Kurator Pengganti terakhir (Nasrullah Nawawi, SH.MM) yang di luar sepengetahuan pemohon telah mengadakan RUPS sendiri melalui lelang saham persero dan Penetapan Pengadilan Negeri Batam tentang izin mengadakan RUPS sendiri telah mengubah anggaran dasar dan memberhentikan Direksi dan Komisaris, menguasai harta pailit dan operasional perusahaan yang dituangkan dalam Akta Notaris Nomor 1 Tahun 2012 dan pengesahan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, mengakhiri kepailitan dengan Putusan Pengadilan Niaga Medan tertanggal 3 November 2014 yang menyatakan memberhentikan Tao Suwanto sebagai Representatif (debitor pailit) sebagaimana dimaksud dalam iklan pengumuman di Sinar Harapan Edisi Jumat tanggal 7 November 2014 yang kesemuanya itu dilakukan oleh Kurator tanpa

sepengetahuan atau pemberitahuan kepada pemohon. Hal ini disebabkan oleh Kurator yang telah mengadakan RUPS sendiri tanpa sepengetahuan debitor dan mengubah anggaran dasar yang kemudian Kurator tersebut memberhentikan debitor dari kepengurusannya. Selain itu, Panitera Pengadilan Niaga Medan menolak permohonan peninjauan kembali dengan alasan Tato Suwanto selaku Direksi telah diberhentikan sebagai Representatif debitor pailit (perseroan pemohon) oleh karenanya sudah tidak mempunyai *legal standing* lagi di perseroan pemohon (PT. Batamas Jala Nusantara).

Dalam hal ini, dapat diartikan terjadinya tumpang tindih terhadap kewenangan Kurator yang berhak atau tidak berhak memberhentikan Kurator dikarenakan UUK belum mengatur secara jelas mengenai hal tersebut. UUK mengatur kewenangan Kurator melakukan hal-hal yang menunjang kelancaran pengurusan dan pemberesan harta kekayaan debitor pailit. Untuk memudahkan prosedur dan tata cara pengurusan harta pailit, dibutuhkan kejelasan apakah Kurator juga berwenang memberhentikan Direksi. Untuk keberlangsungan Perseroan agar tidak dilikuidasi dan dapat melunasi utang yang diakibatkan oleh Direksi, maka harus dijelaskan secara tepat mengenai kewenangan Direksi dalam mengurus Perseroan lebih lanjut. Berdasarkan hal tersebut, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Kewenangan Kurator dalam memberhentikan Direksi Perseroan Terbatas dalam kepailitan;
2. Akibat hukum dari tindakan Kurator yang memberhentikan Direksi Perseroan Terbatas dalam kepailitan.

Dalam penelitian hukum ini menggunakan pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan pendekatan kasus (*case approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan jaminan penanggungan dan hukum kepailitan. Peraturan yang berkaitan dengan topik bahasan adalah *Burgerlijk Webtoek* (BW) dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan (UUK), Undang-Undang Nomor 40 Tahun

2007 tentang Perseroan Terbatas, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XIII/2015, dan Putusan Pengadilan Niaga Medan Nomor 01/Pailit/2003/PN. Niaga/Mdn tertanggal 3 November 2014 yang bersumber dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-XIII/2015. Bahan hukum yang digunakan juga diperoleh dari seluruh bahan bacaan seperti buku teks, jurnal-jurnal hukum, artikel yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang dibahas yakni pemberhentian Direksi oleh Kurator dalam kepailitan.

### **Kewenangan Kurator dalam memberhentikan Direksi Perseroan Terbatas dalam kepailitan**

Pada Penjelasan Umum UUK, diuraikan pokok-pokok penyempurnaan terhadap *Faillissements Verordening* yang merupakan peraturan yang pertama kali mengatur mengenai kepailitan.<sup>2</sup> Pokok-pokok itu meliputi segi-segi penting yang dinilai perlu untuk mewujudkan penyelesaian masalah utang-piutang secara cepat, adil, terbuka dan efektif, yaitu:<sup>3</sup>

- a. Penyempurnaan di sekitar syarat-syarat dan prosedur permintaan pernyataan kepailitan. Termasuk di dalamnya, pemberian kerangka waktu yang pasti bagi pengambilan putusan pernyataan kepailitan, dan lain-lain;
- b. Penegasan fungsi kurator dan penyempurnaan yang memungkinkan berfungsinya pemberian jasa-jasa tersebut di samping institusi yang selama ini telah dikenal, yaitu Balai Harta Peninggalan;
- c. Penegasan upaya hukum yang dapat diambil terhadap putusan pernyataan kepailitan, bahwa untuk itu dapat langsung diajukan kasasi ke Mahkamah Agung.

Dalam hal adanya perubahan anggaran dasar dalam PT pailit yang diselenggarakan oleh RUPS terutama mengenai pengangkatan, penggantian, dan pemberhentian Anggota Direksi harus mendapat persetujuan dari pihak Kurator.

---

<sup>2</sup> Ridel S. Tumbel, 'Kajian Hukum Tanggung Jawab Direksi terhadap Kerugian Perusahaan Perseroan (Persero)' (2014) 2 Jurnal Hukum Unsrat.[6].

<sup>3</sup> *ibid.*[7].



Hal ini dikarenakan PT yang sudah mengalami pailit dan persetujuan Kurator harus dilaksanakan terlebih dahulu sebelum pengambilan keputusan perubahan anggaran dasar guna menghindari terjadinya penolakan oleh Kurator mengenai adanya perubahan anggaran dasar tersebut. Perubahan anggaran dasar ini haruslah diberitahukan kepada Menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 21 ayat (3) UU PT. Maka, Kurator tetap tidak berwenang memberhentikan Direksi akan tetapi apabila terdapat perubahan anggaran dasar yang diselenggarakan oleh RUPS perihal pemberhentian Direksi dalam PT pailit, Kurator berhak menyetujui adanya perubahan anggaran dasar tersebut.

Dalam Pasal 69 ayat (2) huruf a UUK diatur bahwa Kurator diperbolehkan melaksanakan tugasnya tanpa diharuskan memperoleh persetujuan terlebih dahulu kepada debitor atau salah satu organ debitor yang mana dalam hal ini Direksi Perseroan Terbatas. Meskipun Kurator tidak diharuskan menyampaikan terlebih dahulu kepada Direksi dalam melaksanakan tugasnya mengenai pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit, Kurator tidak memiliki wewenang dalam menyelenggarakan RUPS demi kelancaran pelaksanaannya tersebut. Pasal tersebut mencerminkan bahwa Direksi tidak berwenang dalam melakukan pengurusan dan tidak memiliki penguasaan terhadap hartanya, adanya ketentuan ini dikarenakan agar Direksi kooperatif dengan Kurator.

Dalam poin kedua huruf i alasan dalil Asosiasi Kurator dan Pengurus Indonesia (AKPI) Putusan MK No. 50/PUU-XIII/2015 dijelaskan bahwa hampir bisa dipastikan tidak mungkin debitor pailit akan dengan mudahnya memberikan persetujuan atas semua tindakan Kurator, jika itu sudah menyangkut penguasaan aset apalagi pengalihan aset debitor pailit (dikecualikan terhadap kepailitan sukarela yang dimohonkan sendiri oleh debitor pailit). Dengan demikian, walaupun Kurator memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya tanpa meminta persetujuan terlebih dahulu dari Direksi, Kurator tetap tidak berwenang dalam menyelenggarakan RUPS terutama dalam hal melakukan pemberhentian Direksi. Maka dalam hal ini, Kurator tidak memiliki wewenang dalam menyelenggarakan RUPS sendiri yang mana dalam rangka melakukan pemberhentian terhadap

Direksi. Pengurusan akan berkait dengan tugas-tugas internal suatu Perseroan Terbatas untuk kepentingan dalam rangka pencapaian maksud dan tujuan Perseroan, sedangkan perwakilan adalah berkaitan dengan tugas Direksi mewakili Perseroan dalam berinteraksi dengan pihak ketiga maupun mewakili di luar dan di dalam Pengadilan.<sup>4</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Citra Aditya Bakti 2002).

Di samping tanggung jawab Kurator yang cukup berat tersebut, Kurator juga harus independen serta bebas dari benturan kepentingan (*conflict of interest*).<sup>5</sup> Pasal 15 ayat (3) UUK mengatur bahwa yang dimaksud dengan “independen dan tidak mempunyai benturan kepentingan” adalah bahwa kelangsungan keberadaan Kurator tidak tergantung pada debitor atau kreditor, dan Kurator tidak memiliki kepentingan ekonomis yang sama dengan kepentingan ekonomis debitor atau kreditor.<sup>6</sup>

### **Akibat Hukum Dari Tindakan Kurator Yang Memberhentikan Direksi Perseroan Terbatas Dalam Kepailitan**

Dalam anggaran dasar juga diatur mengenai masa kepengurusan dari masing-masing organ Perseroan misalnya pada tanggal berapa dimulai dan berakhirnya kepengurusan Direksi dan Komisaris dalam menjalankan tugasnya, seperti 3 (tahun) masa kepengurusan dan terhitung mulai RUPS tanggal sekian berakhir. Namun demikian, pada saat masa jabatan Direksi dan atau Komisaris tersebut berakhir, RUPS tidak memutuskan adanya penggantian Direksi dan/atau Komisaris tersebut sehingga dengan lewatnya waktu 3 tahun itu, secara yuridis formal, Perseroan tidak mempunyai anggota Direksi dan atau Komisaris.<sup>7</sup>

Dengan demikian, akan mempersulit keadaan Perseroan yang mengalami kekosongan kepengurusan salah satu organnya yakni Direksi yang diberhentikan sehingga dalam anggaran dasar juga diharuskan mengatur pengangkatan Direksi

---

<sup>4</sup> M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan, Prinsip, Norma, dan Praktik di Pengadilan* (Kencana Prenadamedia Group 2015).[226].

<sup>5</sup> *ibid.*

<sup>6</sup> *ibid.*

<sup>7</sup> Try Widiyono, *Direksi Perseroan Terbatas Edisi Kedua* (Ghalia Indonesia 2008).[75].

yang baru. Mengingat pemberhentian anggota Direksi oleh RUPS memerlukan waktu untuk pelaksanaannya, sedangkan kepentingan Perseroan tidak dapat ditunda, Dewan Komisaris sebagai organ pengawas wajar diberikan kewenangan untuk melakukan pemberhentian sementara.<sup>8</sup>

Dalam Pasal 91 UU PT dijelaskan mengenai keputusan yang mengikat (*binding decision*) di luar RUPS yang dapat ditempuh dengan syarat semua pemegang saham dengan hak suara menyetujui secara tertulis, sistem ini lebih dikenal dengan sebutan *circular resolution* atau usul keputusan yang diedarkan dan diadakannya pengambilan keputusan ini tanpa adanya proses RUPS secara fisik. Keputusan diambil dengan cara dan syarat:<sup>9</sup>

- 1) dengan cara mengirimkan secara “tertulis” usul yang akan diputuskan kepada semua pemegang saham;
- 2) usul tersebut “disetujui” secara tertulis oleh seluruh pemegang saham; dan
- 3) semua pemegang saham menandatangani usul yang telah disetujui tersebut.

Dalam Pasal 215 UUK dijelaskan bahwa debitor atau ahli waris berhak mengajukan permohonan ke pengadilan mengenai rehabilitasi yang mana rehabilitasi ini digunakan untuk pemulihan nama baik dari debitor yang telah melakukan pemenuhan kewajibannya dengan baik setelah berakhirnya kepailitan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 166, Pasal 202, dan Pasal 207. Adapun alasan debitor diberikan hak untuk mengajukan rehabilitasi yaitu:<sup>10</sup>

- a. dari sisi internal (debitor) sebagai upaya *fresh start* bagi debitor dalam semangat melangsungkan usahanya;
- b. dari sisi eksternal (pihak ketiga) sebagai upaya untuk mengembalikan kepercayaan pihak ketiga sehubungan dengan adanya putusan pernyataan pailit bagi debitor.

Maka, dengan adanya pemberhentian Direksi oleh Kurator ini menjadikan tidak terlaksananya pemberlakuan Pasal 215 UUK. Dengan demikian, masih

---

<sup>8</sup> *ibid.*[77].

<sup>9</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Sinar Grafika 2009).[423].

<sup>10</sup> Serlika Aprita, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Perspektif Teori)* (Setara Press 2018).[161].

diperlukan adanya kedudukan Direksi apabila hendak melakukan rehabilitasi sebagaimana diatur dalam Pasal 215 UUK. Penegakan Pasal tersebut diatur secara jelas bahwa debitor memiliki hak untuk mengajukan rehabilitasi sehingga Kurator tidak berwenang untuk melakukan pemberhentian terhadap Direksi Perseroan. Tugas Kurator secara rinci antara lain adalah sebagai berikut:<sup>11</sup>

- a. Mengumumkan putusan pernyataan pailit, tempat dan waktu penyelenggaraan rapat pertama Kreditor dalam Berita Negara R.I dan dua surat kabar harian yang ditetapkan oleh Hakim Pengawas, dalam jangka waktu paling lambat 5 (lima) hari tanggal putusan pernyataan pailit diterima (Pasal 15 ayat (4) UUK);
- b. Mengusahakan keselamatan harta pailit dengan melakukan penyimpanan semua surat, dokumen, uang, perhiasan, efek dan surat-surat berharga lainnya dengan memberikan tanda penerimaan (Pasal 98 UUK);
- c. Membuat pencatatan harta pailit paling lambat 2 (dua) hari setelah menerima surat putusan pengangkatannya sebagai Kurator (Pasal 100 UUK), dan setelah itu harus membuat daftar tentang sifat dan jumlah piutang dan beserta jumlah piutang mereka masing-masing (Pasal 102 UUK).

Berkaitan dengan kepailitan badan usaha, maka Kurator dapat melanjutkan usaha debitor yang dinyatakan pailit walaupun terhadap putusan pernyataan pailit tersebut diajukan kasasi atau peninjauan kembali.<sup>12</sup> Dalam hal Kurator membutuhkan biaya-biaya kepailitan, maka Kurator dapat mengalihkan harta pailit sejauh diperlukan untuk menutup biaya kepailitan atau apabila penahanannya akan mengakibatkan kerugian pada harta pailit, meskipun terhadap putusan pailit diajukan kasasi atau peninjauan kembali.<sup>13</sup> Kurator dapat mengadakan perdamaian guna mengakhiri suatu perkara yang sedang berjalan atau mencegah timbulnya suatu perkara.<sup>14</sup> Kurator juga berwenang mengajukan tuntutan hukum atau menghadapi tuntutan hukum atas harta pailit, melakukan

---

<sup>11</sup> Ridwan, 'Kedudukan Kurator dalam Melakukan Eksekusi Budel Pailit yang Berimplikasi pada Pelaporan secara Pidana suatu Kajian Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang', (2018) 3 *Ius Constituendum*. [206].

<sup>12</sup> M. Hadi Shubhan, *Op.Cit.*[116].

<sup>13</sup> *ibid.*

<sup>14</sup> *ibid.*

gugat *actio pauliana*, yakni gugatan yang meminta kepada Pengadilan untuk membatalkan perbuatan hukum yang dilakukan oleh debitor pailit sebelum adanya putusan pailit.<sup>15</sup> Laporan mengenai harta pailit serta pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh Kurator diharuskan menyampaikan laporan tersebut kepada Hakim Pengawas setiap 3 (tiga) bulan sekali sebagaimana diatur dalam Pasal 74 ayat (1) UUK.

Pertanggungjawaban Direksi yang dituangkan dalam anggaran dasar juga termasuk dalam hal terjadinya kepailitan, hal ini dapat dilihat dalam Pasal 104 ayat (2) UU PT yang menyatakan bahwa anggota Direksi diharuskan tanggung jawab secara renteng jika harta pailit yang digunakan untuk melunasi seluruh tanggung jawab atas kewajiban pembayaran utang tidak terlunasi. Dengan demikian, apabila salah seorang anggota Direksi lalai atau melanggar kewajiban pengurusan secara iktikad baik dan penuh tanggung jawab sesuai dengan lingkup aspek-aspek iktikad baik dan pertanggungjawaban pengurusan yang telah disebutkan, maka anggota Direksi sama-sama ikut memikul tanggung jawab secara tanggung renteng terhadap kerugian yang dialami oleh Perseroan.<sup>16</sup>

Maka, ketika dilakukan pemberhentian Direksi dalam proses pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit dapat menimbulkan terhalangnya pemenuhan tanggung jawab secara renteng antar anggota Direksi. Dikarenakan masih dibutuhkan adanya kedudukan Direksi dalam pelunasan seluruh kewajiban atas harta pailit tersebut. Terlebih lagi, Kurator tidak memiliki kewenangan sama sekali dalam melakukan pemberhentian Direksi.

Pada dasarnya Kurator hanya berwenang melakukan pengurusan dan/atau pemberesan terhadap harta pailit sehingga tidak berhak untuk melakukan perbuatan hukum lainnya di luar ranah kewenangannya. Terkait dengan pemberhentian Direksi, Kurator hanya diperbolehkan memberikan persetujuan mengenai adanya perubahan anggaran dasar PT pailit yang diselenggarakan oleh RUPS. Dalam Pasal 15 ayat (3) UUK yang mengatur bahwa Kurator tidak

---

<sup>15</sup> *ibid.*[113].

<sup>16</sup> M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*[384].

diperbolehkan menangani lebih dari 3 (tiga) perkara dan harus independen yang tidak mempunyai kebenturan kepentingan terhadap pihak debitor maupun kreditor, jika dilanggar maka tindakan Kurator tersebut tidaklah sah dan dianggap melakukan perbuatan melanggar hukum. Selain itu, apabila terdapat Kurator yang melakukan perbuatan hukum yang tidak sesuai dengan kewenangannya seperti melakukan pemberhentian terhadap Direksi Perseroan Terbatas, hal ini dinilai adanya tindakan sewenang-wenang yang telah dilakukan oleh Kurator.

Kewenangan tetap dimiliki oleh organ-organ Perseroan yang mana dalam hal ini RUPS terkait dengan pemberhentian Direksi PT tersebut. Ketika ditemukan adanya tindakan Kurator yang memberhentikan PT tersebut dapat dinilai bahwa perbuatan hukum tersebut tidak sah dan dinilai Kurator tersebut melakukan perbuatan melanggar hukum. Dalam Pasal 72 UUK dijelaskan bahwa Kurator wajib bertanggung jawab apabila ada kesalahan atau kelalaian yang dilakukan olehnya. Hal ini dikarenakan Kurator hanya memiliki tugas dan wewenang yang terbatas pada pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit, tidak adanya kaitan sampai memberhentikan Direksi Perseroan Terbatas dari kepengurusannya serta turut menyelenggarakan RUPS sendiri tanpa adanya pemberitahuan lebih lanjut terhadap debitor pailit yang mana dalam hal ini ialah Direksi PT tersebut.

Maka, ketika dilakukan pemberhentian Direksi dalam proses pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit dapat menimbulkan terhalangnya pemenuhan tanggung jawab secara renteng antar anggota Direksi. Dikarenakan masih dibutuhkan adanya kedudukan Direksi dalam pelunasan seluruh kewajiban atas harta pailit tersebut. Kurator hanya berhak menyetujui perlu atau tidaknya perubahan anggaran dasar, akan tetapi kewenangan pemberhentian tetap berada ditangan RUPS.

Dalam Putusan MK No. 50/PUU-XIII/2015 dijelaskan bahwa dari pihak Asosiasi Kurator dan Pengurus Indonesia yang selanjutnya disebut AKPI juga menilai bahwa adanya tindakan Kurator yang termasuk perbuatan sewenang-wenang dan melanggar kode etik Kurator yang seharusnya profesional dalam menjalankan tugasnya. Direksi PT yang diberhentikan tersebut dapat meminta

pertanggungjawaban Kurator sebagai berikut:

- a. mengajukan keberatan ke Hakim Pengawas atas tindakan Kurator;
- b. melaporkan Kurator ke Dewan Kehormatan Organisasi asal Kurator untuk diperiksa atas dugaan pelanggaran kode etik;
- c. meminta pertanggungjawaban Kurator, baik secara perdata maupun pidana.

Hal ini tertuang dalam Pasal 77 ayat (1) UUK yang mana debitor pailit dalam hal ini Direksi PT dapat mengajukan surat keberatan kepada Hakim Pengawas terhadap perbuatan yang dilakukan oleh Kurator atau memohon kepada Hakim Pengawas untuk mengeluarkan surat perintah agar Kurator melakukan perbuatan tertentu atau tidak melakukan perbuatan yang sudah direncanakan. Akibat dari adanya Putusan Pengadilan Niaga Medan Nomor 01/Pailit/2003/PN. Niaga/Mdn tertanggal 3 November 2014 yang berisikan pemberhentian terhadap Direksi tersebut ialah Direksi PT tersebut tidak dapat melaksanakan kepengurusannya kembali sebagai Direktur dikarenakan tidak memiliki *legal standing* dalam PT tersebut.

Dalam Putusan MK No. 50/PUU-XIII/2015 yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi menolak permohonan dari Direksi terhadap kejadian yang menimpanya ialah benar, dikarenakan pemohon salah dalam mengajukan keberatan pada Mahkamah Konstitusi. Permasalahan yang dialami oleh Direksi tersebut tidak berkaitan dengan konstitusionalitas norma sebagaimana yang telah diajukan untuk diuji yakni Pasal 69 UUK yang dianggapnya bertentangan dengan Pasal 28F UUD 1945, melainkan kesalahan dalam penerapan norma. Penerapan Pasal 69 UUK ini masih diperlukan karena akan lebih sulit dalam menangani pemberesan jika diharuskan memintapersetujuan debitor yang mana Direksi dalam melakukan pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit. Kewenangan dalam Pasal 69 UUK merupakan kewenangan Kurator yang bersifat autoritatif teknis praktis yang berarti kewenangan penuh dari Kurator yang tidak membutuhkan izin atau persetujuan dari pihak debitor atau panitia kreditor.<sup>17</sup> Hal ini menyebabkan kesulitan dalam melikuidasi dikarenakan bisa

---

<sup>17</sup> Elyta Ras Ginting, *Hukum Kepailitan Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit* (Sinar Grafika 2019).[100].

saja Direksi tidak menyetujui langkah yang ditempuh oleh Kurator dengan diawasi oleh Hakim Pengawas.

Penting adanya kerja sama antar seluruh pihak dikarenakan tindakan Kurator dalam melakukan pengurusan dan/atau pemberesan juga demi kepentingan Debitor, bukan hanya kepentingan Kreditor. Kerja sama yang dimaksud antara lain:<sup>18</sup>

1. memberikan seluruh data dan informasi sehubungan dengan harta pailit secara lengkap dan akurat;
2. menyerahkan seluruh kewenangan pengurusan harta pailit dan usahanya pada Kurator dan tidak lagi menjalankan sendiri;
3. jika diminta, membantu Kurator dalam menjalankan tugasnya; dan
4. tidak menghalangi, baik sengaja atau tidak, pelaksanaan tugas Kurator.

Kerja sama yang kurang diantara para pihak juga dapat disebabkan oleh tindakan Kurator, maka oleh sebab itu debitor yang mana Direksi juga dapat mengajukan keberatan yang diakibatkan dari adanya kerugian yang dilakukan oleh Kurator. Debitor pailit diperbolehkan dengan surat permohonan mengajukan perlawanan yang ditujukan kepada Hakim Pengawas terhadap setiap perbuatan yang dilakukan oleh Kurator ataupun meminta dikeluarkannya perintah Hakim, supaya Kurator melakukan suatu perbuatan yang sudah direncanakan.<sup>19</sup>

Dengan demikian, Direksi dapat mengajukan keberatan yang ditimbulkan dari pemberhentian terhadap dirinya dalam Perseroan yang dilakukan oleh Kurator pada Hakim Pengawas selaku pihak yang mengawasi jalannya Kurator dalam melakukan penanganan terhadap pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit. Dalam hal ini, Direksi dapat mengajukan gugatan-gugatan lain terhadap Kurator sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) UUK. Akan tetapi, dalam hal ini telah terlihat bahwa RUPS merupakan pihak yang memiliki kewenangan penuh terhadap pemberhentian Direksi sehingga Kurator tidak menyelenggarakan RUPS sendiri untuk mengubah anggaran dasar Perseroan terutama dalam hal pemberhentian Direksi, Kurator hanya berwenang menyetujui perlu adanya perubahan anggaran dasar jika PT mengalami kepailitan.

---

<sup>18</sup> Imran Nating, *Peranan dan Tanggung Jawab Kurator dalam Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit* (RajaGrafindo Persada 2004).[95].

<sup>19</sup> *ibid.*[96].



Dalam hal adanya tindakan Kurator yang sewenang-wenang dalam melakukan pemberhentian terhadap Direksi maka Direksi berhak mengajukan keberatan. Kehadiran Kurator dalam hal Perseroan dinyatakan pailit, menurut Amir Abadi Jusuf tidak meniadakan hak dan kewajiban Direksi sebagai pengurus yang merupakan organ Perseroan, karena Kurator hanya mengambil alih hak untuk mengurus dan membereskan kekayaan perusahaan pailit, dan tidak mengambil oper hak dan kewajiban lainnya.<sup>20</sup> Ketika terjadi keberatan terhadap putusan pailit, debitor yang mana Direksi dapat mengajukan gugatan-gugatan lain terhadap Kurator sebagaimana diatur dalam Pasal 3 ayat (1) UUK. Pengajuan tersebut berisikan posita permohonan perihal pengangkatan Kurator yang merugikan Direksi sampai diberhentikan dari jabatannya sehingga tidak memiliki kedudukan sebagai representatif dari PT tersebut karena tidak adanya *legal standing* dalam melakukan kepengurusan PT.

Berdasarkan UUK, pengadilan yang berwenang untuk mengadili perkara permohonan kepailitan adalah pengadilan yang daerah hukumnya meliputi daerah tempat kedudukan hukum debitor.<sup>21</sup> Pembentukan pengadilan niaga untuk memeriksa perkara-perkara kepailitan dan juga kelak perkara-perkara perniagaan lainnya berdasarkan peraturan pemerintah, didasarkan atas pertimbangan kecepatan dan efektivitas.<sup>22</sup> Ketika adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Kurator seperti melakukan pemberhentian terhadap Direksi maka Direksi tersebut dapat melakukan pelaporan kepada Dewan Kehormatan selaku pihak yang mengawasi jalannya pelaksanaan kode etik Kurator. Dewan Kehormatan dapat melakukan pemeriksaan terhadap anggota organisasi yang diduga melakukan pelanggaran atas kode etik dan bila dinyatakan bersalah maka Dewan Kehormatan pun berhak menjatuhkan sanksi organisasi.<sup>23</sup> Dapat disimpulkan bahwa tugas

---

<sup>20</sup> Eylta Ras Ginting, *Op.Cit.*[253].

<sup>21</sup> Ayu Anisaa dan Muhammad Adiguna Bimasakti, *Kedudukan Debitor Utama dan Personal Guarantor dalam Permohonan Pernyataan Pailit* (Guepedia 2019).[45].

<sup>22</sup> Sutan Remy Sjahdeni, *Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan* (Pustaka Utama Grafiti 2009).[141].

<sup>23</sup> Raden Besse Kartoningrat, 'Fungsi Etika Profesi bagi Kurator dalam Menjalankan Tugas', (2016) 21 *Perspektif*. [121].

Dewan Kehormatan ialah melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan kode etik Kurator atau pengawasan internal organisasi Kurator, maksudnya adalah perbuatan yang tidak merugikan pihak lain di luar organisasi, dimana pengawasan terhadap Kurator yang telah ditentukan oleh organisasi Kurator meliputi kewajiban, larangan dan pengecualian yang harus dilakukan oleh para anggota organisasi.<sup>24</sup> Ketika adanya pelanggaran yang dilakukan oleh Kurator seperti melakukan pemberhentian terhadap Direksi maka Direksi tersebut dapat melakukan pelaporan kepada Dewan Kehormatan selaku pihak yang mengawasi jalannya pelaksanaan kode etik Kurator. Dewan Kehormatan dapat melakukan pemeriksaan terhadap anggota organisasi yang diduga melakukan pelanggaran atas kode etik dan bila dinyatakan bersalah maka Dewan Kehormatan pun berhak menjatuhkan sanksi organisasi.<sup>25</sup>

Hal ini dapat ditemukan dalam Pasal 8 ayat (1) kode etik Profesi Ikatan Kurator dan Pengurus Indonesia (IKAPI) selaku salah satu organisasi Kurator yang mengatur harus adanya pengaduan secara tertulis kepada Dewan Kehormatan dan tidak diperkenankan untuk menggunakan media massa untuk mempublikasi pengaduan tersebut. Lebih lanjut sanksi yang diberikan oleh organisasi IKAPI tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (7) kode etik Profesi IKAPI yakni:

- a. teguran secara tertulis;
- b. peringatan keras dengan surat;
- c. skorsing untuk periode waktu tertentu;
- d. pemberhentian sebagai anggota Ikatan.

Dalam hal terjadinya pemberhentian terhadap Direksi ini, maka dapat mengajukan permohonan kasasi atau peninjauan kembali terkait putusan pailit yang merugikan dirinya dan melakukan pelaporan ke Dewan Kehormatan Organisasi asal Kurator untuk diperiksa atas dugaan pelanggaran kode etik.

---

<sup>24</sup> *ibid.*

<sup>25</sup> *ibid.*

## **Kesimpulan**

Pemberhentian Direksi Perseroan Terbatas haruslah berdasarkan keputusan RUPS yang disertai dengan alasan sebagaimana diatur dalam Pasal 105 ayat (1) UU PT dan pemberhentian sementara dapat dilakukan oleh Dewan Komisaris berdasarkan Pasal 106 ayat (1) UU PT sehingga Kurator tidak memiliki wewenang dalam melakukan pemberhentian terhadap Direksi Perseroan Terbatas jika terjadi kepailitan termasuk menyelenggarakan RUPS sendiri dalam rangka mengubah anggaran dasar dikarenakan kewenangan yang dimiliki oleh Kurator hanya terbatas pada pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit (*boedel pailit*). Terkait mata acara pemberhentian Direksi PT dalam RUPS, Kurator hanya memiliki wewenang dalam menyetujui diperlukan ada atau tidaknya perubahan anggaran dasar mengenai hal tersebut.

Akibat hukum yang terjadi apabila Direksi PT diberhentikan oleh Kurator ialah jabatan Direksi kosong, terhalangnya pemberlakuan rehabilitasi berdasarkan Pasal 215 UUK, terhalangnya pemberlakuan tanggung renteng antar anggota Direksi berdasarkan Pasal 104 UU PT. Upaya yang dapat dilakukan oleh Direksi jika dirinya diberhentikan oleh Kurator dalam kepailitan ialah mengajukan gugatan lain-lain terhadap tindakan Kurator serta melakukan pelaporan ke Dewan Kehormatan Organisasi asal Kurator untuk diperiksa atas dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Kurator.

## **Daftar Bacaan**

### **Buku**

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia* (Citra Aditya Bakti 2002).  
Ayu Anisaa, dan Muhammad Adiguna Bimasakti, *Kedudukan Debitor Utama dan Personal Guarantor* (Guepedia 2019).
- Elyta Ras Ginting, *Hukum Kepailitan Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit* (Sinar Grafika 2019).
- Imran Nating, *Peranan dan Tanggung Jawab Kurator dalam Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit* (RajaGrafindo Persada 2004).

M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan, Prinsip, Norma, dan Praktik di Pengadilan* (Kencana Prenadamedia Group 2015).

M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Sinar Grafika 2009).

Serlika Aprita, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Perspektif Teori)* (Setara Press 2018).

Sutan Remy Sjahdeni, *Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan* (Pustaka Utama Grafiti 2009).

Try Widiyono, *Direksi Perseroan Terbatas Edisi Kedua* (Ghalia Indonesia 2008).

### **Jurnal**

Raden Besse Kartoningrat, 'Fungsi Etika Profesi bagi Kurator dalam Menjalankan Tugas', (2016) 21 *Perspektif*.

Ridel S. Tumbel, 'Kajian Hukum Tanggung Jawab Direksi terhadap Kerugian Perusahaan Perseroan (Persero)', (2014) 2 *Jurnal Hukum Unsrat*.

Ridwan, 'Kedudukan Kurator dalam Melakukan Eksekusi Budel Pailit yang Berimplikasi pada Pelaporan secara Pidana suatu Kajian Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang', (2018) 3 *Ius Constituendum*.

### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4443).

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756).

**How to cite:** Clara Renny Kartika, 'Kewenangan Kurator Dalam Pemberhentian Direksi Perseroan Terbatas' (2021) Vol. 4 No. 1 *Media Iuris*.

**--Halaman ini sengaja dibiarkan kosong--**

## Aliran Kepercayaan Dalam Administrasi Kependudukan

Megamendung Danang Pransefi

pransefi@gmail.com

Universitas Airlangga

### Keywords:

Protection of Believers; Legal Protection; Human Rights.

### Abstract

Indonesia is a country with a very plural society, either related ethnicity, language, religion or the beliefs that are diverse among citizens. The 1945 Constitution of the Republic of Indonesia as the constitutional basis of the State of the Republic of Indonesia guarantees freedom for every citizen to have religion or belief according to what each of them believes. Based on the explanation of Article 1 of Law Number 1 PNPS of 1965, the recognition of majority religion in Indonesian people included Islam, Christianity, Catholicism, Hinduism, Buddhism, and Khong Hu cu. This seems to be a reference that only the six recognised religions in Indonesia, while a long before the arrival of religion in Nusantara (Indonesia), there were already beliefs believed by various communities throughout the archipelago that were actually derived from their ancestors. From these two things it can be seen that there is a gap in the state's treatment, between religion and belief. This gap has been increasingly apparent after the enactment of the article on the Population Administration Law which gave symbol of a dash (-) to followers of religions or beliefs other than the six above religions even though they were still recorded and served in the recording office. Until 2016, the trust groups filled the case to the Constitutional Court to fight for equality of state recognition of their beliefs, due to the Population Administration Law.

### Kata Kunci:

Perlindungan Aliran Kepercayaan; Perlindungan Hukum; Hak Asasi Manusia.

### Abstrak

Indonesia adalah negara dengan pluralitas yang tinggi baik dari suku, bahasa, sampai dengan agama maupun kepercayaan yang dianut tiap-tiap warganya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai dasar konstitusional Negara Republik Indonesia memberikan kebebasan bagi setiap warga negaranya untuk memeluk agama atau kepercayaan sesuai yang diyakini tiap-tiap mereka. Tersirat dari penjelasan pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 bahwa agama yang dipeluk oleh masyarakat Indonesia adalah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Khong hu cu. Hal ini seakan menjadi sebuah acuan bahwa agama yang diakui di Indonesia hanyalah enam agama tersebut, sedangkan jauh sebelum datangnya agama di Indonesia sudah ada kepercayaan-kepercayaan yang diyakini berbagai masyarakat di seluruh penjuru nusantara yang sejatinya turunan dari nenek moyang mereka. Dari dua hal tersebut dapat dilihat adanya kesenjangan akan perlakuan negara terhadap agama dan kepercayaan. Kesenjangan ini semakin tampak setelah adanya pasal Undang-Undang Administrasi Kependudukan yang memberi tanda strip (-) kepada pemeluk agama atau kepercayaan selain enam agama diatas walaupun tetap dicatat dan dilayani di kantor pencatatan. Sampai pada tahun 2016 kelompok penghayat kepercayaan menggugat Undang-Undang Administrasi Kependudukan ke Mahkamah Konstitusi untuk memperjuangkan kesetaraan akan pengakuan negara terhadap kepercayaannya.

## **Pendahuluan**

Bangsa Indonesia merupakan bangsa yang plural dalam hal beragama dan/ atau berkeyakinan. Pluralitas yang dimiliki bangsa Indonesia sepanjang sejarah menunjukkan bahwa tradisi toleransi sudah terbangun secara alami di tengah-tengah masyarakat terlebih dahulu sebelum hadirnya agama. Oleh karena itu, pengakuan dan toleransi tersebut bukan hanya untuk agama yang berbeda, tetapi juga untuk aliran kepercayaan yang berbeda. Hal ini penting diperhatikan sebagai pengalaman historis bangsa Indonesia yang akan mempengaruhi pola pikir bangsa di masa mendatang.<sup>1</sup>

Suatu bangsa tidak mungkin mengembangkan tradisi baru yang total terpisah dari akar-akar kesejarahannya. Pemikiran demikian pula yang mendasari pentingnya jaminan pengakuan dan perlindungan bagi eksistensi agama dan / atau keyakinan atau aliran kepercayaan di Indonesia. Jaminan pengakuan dan perlindungan tersebut selama ini terkandung dalam Pancasila, Sila Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai dasar kuat nilai-nilai yang mencerminkan toleransi terhadap agama dan / atau keyakinan. Nilai-nilai ini selanjutnya dikejawantahkan kembali dalam Konstitusi dalam bentuk hak dan kebebasan beragama dan / atau berkeyakinan dan beribadah menurut agama dan kepercayaan masing-masing sebagaimana tercantum dalam Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun kemudian muncul masalah ketika pengakuan terhadap agama dan / atau keyakinan tersebut dibatasi dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 1.Pn.Ps. Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan atau Penodaan Agama (UU PNPS No.1 tahun 1965). Dalam penjelasan Pasal 1 UU PNPS No. 1 Tahun 1965 dinyatakan bahwa agama-agama yang dipeluk oleh penduduk Indonesia ialah Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Kong Hu Cu. Padahal kenyataannya, banyak kepercayaan lokal yang masih eksis di Indonesia

---

<sup>1</sup> Airin Liemanto Muhammad Dahlan, 'PERLINDUNGAN HUKUM ATAS HAK KONSTITUSIONAL PARA PENGANUT AGAMA-AGAMA LOKAL DI INDONESIA' (2017) 10 Arena Hukum <<https://arenahukum.ub.ac.id/index.php/arena/article/view/251>>.[20-39].

Selama ini banyak diskriminasi lain yang telah dirasakan oleh penghayat kepercayaan akibat perlindungan hukum yang tidak konsisten. Seperti kesulitan dalam membuat akta atau dokumen tertentu bagi anak-anak mereka yang karena perkawinan mereka dengan menggunakan adat kepercayaan mereka tidak diakui oleh Pemerintah.<sup>2</sup> Kemudian, berbagai permasalahan dari aspek pemenuhan hak-hak dasar dan kebijakan publik, yakni banyaknya ketidakcocokan antara identitas agama yang dituliskan di dalam Kartu Keluarga (KK) dan KTP Elektronik. Dalam hal pekerjaan, di beberapa kasus penganut kepercayaan ini tidak diizinkan berlibur pada hari peribadatan kepercayaan yang dianut.<sup>3</sup>

Selanjutnya apa yang dialami oleh penganut kepercayaan *Ugamo Bangso* Batak di Medan, Sumatera Utara. Banyak kerugian konstitusional yang dirasakan oleh penganut *Ugamo Bangso*, misalnya dalam hal mendapatkan pekerjaan dan akses modal usaha dari lembaga keuangan (seperti bank atau koperasi). Pengalaman dalam hal ini salah satunya dialami oleh salah satu pemohon yaitu Arnold Purba ketika anaknya yang bernama Dessy Purba ditolak dari pekerjaan karena dianggap ateis atau kafir akibat tanda strip (-) di kolom agama dalam KTP Elektronik.<sup>4</sup>

Selasa 7 November 2017 Mahkamah Konstitusi menjatuhkan Putusan Nomor 97/PUU-XIV/2016 atas perkara Pengujian Undang-Undang (*Judicial Review*) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 (UU No.23 Tahun 2006) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan atas UU No.23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU No.24 tahun 2013) terhadap UU Negara Republik Indonesia 1945. Perkara ini diajukan oleh beberapa pemohon yang secara keseluruhan merupakan penghayat kepercayaan tertentu di Indonesia. Ruang lingkup pasal yang diuji meliputi, Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) UU No.23 Tahun 2006 dan Pasal 64 ayat (1) dan ayat (5) UU No.24 Tahun 2013. Pasal 61 ayat (1) mengatur tentang sejumlah keterangan yang harus dicantumkan di dalam KK yang berisi beberapa kolom, salah satunya kolom agama. Sementara

---

<sup>2</sup> Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016.[5-7].

<sup>3</sup> *ibid.*[7].

<sup>4</sup> *ibid.*[9].



Pasal 61 ayat (2) mengatur tentang pengosongan kolom agama yang dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan.

Sedangkan Pasal 64 ayat (1) dan (5) UU No.24 Tahun 2013 pada dasarnya mengatur hal yang sama dengan Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) dalam konteks pengurusan KTP Elektronik. Berdasarkan Pasal 64 ayat (5) kolom agama dalam KTP Elektronik bagi Penduduk yang agamanya belum diakui sebagai agama berdasarkan ketentuan perundang-undangan atau bagi penghayat kepercayaan adalah tidak diisi atau dikosongkan.

Hasil akhir dari perjuangan para pemohon dalam perkara tersebut adalah dikabulkannya permohonan Pemohon untuk seluruhnya oleh Majelis Hakim melalui melalui Putusan No.97/PUU-XIV/2016. Dalam putusannya, Majelis Hakim menyatakan bahwa pasal 61 ayat (2) dan pasal 64 ayat (5) UU No.23 Tahun 2006 jo UU No.24 Tahun 2013 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat secara bersyarat sepanjang tidak termasuk penganut aliran kepercayaan.<sup>5</sup>

Tidak dapat diragukan bahwa agama memainkan peran yang sangat penting di Indonesia. Memiliki agama sebagai bagian dari keharusan identitas individual menjadi penting dalam proses reproduksi “politik identitas” di Indonesia. Kepemilikan agama bahkan telah menjadi bagian dari “jati diri bangsa” (*national identity*). Dengan demikian, penting sekali negara melindungi dan menegakkan jaminan kebebasan beragama atau berkeyakinan tanpa diskriminasi bagi setiap warga negara.

Kerangka jaminan kebebasan kehidupan beragama atau berkeyakinan di Indonesia sering diakui cukup kuat. Namun, keindahan kerangka ini belum tentu serta merta indah pula dalam legislasi serta pada peraturan penunjangnya. Seringkali dikeluhkan juga bahwa jaminan kerangka normatif belum menjadi realita yang dapat dinikmati oleh semua warga negara. Banyak sekali warga negara

---

<sup>5</sup> Kodrat Setiawan, ‘MK Putuskan Aliran Kepercayaan Masuk Kolom Agama’ (Tempo 2017).

Indonesia yang masih merasa dikekang kebebasannya di dalam memeluk agama atau keyakinannya. Secara garis besar, kerangka normatif jaminan hak kebebasan beragama atau berkeyakinan di Indonesia tercantum dalam UUDNRI 1945, UU No.39/1999 dan instrumen internasional yang telah diratifikasi Indonesia.

UUDNRI 1945 menjamin secara tegas hak kebebasan beragama dan berkeyakinan. Bagian pembukaan menyebut sila pertama dari Pancasila, “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Dengan adanya sila ini, Indonesia digambarkan sebagai negara yang bukan sekuler melainkan sebagai negara yang mempunyai ciri religius. Sedangkan Bab XA tentang hak asasi manusia mengatur hak kebebasan beragama dan berkeyakinan. Pasal 28E ayat 1 dan 2 berbunyi setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali, setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya.

Pada prinsipnya hak ini tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun. Namun demikian, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang. Pembatasan ini dimaksudkan semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis dimana sesuai dengan pasal 28J (2).

Dalam bab tersendiri (Bab XI Agama), pasal 29 menyatakan negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaan itu. Dalam hal ini, negara (pemerintah) adalah institusi yang pertama-tama berkewajiban untuk menjamin kebebasan beragama dan berkeyakinan, dan segala sesuatu yang menjadi turunannya, seperti pengakuan hak-hak sipil lainnya.<sup>6</sup> Jaminan hak kebebasan

---

<sup>6</sup> UUDNRI 1945 Ps.28I (4).

beragama dan berkeyakinan ini ditindaklanjuti dengan penegasan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.<sup>7</sup>

Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU No.39/1999) dapat dikatakan merupakan payung dari semua regulasi yang mengatur tentang hak asasi manusia di Indonesia. Selain mengatur tentang berbagai macam hak dasar warga negara, UU No.39/1999 juga menegaskan tentang kewajiban dan tanggung jawab pemerintah. Sama halnya dengan UUDNRI 1945, UU No.39/1999 juga menegaskan bahwa negara bertanggungjawab atas dijaminnya kebebasan beragama dan berkeyakinan.

Pasal 8 menegaskan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Pasal 71 melanjutkan bahwa pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam UU No. 39/1999, peraturan perundang-undangan lain dan hukum internasional tentang hak asasi manusia yang diterima oleh negara Republik Indonesia. Namun demikian, UU No.39/1999 memiliki kelemahan karena hanya memungkinkan seseorang atau sekelompok orang untuk mengajukan laporan pengaduan lisan atau tertulis pada Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM) apabila memiliki alasan kuat bahwa hak asasinya telah dilanggar, sesuai pasal 90(1). Disamping itu, UU No.39/1999 hanya memuat norma tanpa sanksi, sehingga implementasi jaminan perlindungan HAM masih terkesan abstrak.

Disamping UUDNRI 1945 dan UU No.39/1999, tuntutan untuk menjamin kebebasan beragama atau berkeyakinan juga tertuang dalam Konvenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik. Indonesia sudah meratifikasi Kovenan tersebut melalui Undang-Undang No. 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang

---

<sup>7</sup> *ibid.*[28I (2)].

Hak-hak Sipil dan Politik). Indonesia mengesahkan Kovenan ini karena pada dasarnya tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUDNRI 1945 dan dianggap sesuai dengan sifat Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia serta keinginan bangsa Indonesia untuk secara terus menerus memajukan dan melindungi hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Indonesia telah meratifikasi Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial pada tahun 1999 melalui Undang-undang Nomor 29 Tahun 1999 tentang Pengesahan *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination 1965* (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial 1965) dengan alasan serupa.

Dengan meratifikasi Kovenan dan Konvensi tersebut, Indonesia sebagai negara pihak terikat secara hukum dan harus menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak yang terkandung di dalamnya. Di samping itu, hukum Indonesia juga menegaskan bahwa ketentuan hukum internasional yang telah diterima Negara Republik Indonesia yang menyangkut HAM menjadi hukum nasional,<sup>8</sup> dan bahwa pemerintah wajib dan bertanggung jawab menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukan hak asasi manusia yang diatur dalam hukum internasional tentang HAM yang diterima oleh Negara Republik Indonesia.<sup>9</sup>

Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik menetapkan hak setiap orang atas kebebasan berpikir, berhati nurani dan beragama, dan kebebasan untuk menjalankan agama atau keyakinan dalam kegiatan ibadah, penataan, pengamalan, dan pengajaran.<sup>10</sup> Kewajiban negara untuk melarang segala tindakan yang menganjurkan diskriminasi, permusuhan atau kekerasan;<sup>11</sup> dan hak kelompok minoritas untuk menjalankan dan mengamalkan agamanya sendiri.<sup>12</sup> Hak kebebasan beragama atau berkeyakinan sudah lama dikaji dan dibicarakan

---

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.[7(2)].

<sup>9</sup> *ibid.*[71].

<sup>10</sup> Kovenan Internasional Hak-Hak Sipil dan Politik.[18].

<sup>11</sup> *ibid.*[20(2)].

<sup>12</sup> *ibid.*[21].

di tingkat internasional, dan ketentuan hukumnya pun sudah mendetail. Perlu dicatat di sini bahwa walaupun hukum internasional menggunakan istilah “kebebasan beragama atau berkeyakinan”, dan bukan “kebebasan beragama dan berkeyakinan”, hal ini tidak berarti bahwa hak ini hanya melindungi salah satu dari agama dan keyakinan. Hak ini meliputi hak kebebasan berpikir, berhati nurani dan beragama (termasuk kebebasan menghayati keyakinan).

Hak ini memiliki sifat internal dan eksternal. Sifat internal dari hak ini diartikan bahwa setiap orang berhak atas kebebasan berpikir, berhati nurani dan beragama. Hak ini mencakup kebebasan untuk setiap orang menganut, menetapkan, mempertahankan atau pindah agama atau kepercayaan. Sedangkan sifat eksternal dari hak ini berarti bahwa setiap orang mempunyai kebebasan, baik diri sendiri atau bersama-sama dengan orang lain, di tempat umum atau tertutup, untuk menjalankan agama atau keyakinannya dalam kegiatan pengajaran, pengamalan, ibadah dan penataan.<sup>13</sup>

Berdasarkan sifat internal dari hak ini, maka sesungguhnya tidak seorang pun dapat dipaksakan sehingga terganggu kebebasannya untuk menganut atau menerapkan agama atau keyakinan sesuai dengan pilihannya.<sup>14</sup> Dalam hal ini negara berkewajiban untuk menghormati dan menjamin hak dan kebebasan beragama atau berkeyakinan bagi semua orang yang berada dalam wilayahnya dan tunduk pada wilayah hukumnya, tanpa pembedaan apa pun seperti ras, warna kulit, jenis kelamin, bahasa, agama, politik atau pendapat lain, kebangsaan atau asal-usul lainnya, kekayaan, kelahiran atau status lainnya.<sup>15</sup>

Hak ini tidak boleh dikurangi dalam keadaan apapun., bahkan dalam keadaan darurat.<sup>16</sup> Namun kebebasan eksternal dapat dibatasi oleh ketentuan hukum sepanjang diperlukan untuk melindungi keamanan, ketertiban, kesehatan, moral masyarakat, atau hak-hak mendasar orang lain.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> Konvenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik.[18(1)]

<sup>14</sup> *ibid*, pasal [18(2)].

<sup>15</sup> *ibid*, pasal [2(1)].

<sup>16</sup> *ibid*, pasal [4(2)].

<sup>17</sup> *ibid*, pasal [18(3)].

Sesuai dengan Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial, negara pihak berjanji untuk melarang dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi rasial dan menjamin hak setiap orang, tanpa membedakan ras, warna kulit, asal usul etnik atau kebangsaan, untuk mendapatkan kesederajatan di hadapan hukum, khususnya dalam menikmati hak atas kebebasan berpikir, berkeyakinan dan beragama. Pasal 5 huruf (d) angka romawi (vii). Dalam Konvensi ini “diskriminasi rasial” berarti setiap perbedaan, pengucilan, pembatasan atau pilihan berdasarkan ras, warna kulit, keturunan atau asal usul etnik atau kebangsaan, yang bertujuan atau berakibat mencabut atau mengurangi pengakuan, perolehan pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan mendasar, dalam suatu kesederajatan, di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya atau dan kebebasan mendasar, dalam suatu kesederajatan, di bidang politik, ekonomi, sosial, budaya atau bidang-bidang kehidupan masyarakat lainnya: pasal1(1).

Dalam rangka melaksanakan Konvensi Internasional tentang penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi, maka telah diundangkan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis yang berlaku pada akhir tahun 2008. Namun, undang-undang ini memiliki kelemahan bahwa diskriminasi atas dasar agama tidak merupakan tindakan ras dan etnis, serta hak setiap warga negara untuk memperoleh perlakuan yang sama dalam hal mendapatkan hak-hak sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya tidak meliputi hak kebebasan beragama atau berkeyakinan. Akan tetapi, diskriminasi atas dasar “kepercayaan” dilarang, dan hak atas budaya dilindungi.

Dalam pasal 1 UU No.40 Tahun 2008, diskriminasi ras dan etnis adalah segala bentuk perbedaan, pengecualian, pembatasan atau pemilihan berdasarkan pada ras dan etnis yang mengakibatkan pencabutan atau pengurangan pengakuan, perolehan atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam suatu kesetaraan di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya. Ras adalah golongan bangsa berdasarkan ciri-ciri fisik dan garis keturunan. Etnis adalah penggolongan manusia berdasarkan kepercayaan, nilai, kebiasaan, adat istiadat, norma Bahasa, sejarah, geografis dan hubungan kekerabatan. Tindakan

diskriminasi ras dan etnis adalah perbuatan yang berkenaan dengan segala bentuk pembedaan, pengecualian, pembatasan, atau pemilihan berdasarkan pada ras dan etnis, yang mengakibatkan pencabutan atau pengurangan pengakuan, perolehan, atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam suatu kesetaraan di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial dan budaya.

Pasal 9 kovenan hak sipil Setiap warganegara berhak memperoleh perlakuan yang sama untuk mendapatkan hak-hak sipil, politik, ekonomi sosial dan budaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, tanpa pembedaan ras dan etnis.

Berbagai pengaturan di atas membenarkan pendapat bahwa kerangka jaminan kebebasan kehidupan beragama atau berkeyakinan di Indonesia cukup kuat. Namun, sangat penting diingat bahwa negara harus mengakui keterkaitan antara jaminan ini dengan kewajibannya untuk memenuhi hak tersebut. Keterkaitan ini mewajibkan negara, terutama pemerintah, untuk melakukan serangkaian tindakan yang menjamin implementasi yang efektif dan sesuai dengan HAM. Keindahan kerangka normatif yang diuraikan di atas harus indah pula baik dalam legislasi serta dalam peraturan penunjangnya, maupun kebijakan dan keputusan administratif pemerintah.

Kewajiban ini diakui pemerintah dalam Rencana Aksi Nasional Hak Asasi Manusia tahun 2004-2009 yang menjelaskan bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan di tingkat nasional yang sesuai dengan Kewenangan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik akan mempertegas diakuinya kebebasan untuk memeluk agama dan keyakinan sebagai suatu hak yang fundamental.

UU No. 1/PNPS/1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan / atau Penodaan Agama (UU No.1/PNPS/1965) menyebabkan agama-agama yang dipeluk oleh penduduk Indonesia hanya Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha dan Khong Hu Cu (Confucius). Undang-undang ini menegaskan bahwa agama-agama lainnya, seperti Yahudi, Zarasustrian, Shinto, Taoisme tidak dilarang di Indonesia, namun undang-undang ini secara tidak langsung hanya mengakui secara resmi enam agama saja. Hal ini dapat dilihat dalam undang-

undang no.23 tahun 2006 yang menggunakan istilah “agama yang belum diakui”. UU No.1/PNPS/1965 ini menyebutkan larangan melakukan penafsiran atau kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama. Hal ini berarti bahwa undang-undang tersebut menandakan bila persepsi negara tentang agama masih didominasi oleh pemahaman arus utama yang menyatakan bahwa suatu agama harus memiliki Tuhan, nabi dan kitab suci.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa UU No.1/PNPS/1965 tidak mengakui “keyakinan” dan mengartikan “agama” sempit. Kenyataan ini bertentangan dengan kewajiban Indonesia untuk menafsirkan istilah “agama” dan “keyakinan” secara luas.

Korban dari UU No.1/PNPS/1965 serta didirikannya lembaga-lembaga agama resmi adalah penganut agama atau keyakinan di luar enam agama tersebut. Belum lagi orang yang tidak beragama. Diawal Orde Baru orang diwajibkan beragama dan kalau tidak, maka orang akan dengan mudah dituduh PKI (Partai Komunis Indonesia) Maka segera setelah 1965, banyak sekali orang yang “masuk agama resmi”.

Bagi pemeluk agama atau keyakinan di luar agama-agama yang dipeluk oleh penduduk Indonesia misalnya komunitas masyarakat adat, mereka sering dituding sebagai pemeluk agama sempalan harus kembali ke agama induknya, sebagai pengganggu ketertiban umum, penoda agama resmi, kelompok yang belum beradab dan sebagainya.<sup>18</sup> Misalnya para penganut Sunda Wiwitan, yang dipeluk oleh masyarakat Sunda di Kanekes, Lebak, banten, diarahkan kembali ke agama Hindu. Bahkan aliran agama kepercayaan dipandang sebagai budaya, bukan agama. Komunitas masyarakat adat adalah sekelompok masyarakat yang hidup berdasarkan asal usul leluhur dalam suatu wilayah geografis tertentu, memiliki system nilai dan sosial budaya yang khas, berdaulat atas tanah dan kekayaan alamnya serta mengatur dan mengurus keberlanjutan kehidupannya dengan hukum dan kelembagaan adat.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Tore Lindholm, [et. al], *Kebebasan Beragama Atau Berkeyakinan Seberapa Jauh* (Kanisius 2010). [691].

<sup>19</sup> *ibid*



Negara Indonesia tidak mengakui keagamaan kepercayaan lokal dan sekte-sekte agama baru, dan kesulitan yang muncul karena keragaman ini hanya dihindari dengan cara memaksa orang untuk percaya kepada satu Tuhan. Secara administratif, penduduk yang tidak memeluk enam agama resmi tidak berada dalam pengawasan dan pengurusan Departemen Agama, mereka berada dalam pengawasan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (sekarang Kementrian Pendidikan Nasional) mengawasi kurang lebih 246 organisasi agama lokal. Jumlah organisasi terus berubah, beberapa dari mereka membubarkan diri, sebagian lain dilarang pemerintah, misalnya agama Karuhun yang pelarangannya ditetapkan oleh Kejaksaan Tinggi Jawa Barat pada 1982. Beberapa agama lokal atau sekte baru tumbuh menjadi asosiasi yang cukup modern, misalnya penganut agama Karuhun yang mengorganisasi diri dalam PAKCU, tapi sebagian lain bahkan tidak diorganisasi oleh Kemetrian Pendidikan dan Kebudayaan dan tidak memiliki perwakilan apapun.<sup>20</sup>

Sifat internal dari hak kebebasan beragama atau berkeyakinan (yaitu hak setiap warga negara untuk menganut atau menetapkan agama atau keyakinannya atas pilihan sendiri) tidak boleh dibatasi karena merupakan persoalan individu dan bukan persoalan negara. Kebebasan ini dilindungi tanpa syarat apapun.<sup>21</sup> Negara tidak boleh menetapkan mana ajaran agama yang harus dan tidak harus dianut oleh warga negara. Setiap warga negara mesti mendapatkan hak dan kebebasannya dalam menentukan pilihan agamanya.

Pendefinisian agama menyingkirkan kelompok di luar enam agama tersebut dengan segala konsekuensi peniadaan hak-hak sipil dan politik mereka. Padahal menurut Agus Salim, salah satu tokoh penting “bapak pendiri bangsa Indonesia”, Pancasila menjamin setiap warga negara memeluk agama apa pun, bahkan juga menjamin setiap warga negara untuk memilih tidak beragama sekalipun.

---

<sup>20</sup> Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Islam Dan Negara Sekular : Menegosiasikan Masa Depan Syariah* (Mizan 2007).[405].

<sup>21</sup> UUDNRI 1945, [28].

Hak asasi manusia tidak mengenal batasan. Lebih dari lima puluh tahun setelah adopsi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, kita baru saja mulai memahami dampak sesungguhnya dari pengakuan universalitas hak asasi manusia adalah hak asasi untuk semua. Hal ini berarti bahwa perjuangan untuk kebebasan beragama atau berkeyakinan bagi setiap individu adalah perjuangan dari setiap pemerintah dan tanggung jawab dari setiap pemerintah. Agama adalah sebuah kekuatan yang luar biasa. Kebebasan beragama atau berkeyakinan termasuk juga kebebasan, baik sendiri maupun di dalam komunitas dengan orang lain, diruang publik atau privat, untuk mempraktekkan agama atau keyakinan seseorang, baik melalui pemujaan, kepatuhan terhadap kebiasaan-kebiasaan ataupun ajaran keagamaan. Kebebasan beragama atau berkeyakinan juga mencakup baik untuk tidak memiliki agama atau keyakinan, dan untuk mengubah agama seseorang.<sup>22</sup>

Pada bagian pertimbangan hukum Hakim dalam Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016, Hakim berpandangan bahwa pada hakikatnya hak untuk menganut agama atau kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa merupakan hak konstitusional warga negara dan bukan pemberian negara. Dalam prinsip negara hukum demokratis, peran negara adalah berkewajiban untuk melindungi yang juga berarti menghormati dan menjamin pemenuhan hak-hak tersebut. Hak menganut agama atau kepercayaan adalah bagian dari hak asasi manusia kelompok hak-hak sipil dan politik. Hak asasi ini bersumber dari konsepsi hak-hak alamiah (natural rights). Sebagai bagian dari natural rights, maka hak ini melekat pada setiap orang karena kodratnya sebagai manusia, dan sekali lagi bukan pemberian negara.<sup>23</sup>

Secara Konstitusional kebebasan beragama atau berkeyakinan juga telah dijamin dalam Pasal 28E ayat (1) dan (2), dan Pasal 29 ayat (2) UUDNRI 1945. Ketentuan dalam pasal-pasal tersebut tersebut memberikan jaminan kebebasan kepada setiap warga negara untuk memeluk agama dan beribadah sesuai dengan keyakinan masing-masing, disertai dengan kewajiban negara melindungi setiap

---

<sup>22</sup> Tore Lindholm, [et. (n 18)].[10].

<sup>23</sup> Putusan MK Nomor 97/PUU-XIV/2016 [138-139].

warga negara untuk beribadah sesuai dengan keyakinan masing-masing, tanpa terkecuali penghayat kepercayaan.

Sebagai hak kodrati yang melekat pada diri setiap manusia sebagai makhluk Tuhan Yang maha Esa, seharusnya kebebasan beragama merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan bagaimanapun. Namun di Indonesia dipahami bahwa pembatasan hak asasi manusia dimungkinkan asalkan dilakukan hanya dengan undang-undang tertentu dalam beberapa kasus seringkali memunculkan ketidakpastian hukum dan justru menimbulkan perlakuan yang diskriminatif. Seperti halnya ketentuan kolom agama di dalam UU Administrasi Kependudukan, baik UU No.23 Tahun 2006 maupun UU No.24 Tahun 2013, dimana pada praktek aliran kepercayaan atau penghayat kepercayaan legitimasinya tidak dijamin karena tidak dapat mengisi kolom agama dalam KK maupun KTP Elektronik.

Padahal, jika merujuk pada Pasal 58 ayat (2) huruf H UU No.23 Tahun 2006 diatur mengenai data dan dokumen pendudukan yang terdiri dari data perseorangan salah satunya “agama/kepercayaan”. Sehingga seharusnya ketentuan di dalam pasal lainnya, khususnya Pasal 61 ayat (1) dan (2) jo Pasal 64 ayat (1) dan (5) UU Administrasi Kependudukan secara konsisten juga memuat frasa “agama/kepercayaan” dan bukan hanya “agama” saja. Pada akhirnya frasa “agama” ini hanya merujuk pada 6 (enam) agama yang diakui di Indonesia sebagaimana disebutkan dalam UU PNPS No.1 tahun 1965.

Dalam pertimbangan hakim Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 97 Tahun 2016 ini bahwa dengan tidak dianutnya pengertian terminologi “agama” dalam pasal 61 ayat 1 dan pasal 64 ayat 1 UU Administrasi Kependudukan termasuk kepercayaan. Maka dengan sendirinya norma undang-undang memberikan kepastian bahwa mereka bukan penganut agama yang diakui sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal ini sekaligus tidak memungkinkan bagi mereka menikmati perlakuan yang sama dihadapan hukum secara adil. Sebab secara konseptual dalam konstruksi UU administrasi kependudukan mereka tidak termasuk dalam pengertian agama. Pengaturan tersebut telah memperlakukan

secara berbeda terhadap hal yang sama yakni terhadap warga negara penghayat kepercayaan dan warga negara penganut agama. Hal tersebut bertentangan dengan pasal 28J UUDNRI Tahun 1945. Maka Mahkamah Konstitusi berpendapat pembatasan atas dasar keyakinan yang berimplikasi pada timbulnya perlakuan berbeda antar warga negara yang merupakan tindakan diskriminatif.

### **Kesimpulan**

Perlindungan kebebasan beragama sejatinya mendahului perlindungan hak-hak lain. Agama merupakan salah satu urusan pemerintah pusat. Secara garis besar, kerangka normatif jaminan hak kebebasan beragama atau berkeyakinan di Indonesia tercantum dalam UUDNRI 1945, UU No.39/1999 dan instrumen internasional yang telah diratifikasi Indonesia. Hak kebebasan beragama dan berkeyakinan di Indonesia belum secara merata terlindungi oleh hukum di Indonesia. Sebelum adanya putusan MK No.97 Tahun 2016 hak masyarakat penghayat kepercayaan terdiskriminasi oleh UU Adminduk dalam hal pencatatan di kartu tanda penduduk yakni dengan ditulis strip (-) meski tetap diakui dan dilayani dalam urusan pemerintahan. Namun pada prakteknya banyak penghayat yang mengalami kesulitan dalam berkehidupan karena adanya pasal tersebut seperti susah mencari pekerjaan, pembuatan akta kelahiran dan sebagainya. Adapun masyarakat penghayat kepercayaan ini apabila tidak ingin mengalami kesulitan tersebut harus membohongi dirinya dengan mencantumkan agama lain. Hal tersebut sangat kontradiktif dengan kebebasan beragama yang sejatinya diusung dalam UUDNRI 1945.

Seluruh warga negara bebas memeluk agama dan kepercayaan masing-masing dengan saling menghormati hak beragama dan berkeyakinan orang lain dengan penuh toleransi. Dari pernyataan Soekarno tersebut bukan berarti Indonesia adalah negara agama, entah negara Islam negara Kristen negara Hindu negara Budha dan lainnya akan tetapi negara Indonesia adalah negara yang berketuhanan. Menurut Tore Lindholm, kebebasan beragama juga mencakup baik untuk tidak memiliki agama atau keyakinan (ateis). Oleh karena itu ateis

termasuk salah satu bentuk kebebasan berkeyakinan, yang berarti negara wajib melindungi hak tersebut. Hal ini diperkuat oleh ratio decidendi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No.97 Tahun 2016 yang bertujuan untuk menghindari adanya diskriminasi antar warga negara.

### **Daftar Bacaan**

#### **Buku**

Tore Lindholm, [et., al.], *Kebebasan Beragama Atau Berkeyakinan Seberapa Jauh* (Kanisius 2010).

Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Islam dan Negara Sekular : Menegosiasikan Masa Depan Syariah* (Mizan 2007).

#### **Jurnal**

**Muhammad Dahlan** 'Airin Liemanto, *Perlindungan Hukum Atas Hak Konstitusional Para Penganut Agama-Agama Lokal Di Indonesia'*,(2017) ARENA HUKUM.

#### **Laman**

Kodrat Setiawan, 'MK Putuskan Aliran Kepercayaan Masuk Kolom Agama',(Tempo, 2017) <<https://nasional.tempo.co/read/1031506/mk-putusan-aliran-kepercayaan-masuk-kolom-agama-ktp/full&view=ok>> diakses 10 Oktober 2018.

#### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 1/PNPS/Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan/atau Penodaan Agama, Lembar Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1965, Tambahan Lembar Negara Republik Indonesia nomor 2726.

Undang-Undang Nomor 29 Tahun 1999 Tentang Pengesahan Convention On The Elimination Of All Forms Of Racial Discrimination 1965 (Konvensi Internasional Tentang Penghapusan Segala Jenis Bentuk Diskriminasi Rasial 1965), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 83.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, Lembar

Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 Tentang Pengesahan Covenant On Civil And Political Rights (Kovenan Internasional Tentang Hak-Hak Sipil Dan Politik), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 119.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskrimnasi Ras Dan Etnis, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 170.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 Tentang Administrasi Kependudukan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232.

**How to cite:** Megamendung Danang Pransefi, 'Aliran Kepercayaan Dalam Administrasi Kependudukan' (2021) Vol. 4 No. 1 Media Iuris.

**--Halaman ini sengaja dibiarkan kosong--**

## Problematika Normatif Jaminan Hak-Hak Pekerja Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja

Muh Sjaiful  
m.sjaiful\_fh@uho.ac.id  
Universitas Halu Oleo

---

**Keywords:**

*The Omnibus Bill; The Legal Perception; The worker's Rights.*

**Abstract**

*The purpose of this research is to analyze the contents of the articles on Omnibus Law if it has provided guaranteed rights protection for workers. The next objective is to analyze the philosophical concept that underlies the characteristics of the articles on such regulation, so that is considered not egalitarian and accommodate guarantees of workers' rights. This research uses a method with the type of normative legal research. The approach is a conceptual philosophical approach and a statute approach. This study also uses a sociological legal approach as a tool in the type of normative legal research. The results of the research show that the Omnibus Law still contains a number of normative problems, namely that it does not guarantee legal certainty for the protection of workers' rights, such as the determination of proper wages and the appropriateness of severance pay. Likewise, the provisions concerning layoffs, the law only accommodates the interests of employers so that it may imply the unilateral layoff of workers. The philosophical concept of the Employment Creation Act, is still co-opted by the liberalistic economic spirit which is the fundamental basis for the law so that is what has reaped rejection by the majority of the public towards the Omnibus Law.*

**Kata Kunci:**

Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja; Persepsi Hukum; Hak-Hak Pekerja.

**Abstrak**

Tujuan penelitian adalah untuk menganalisis muatan pasal-pasal tentang Ketenagakerjaan yang termaktub dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bila telah memberikan jaminan hak bagi pekerja. Tujuan selanjutnya adalah untuk menganalisis konsep filosofis yang melandasi karakteristik pasal-pasal tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga dianggap tidak egaliter serta mengkomodifikasi jaminan hak-hak pekerja. Penelitian ini menggunakan metode dengan tipe penelitian hukum normatif. Pendekatannya adalah pendekatan filosofis konseptual dan pendekatan undang-undang. Penelitian ini juga menggunakan pendekatan hukum sosiologis sebagai alat bantu dalam tipe penelitian hukum normatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja masih menyimpan sejumlah problematika normatif, yakni belum memberikan jaminan kepastian hukum bagi jaminan hak-hak pekerja, semisal penetapan upah yang layak dan kelayakan besaran pesangon. Begitu juga ketentuan tentang PHK, undang-undang hanya mengkomodifikasi kepentingan pengusaha sehingga dapat berimplikasi PHK terhadap buruh/pekerja secara sepihak. Konsep filosofis Undang-Undang Cipta lapangan Kerja, masih terkooptasi spirit ekonomi liberalistik yang menjadi basis fundamental kelahiran undang-undang tersebut, sehingga inilah yang menuai penolakan sebahagian besar masyarakat terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020



## **Pendahuluan**

Pemerintah Indonesia telah memberlakukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Tujuan pemberlakuan undang-undang ini, menurut Kementerian Keuangan Indonesia, sebagaimana dilansir,<sup>1</sup> adalah untuk menciptakan lapangan kerja seluas-luasnya dan merata di seluruh wilayah Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak melalui kemudahan dan perlindungan UMKM, peningkatan ekosistem investasi kemudahan berusaha, peningkatan perlindungan kesejahteraan pekerja kemudian investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, merupakan kristalisasi regulasi yang menggabungkan beberapa aturan yang substansi pengaturannya berbeda, menjadi satu payung hukum. Artinya, Undang-undang Cipta Kerja ini, telah mengakomodir beberapa undang-undang menjadi satu paket antara lain, undang-undang perpajakan, undang-undang ketenagakerjaan, undang-undang kehutanan, undang-undang lingkungan, undang-undang zonasi perairan Indonesia serta undang-undang pemberdayaan usaha menengah kecil, dan beberapa peraturan undang-undang lainnya yang tak dapat dirinci dalam tulisan ini. Pemerintah punya persepsi sendiri untuk memberlakukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dengan alasan untuk perbaikan ekonomi nasional Indonesia yang semakin terpuruk.<sup>2</sup>

Pada sisi lain, pemberlakuan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, mendapat penolakan dari sebahagian besar masyarakat Indonesia dengan tingkat persepsi hukum yang berbeda-beda, dari setiap klaster masyarakat, yakni klaster akademisi, klaster buruh/pekerja, klaster mahasiswa, klaster guru, dan klaster ulama. Setiap klaster memiliki persepsi yang berbeda, tetapi semua klaster warga masyarakat Indonesia tersebut mempunyai tujuan

---

<sup>1</sup> Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 'Dikunjungi' (RUU Cipta Lapangan Kerja Mulai Dibahas dengan Badan Legislasi DPR) <<https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ruu-cipta-kerja-mulai-dibahas-dengan-badan-legislasi-dpr/>>.

<sup>2</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja* (2020).

yang sama yaitu menolak kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja, terutama secara spesifik pengaturan tentang perlindungan hak-hak bagi pekerja.

Semua klaster mempunyai alasan bahwa muatan undang-undang cipta kerja, terutama menyangkut regulasi jaminan hak-hak bagi pekerja, sejatinya belum memberikan jaminan keadilan dan kesejahteraan bagi para pekerja di Indonesia. Undang-undang ini menurut para klaster, terutama pengaturan tentang ketenagakerjaan hanya memihak kepentingan para majikan atau pemilik perusahaan.

Sudut pandang tulisan ini, hanyalah menyoroti spesifik tentang Ketenagakerjaan, sebagaimana diatur dalam Bab IV Ketenagakerjaan yang mengakomodir 4 (empat) undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan; Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial; Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial; dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2017 tentang Perlindungan Pekerja Migran Indonesia. Lebih khusus lagi, yang disoroti adalah pasal-pasal yang mengatur tentang Ketenagakerjaan terkait dengan perlindungan jaminan hak-hak pekerja.

Atas dasar itulah, artikel penelitian adalah terkonsentrasi pada tujuan untuk menganalisis muatan pasal-pasal tentang Ketenagakerjaan yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, bila telah memberikan perlindungan jaminan hak bagi pekerja. Tujuan selanjutnya adalah untuk menganalisis konsep filosofis yang melandasi karakteristik pasal-pasal tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga dianggap tidak egaliter serta mengakomodasikan jaminan hak-hak pekerja.

### **Metodologi Penelitian**

Sesuai dengan karakteristik penelitian ini, yakni tipe penelitian hukum normatif, maka metodologi yang digunakan untuk menganalisis isu utama penelitian adalah dengan menggunakan pendekatan filosofis konseptual dan pendekatan undang-undang. Dua pendekatan ini, sudah paling cocok, sebab

problematika muatan pasal-pasal tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, terutama yang mengatur tentang jaminan hak-hak pekerja, pada hakikatnya dengan menggunakan pisau analisis konseptual filosofis, serta bagaimana wujud undang-undang tersebut telah melegitimasi jaminan kehidupan yang layak bagi para pekerja itu sendiri. Sebagai penelitian hukum dengan tipe hukum normatif, tak dapat dipungkiri, penulis juga menggunakan pendekatan hukum sosiologis (*sociological jurisprudence*). Pendekatan hukum sosiologis ini sesungguhnya kata Irwansyah,<sup>3</sup> bukanlah bermaksud mendeviasi tipe penelitian hukum normatif yang memiliki karakteristik preskriptif, tetapi justru pendekatan hukum sosiologis, adalah alat bantu menggali nilai-nilai hukum normatif yang berakar dari keyakinan hukum masyarakat, sebagaimana di Indonesia penggalian nilai-nilai hukum normatif yang digali dari keyakinan transendental mayoritas masyarakat Indonesia, yakni Ketuhanan Yang Maha Esa dan keadilan sosial yang oleh *the founding fathers* bangsa ini menyepakatinya secara politik dalam kristalisasi nilai-nilai yang terwujud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

### **Meletakkan Persepsi Hukum Masyarakat Indonesia terhadap Perlindungan Hak-Hak Pekerja Dalam Undang-Undang Cipta Kerja**

Friedrich Carl Von Savigny,<sup>4</sup> merupakan salah seorang tokoh hukum yang cukup populer, penganut mazhab hukum sejarah (*historical jurisprudence*). Dia merumuskan bahwa hukum sejatinya merupakan formulasi nilai-nilai kesadaran masyarakat yang tumbuh dan berkembang sesuai dengan perkembangan masyarakatnya. Tesis Von Savigny tersebut lalu menghasilkan kesimpulan bahwa hukum mencerminkan jiwa suatu bangsa (*volksgeist*). Penjelasan Von Savigny, paling tidak memberikan sebuah gagasan bahwa penormaan suatu produk

---

<sup>3</sup> Irwansyah dan Ahsan Yunus, *Penelitian Hukum (Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel* (Mirra Buana Media 2000).[175-180].

<sup>4</sup> M Zulfa Aulia, 'Friedrich Carl Von Savigny Tentang Hukum: Hukum Sebagai Manifestasi Jiwa Bangsa' (2020) 3 *Undang: Jurnal Hukum* <<https://ujh.unja.ac.id/index.php/home/article/view/95>> DOI: 10.22437/Ujh.3.1.[201-236].

hukum yang berlaku disuatu masyarakat atau bangsa, paling tidak seharusnya mencerminkan nilai-nilai hukum yang hidup (*the living law*) sebagai keyakinan ideologis dalam konteks kehidupan masyarakat.

Pada konteks demikian itu, sesungguhnya harus bisa dipahami, bahwa penormaan nilai-nilai hukum yang dilegalisasi secara formal dalam produk hukum tertulis, secara prinsip sebagaimana yang diungkap Peter Mahmud<sup>5</sup> Marzuki, seharusnya bisa menjamin eksistensi hidup manusia. Tatkala merumuskan apa yang dinisbatkan sebagai penormaan nilai-nilai yang menjamin eksistensi hidup manusia, maka tentu saja harus ada patokan nilai standar moral yang berlaku sebagai nilai-nilai yang hidup di tengah masyarakat. Dari titik pandang inilah maka keberlakuan hukum, sebagaimana ungkapan Sudikno Mertokusumo,<sup>6</sup> tidak boleh mengabaikan nilai-nilai empiris berupa nilai-nilai ideologi hukum yang berlaku di tengah masyarakat.<sup>7</sup>

Sehubungan dengan itu, maka menurut penulis, pengukuran penormaan suatu produk hukum yang diundangkan, sebagai wujud untuk mengakomodasikan nilai-nilai hukum yang hidup ditengah masyarakat sebagai *the living law*, hal yang sangat penting adalah meletakkan persepsi hukum masyarakat terhadap muatan normatif sebuah produk hukum tertulis yang diberlakukan. Persepsi hukum, dengan mengutip pandangan Emile Durkheim,<sup>8</sup> meskipun tidak boleh mendasarkan oleh opini umum masyarakat tetapi harus melalui representasi negara dimana masyarakat itu dibangun. Namun bagaimanapun juga, persepsi hukum sejatinya equivalen dengan ideologi hukum masyarakat yang terkristalisasi baik sebagai sebuah hukum kebiasaan (*customary*) maupun dalam konsitusi (*grundnorm*) maupun filosofi dasar (*Philosopsche Grondslag*) suatu negara.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Kencana 2008).[42].

<sup>6</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum : Sebuah Pengantar* (Liberty 2000).[38].

<sup>7</sup> Christiani Widowati, 'Hukum Sebagai Norma Sosial Memiliki Sifat Mewajibkan' (2013) 4 Adil: Jurnal Hukum.[157-158].

<sup>8</sup> Emile Durkheim dkk, *Sociology and Philosophy*, Diterjemahkan oleh DF. Pocock, *Routledge Revivals* (1953).[32-32].

<sup>9</sup> Suparman Usman, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum* (2010).[164].

Konsep tentang persepsi hukum dalam pandangan para ahli hukum, sesungguhnya terdapat beragam pendapat. Meskipun terdapat keragaman pendapat, tetapi terdapat kesamaan pendapat diantara mereka tentang unsur terkait dengan definisi persepsi hukum itu sendiri. Titik persamaan para ahli hukum dalam mendefinisikan persepsi hukum yakni persepsi hukum dirumuskan sebagai pandangan serta opini warga masyarakat terhadap muatan sebuah produk regulasi yang rencana dan sedang diberlakukan oleh pemerintah. Pandangan atau opini tentang undang-undang yang diberlakukan pemerintah, kemudian berdampak kepada tingkat perilaku masyarakat terhadap undang-undang yang diberlakukan, seperti tingkat ketaatan kepada hukum. Pengukuran tingkat ketaatan masyarakat dapat dideteksi melalui sikap menolak atau menerima kehadiran undang-undang tersebut. Jika tingkat penerimaan masyarakat terhadap undang-undang yang berlaku cukup tinggi berarti tingkat kesadaran masyarakat berpengaruh positif, tetapi apabila tingkat penolakan masyarakat cukup tinggi terhadap undang-undang berarti tingkat kesadaran masyarakat berpengaruh negatif.<sup>10</sup>

Tingkat penerimaan dan penolakan masyarakat terhadap undang-undang yang berlaku, pada umumnya terkait dengan keyakinan ideologi hukum sebahagian besar masyarakat terhadap undang-undang yang berlaku. Semakin besar kesesuaian ideologi hukum masyarakat dengan undang-undang yang berlaku maka tingkat penerimaan masyarakat terhadap undang-undang yang berlaku juga semakin besar. Sebaliknya, semakin besar ketidaksesuaian ideologi hukum masyarakat dengan undang-undang yang berlaku, maka juga semakin besar tingkat penolakan masyarakat terhadap pemberlakuan undang-undang tersebut.<sup>11</sup>

Tingkat penerimaan dan penolakan masyarakat terhadap undang-undang, selain terkait ideologi hukum yang dianut, juga terkait dengan muatan nilai-nilai keadilan yang terkandung dalam undang-undang tersebut. Bila muatan undang-undang dalam tataran penerapannya memberikan ketidakadilan bagi masyarakat

---

<sup>10</sup> Atang Hermawan Usman, 'Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum Di Indonesia' (2014) 30 Jurnal Wawasan Hukum.[28-30].

<sup>11</sup> Peni Jati Setyowati, 'Fungsi Filsafat, Agama, Ideologi Dan Hukum Dalam Perkembangan Politik Di Indonesia' (2016) 31 Yuridika.[94-99].

maka sudah pasti undang-undang tersebut mendapat penolakan besar-besaran dari warga masyarakat. Meskipun definisi adil atau tidak adil masih merupakan perdebatan dikalangan para ahli filsafat, tetapi paling tidak nilai-nilai keadilan biasanya berujung kepada kepuasan mendapatkan perlakuan hukum yang sama tanpa memandang status sosial serta kepuasan warga masyarakat memperoleh kesejahteraan ekonomi dari negara.

Dari penjelasan tersebut maka persepsi hukum selalu terkait dengan keyakinan hukum serta pandangan hukum masyarakat terhadap penerapan sebuah produk hukum yang diberlakukan oleh pemerintah. Keyakinan dan pandangan hukum, juga selalu dikaitkan dengan manfaat keadilan yang diberikan oleh undang-undang. Masyarakat berpikir untuk menolak suatu undang-undang kalau undang-undang yang diberlakukan tidak memberikan manfaat keadilan, diskriminatif, dan zalim. Sebuah undang-undang memiliki nilai positif apabila dalam penerapannya dapat memuaskan rasa keadilan masyarakat terutama dapat menjamin kesejahteraan ekonomi masyarakat, tanpa memandang nilai keyakinan ideologi yang dianut masing-masing warga masyarakat.

Pada titik inilah, maka peletakan persepsi hukum dalam kerangka penorma-an hak-hak pekerja dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang diberlakukan pemerintah, menjadi relevan ketika mencermati ada hubungan variabel yang begitu kuat antara muatan pasal-pasal tentang hak-hak pekerja sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dengan apa yang menjadi cita-cita hukum masyarakat Indonesia sebagai sebuah kesadaran hukum yang merupakan *Philosopsche Grondslag* dalam Pancasila dan UUD 1945.

Sehubungan dengan itu, maka pada konteks analisis ini, adalah cukup relevan menurut penulis untuk ditelaah terkait dengan problematika pasal-pasal yang mengatur tentang hak-hak pekerja pada Bab tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Peletakkan analisis terkait persepsi hukum, adalah untuk meletakkan kerangka kajian Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam perspektif normatif

tentunya, sebagaimana meminjam ungkapan Irwansyah<sup>12</sup> bahwa persepsi hukum ini adalah untuk meletakkan hukum normatif dalam bingkai hukum sosiologis (*sociological jurisprudence*), sebagai sebuah postulat yang mana problematika normatif muatan pasal dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, tampaknya masih bertentangan secara diametral dengan cita-cita hukum masyarakat Indonesia yang menghendaki perlindungan hak-hak pekerja sebagaimana terkrstalisasi dalam Pancasila sebagai *Philosopsche Grondslag* Bangsa Indonesia dan UUD 1945 sebagai *grundnorm* atau norma dasar yang derivasi asas-asas dalam konstitusi yang tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang ada dibawahnya (*asas lex superior derogat legi inferior*).<sup>13</sup>

Kehadiran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, telah memicu gejolak sosial di tengah masyarakat Indonesia, terutama muatan pasal-pasal yang mengakomodir jaminan hak-hak pekerja. Persepsi hukum masyarakat Indonesian terhadap hadirnya undang-undang tersebut, menimbulkan berbagai penolakan dengan pandangan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, terutama menyangkut perlindungan hak-hak pekerja, tidaklah membawa dampak kemanfaatan hukum, yang berpihak terhadap kepentingan perlindungan hak-hak para pekerja atau kaum buruh Indonesia dalam hubungan kontraktual dengan pihak majikan.

Penolakan masyarakat terhadap kehadiran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, merupakan sebuah fakta hukum yang dari sudut pandang kajian hukum sosiologis (*sociological jurisprudence*), yang sejatinya merupakan data pendukung untuk menyimpulkan bahwa sesungguhnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, masih menyimpan sejumlah problematika normatif, khususnya pasal-pasal jaminan hak-hak bagi pekerja, yang sangat bertentangan secara diametral dengan cita hukum masyarakat Indonesia.

---

<sup>12</sup> Irwansyah dan Ahsan Yunus (n 3).

<sup>13</sup> Maria Farida Indrati S, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis Fungsi Dan Materi Muatan* (Kanisius 2007).[205].

Hasil peninjauan penulis secara empiris pada berbagai sumber berita *on line* yang dihimpun, terdeskripsi penolakan berbagai elemen masyarakat terhadap kehadiran Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja. Unsur-unsur elemen masyarakat dimaksud, penulis mengkategorisasikannya berdasarkan kepada beberapa klaster, yakni: klaster mahasiswa, klaster kalangan akademis, klaster buruh/pekerja, klaster guru, dan klaster tokoh agama. Penulis mendeskripsikannya pada tabel berikut:

**Tabel 1.** Penolakan Masyarakat Terhadap Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja Berdasarkan Klaster

No	Klaster	Afiliasi Organisasi	Keterangan
1	Buruh/Pekerja	Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia	
2	Akademisi	67 Akademisi	Perwakilan Universitas Brawijaya, IPN, Unsoed, Unpad, UNJ, Universitas Andalas, Pusham Ubaya, Universitas Bengkulu, Universitas Mula-warman, Universitas Negeri Padang, FH Universitas Airlangga, FH UI, FH Universitas Lampung, Universitas Syiah Kuala, FH Universitas Ichsan Gorontalo, FH Universitas Bung Hatta.
3	Mahasiswa	Aliansi Badan Eksekutif Mahasiswa se-Bogor, Jakarta, mahasiswa di Samarinda, termasuk di 18 Provinsi Di Indonesia	Jakarta, bentrok massa dan polisi juga terjadi di Yogyakarta, Malang, Medan, Kendari.
4	Guru	Koordinator Perhimpunan Untuk Pendidikan dan Guru (P2G)	Nama Kordinator Satriwan Salim
5	Tokoh Agama	Muhammadiyah dan Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU)	Ketua Bidang Hukum dan HAM PP Muhammadiyah Busyro Muqoddas dan Ketua Umum Pengurus Besar Nahdlatul Ulama (PBNU) KH Said Aqil Siroj.

**Sumber:** Dari berbagai situs berita *on line*, 2020. Juga rangkuman hasil penelitian Muhammad Fakhur Razy dan Muhammad Fedryansyah.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Muhammad Fakhur Razy dan Muhammad Fedryansyah, 'Konflik Gerakan Masyarakat Sipil Dan Pemerintah Dalam Proses Penyusunan Rancangan Undang-Undang Omnibus Law 2020' (2020) 2 Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik.[74-85].



Tabel tersebut, merupakan bukti empiris bahwa persepsi hukum warga masyarakat yang direpresentasikan masing-masing klaster, menyatakan suara penolakan sama yakni undang-undang tersebut dipandang tidak memihak kepentingan para pekerja, tidak adil, dan hanya menguntungkan kalangan pengusaha. Satu hal yang menjadi kegundahan dari penolakan warga masyarakat terhadap kehadiran Undang-Undang Cipta Kerja, terutama menyangkut jaminan hak-hak pekerja, sebagaimana diungkap Louis IX King,<sup>15</sup> dan kawan-kawan, dalam risalah hasil penelitian yang tidak dipublikasikan adalah Undang-Undang Cipta Kerja, membuka ruang perbudakan modern lewat fleksibilitas tenaga kerja. Implikasinya buruh tidak lagi punya daya tawar untuk memperbaiki kondisi kerja. Selain itu, kemudahan pengusaha untuk merekrut dan memecat pekerja membuat kondisi kerja semakin buruk.

### **Menggeledah Problematika Normatif Muatan Pasal tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang Belum Mengakomodir Jaminan Hak-Hak Pekerja**

Pada uraian sebelumnya, penulis menjelaskan bahwa Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, merupakan kristalisasi dari berbagai undang-undang menjadi satu paket. Untuk risalah penelitian ini secara spesifik, hanya menyoroti beberapa pasal tentang Ketenagakerjaan yang secara filosofis, belum memberikan perlindungan hak-hak bagi pekerja.

Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, pada Bab IV tentang Ketenagakerjaan, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 81 menyebutkan bahwa:

“Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 4279) diubah”.

---

<sup>15</sup> Louis IX King, “Selayang Pandang Omnibus Law”, Risalah Tidak Dipublikasikan, Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Sanata Dharma Kabinet Solidaritas Aksi, 2020.

Ketentuan tersebut, merupakan dalil dogmatik bahwa keberadaan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, secara substansi beberapa pasal akan dirubah dan beberapa pasal bakal dihapus oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Paling tidak, ada 68 item yang dirubah dan diganti oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang penulis merangkumnya secara ringkas pada tabel berikut ini:

**Tabel 2.** Beberapa Pasal yang dirubah dan dihapuskan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 oleh Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

No	Ketentuan Dalam Pasal Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	Ketentuan Dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Yang dirubah dan Dihapus
1	Pasal 81	Perubahan Pasal 13 tentang Lembaga Pelatihan Kerja
2	Pasal 81	Perubahan Pasal 14 tentang Kewajiban memiliki perizinan usaha bagi Lembaga Pelatihan Kerja
3	Pasal 81	Perubahan Pasal 37 tentang Penempatan Tenaga Kerja
4	Pasal 81	Perubahan Pasal 42 tentang Kewajiban Pemberi Kerja memiliki rencana penggunaan tenaga kerja dan pelarangan bagi tenaga kerja asing
5	Pasal 81	Pasal 43 dihapus
6	Pasal 81	Pasal 44 dihapus
7	Pasal 81	Perubahan Pasal 45 tentang Kewajiban Bagi Pekerja Asing
8	Pasal 81	Pasal 46 dihapus
9	Pasal 81	Perubahan Pasal 47 tentang Kewajiban Pemberi Kerja memberikan kompensasi bagi pekerja asing
10	Pasal 81	Pasal 48 dihapus
11	Pasal 81	Perubahan Pasal 49 tentang Penggunaan Tenaga Kerja Asing diatur oleh PP
12	Pasal 81	Perubahan Pasal 56 tentang Perjanjian Kerja
13	Pasal 81	Perubahan Pasal 57 tentang Perjanjian Kerja untuk waktu tertentu
14	Pasal 81	Perubahan Pasal 58 tentang masa percobaan kerja
15	Pasal 81	Perubahan Pasal 59 tentang kualifikasi pekerjaan dalam Perjanjian Kerja untuk waktu tertentu

16	Pasal 81	Perubahan Pasal 61 tentang berakhirnya perjanjian kerja
17	Pasal 81	Perubahan Pasal 61 dan Pasal 62 tentang kompensasi dan berakhirnya Perjanjian Kerja untuk waktu tertentu
18	Pasal 81	Pasal 64 dihapus
19	Pasal 81	Pasal 65 dihapus
20	Pasal 81	Perubahan Pasal 66 tentang hubungan kerja antara perusahaan dan buruh, upah buruh, dan perizinan berusaha serta perlindungan buruh
21	Pasal 81	Perubahan Pasal 77 tentang kewajiban pengusaha mengenai ketentuan waktu kerja
22	Pasal 81	Perubahan Pasal 78 tentang kewajiban pengusaha yang memperkerjakan buruh melebihi waktu kerja
23	Pasal 81	Perubahan Pasal 79 tentang waktu istirahat dan cuti bagi pekerja
24	Pasal 81	Perubahan Pasal 88 tentang upah dan penghidupan yang layak bagi buruh/pekerja
25	Pasal 81	Perubahan Pasal 88 tentang upah buruh
26	Pasal 81	Pasal 89 Dihapus
27	Pasal 81	Pasal 90 dan Pasal 91 penyisipan pasal tentang upah minimum
28	Pasal 81	Penyisipan Pasal 90 dan pasal 91 tentang kesepakatan pengusaha dengan buruh mengenai upah minimum
29	Pasal 81	Beberapa ketentuan Pasal 91 dihapus
30	Pasal 81	Perubahan Pasal 92 tentang kewajiban pengusaha menyusun struktur dan skala upah
31	Pasal 81	Penyisipan pasal 92 dan pasal 93 tentang peninjauan upah dan komponen upah
32	Pasal 81	Perubahan Pasal 94 tentang tunjangan bagi pekerja
33	Pasal 81	Perubahan Pasal 95 tentang Perusahaan yang dinyatakan pailit
34	Pasal 81	Pasal 96 dihapus
35	Pasal 81	Pasal 97 dihapus
36	Pasal 81	Perubahan Pasal 98 tentang Dewan Pengupahan
37	Pasal 81	Perubahan Pasal 151 tentang PHK
38	Pasal 81	Penyisipan Pasal 151 dan pasal 152 tentang berakhirnya hubungan kerja yang tidak perlu pemberitahuan oleh pengusaha

39	Pasal 81	Pasal 152 dihapus
40	Pasal 81	Perubahan Pasal 153 tentang Pelarangan Alasan PHK oleh pengusaha
41	Pasal 81	Pasal 154 dihapus
42	Pasal 81	Penyisipan Pasal 154 dan Pasal 155 tentang larangan alasan PHK
43	Pasal 81	Pasal 155 dihapus
44	Pasal 81	Perubahan Pasal 156 tentang uang pesangon
45	Pasal 81	Perubahan Pasal 157 tentang Dasar Perhitungan uang pesangon
46	Pasal 81	Penyisipan pasal 157 dan Pasal 158 tentang penyelesaian perselisihan hubungan industrial
47	Pasal 81	Pasal 158 Dihapus
48	Pasal 81	Pasal 159 dihapus
49	Pasal 81	Perubahan Pasal 160 tentang buruh yang melakukan tindak pidana
50	Pasal 81	Pasal 161 dihapus
51	Pasal 81	Pasal 162 dihapus
52	Pasal 81	Pasal 163 dihapus
53	Pasal 81	Pasal 164 dihapus
54	Pasal 81	Pasal 165 dihapus
55	Pasal 81	Pasal 166 dihapus
56	Pasal 81	Pasal 167 dihapus
57	Pasal 81	Pasal 168 dihapus
58	Pasal 81	Pasal 169 dihapus
59	Pasal 81	Pasal 170 dihapus
60	Pasal 81	Pasal 171 dihapus
61	Pasal 81	Pasal 172 dihapus
62	Pasal 81	Pasal 184 dihapus
63	Pasal 81	Pasal 185, Pasal 186, Pasal 187, Pasal 188, Pasal 190 tentang sanksi pidana bagi pelanggar ketentuan Ketenagakerjaan
64	Pasal 81	Penyisipan Pasal 191 dan pasal 192 tentang penetapan upah minimum

### **Hasil Pencermatan Penulis terhadap pasal-pasal tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Cipta lapangan Kerja**

Dengan mencermati beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sebagaimana yang ditabulasi penulis, terutama terkait dengan pasal-pasal yang mengatur tentang Ketenagakerjaan,

yang terangkum dalam Pasal 81 maka secara filosofis, menurut argumentasi penulis, masih terdapat sejumlah problematika normatif yang bila ditelisik lebih mendalam, belumlah mengakomodir jaminan hak-hak bagi pekerja.

Pada konteks pembahasan ini, penulis hanya menyoal jaminan hak pekerja yang secara pokok, semestinya mendapat jaminan perlindungan hukum, apabila dikaitkan dengan isu yang diangkat dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sebagai berikut:

### **1. Jaminan Hak Pekerja Atas Upah dan Pesangon**

Penulis memulai pada analisis pengaturan tentang hak pekerja atas upah. Penetapan upah buruh atau pekerja dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, adalah diserahkan kepada kesepakatan antara majikan dengan buruh serta undang-undang yang berlaku. Ini dinyatakan dalam Bab Ketenaga Kerjaan Pasal 81 Point 25 Penambahan Pasal 88A, sebagai berikut:

- 4) Pengaturan pengupahan yang ditetapkan atas kesepakatan antara pengusaha dengan pekerja/buruh atau serikat pekerja/serikat buruh tidak boleh lebih rendah dari ketentuan pengupahan yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.
- 5) Dalam hal kesepakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) lebih rendah atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, kesepakatan tersebut batal demi hukum dan pengaturan pengupahan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan pasal tersebut, menjadi rujukan bahwa penetapan upah buruh adalah berdasarkan kesepakatan antara pengusaha dengan pekerja/buruh serta ketentuan perundang-undangan. Pengaturan ini secara normatif, membuka peluang penentuan upah yang ditetapkan secara sepihak oleh pengusaha. Ketentuan pasal ini memang tampak akan membuka ruang perdebatan berkepanjangan antara buruh dan majikan soal penentuan upah meskipun kehadiran undang-undang akan menjadi batasan koridor yang menghentikan perdebatan antara buruh dan majikan mengenai penetapan upah. Yang menjadi problemnya menurut penulis adalah muatan pasal tersebut, sangat berpeluang menimbulkan konflik norma antara apa yang ditentukan undang-undang dengan apa yang telah menjadi kesepakatan antara buruh dengan majikan. Padahal

seharusnya, supaya tidak menimbulkan konflik norma, semestinya undang-undang, terutama pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, lebih memberikan penegasan lebih akuntabel tentang standar upah buruh/pekerja yang lebih menjamin standar hidup para buruh/majikan.

Selanjutnya, menyangkut penetapan upah minimum, dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diatur dalam Pasal 81 untuk penambahan Pasal 88C tentang Ketenagakerjaan point 25, menyatakan bahwa:

- 1) Gubernur wajib menetapkan upah minimum provinsi;
- 2) Gubernur dapat menetapkan upah minimum kabupaten/kota dengan syarat tertentu;
- 3) Upah minimum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan berdasarkan kondisi ekonomi dan ketenagakerjaan;
- 4) Syarat tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi pertumbuhan ekonomi daerah dan inflasi pada kabupaten/kota yang bersangkutan.

Ketentuan pasal tersebut, merupakan perubahan pasal sebelumnya dari Undang-Undang Ketenagakerjaan Nomor 23 Tahun 2013 sebelumnya, mengenai penetapan upah minimum. Hal yang paling krusial adalah penetapan upah minimum diserahkan kepada otoritas gubernur serta dengan merujuk kepada pertumbuhan ekonomi daerah dan kondisi inflasi masing-masing daerah. Yang paling krusial menurut argumentasi penulis adalah alasan penentuan upah minimum dengan berlandaskan kepada pertumbuhan dan inflasi ekonomi daerah. Pada konteks jaminan upah buruh atau pekerja maka cara penetapan standar tersebut, sangat kabur sebab penetapan upah minimum buruh semestinya juga dikaitkan dengan profesionalisme atau curah kerja sang buruh berdasarkan manfaat yang diperoleh dari majikan atau perusahaan. Semestinya bukan berpatokan kepada pertumbuhan ekonomi daerah yang sering kali fluktuatif.

Penetapan upah minimum buruh juga diserahkan berdasarkan otoritas masing-masing gubernur. Artinya, bila pengaturan tentang upah minimum, hanya diatur pada level provinsi maka peluang konspirasi antara gubernur dengan pengusaha yang memberi jasa ongkos politik pada saat kampanye pemilihan gubernur, semakin melebar terutama dalam hal penentuan upah

minimum provinsi. Selera penentuan upah minimum provinsi, sangat boleh jadi mengikuti selera kepentingan para pengusaha yang memiliki pengaruh cukup kuat dilingkaran elitis kekuasaan gubernur.

Masih tentang standar penentuan upah buruh/pekerja, point 30 Pasal 81, perubahan Pasal 92 tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja bahwa: "*Ketentuan lebih lanjut mengenai struktur dan skala upah diatur dengan Peraturan Pemerintah*". Pasal mengandung keaburan hukum karena tidak ada penjelasan rinci tentang penetapan standar upah, kecuali akan diatur oleh peraturan pemerintah. Ini menurut Sigit Riyanto, dkk,<sup>16</sup> justru memperpanjang birokrasi yang mana berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum.

Hal cukup krusial, adalah pembayaran upah kepada buruh/pekerja yang tersangkut tindak pidana. Dalam perubahan Pasal 160 sebagaimana termuat pada point 49 Pasal 81 tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, bahwa:

- 1) Dalam hal pekerja/buruh ditahan pihak yang berwajib karena diduga melakukan tindak pidana maka pengusaha tidak wajib membayar upah tetapi wajib memberikan bantuan kepada keluarga pekerja/buruh yang menjadi tanggungannya dengan ketentuan sebagai berikut:
  - a) untuk 1 (satu) orang tanggungan, 25% (dua puluh lima perseratus) dari upah;
  - b) untuk 2 (dua) orang tanggungan, 35% (tiga puluh lima perseratus) dari upah;
  - c) untuk 3 (tiga) orang tanggungan, 45% (empat puluh lima perseratus) dari upah;
  - d) untuk 4 (empat) orang tanggungan atau lebih, 50% (lima puluh perseratus) dari upah.
- 2) Bantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan untuk paling lama 6 (enam) bulan terhitung sejak hari pertama pekerja/buruh ditahan oleh pihak yang berwajib.
- 3) Pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh yang setelah 6 (enam) bulan tidak dapat melakukan pekerjaan sebagaimana mestinya karena dalam proses perkara pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- 4) Dalam hal pengadilan memutuskan perkara pidana sebelum masa 6 (enam) bulan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) berakhir dan pekerja/

---

<sup>16</sup> *ibid.*

buruh dinyatakan tidak bersalah, pengusaha wajib mempekerjakan pekerja/buruh kembali.

- 5) Dalam hal pengadilan memutuskan perkara pidana sebelum masa 6 (enam) bulan berakhir dan pekerja/buruh dinyatakan bersalah, pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja kepada pekerja/buruh yang bersangkutan.

Pasal tersebut, memuat ketentuan yang sejatinya menimbulkan ketidakjelasan ketentuan pidana apa yang dimaksud. Probleminya adalah bagaimana dengan seorang buruh yang tindakannya memperjuangkan hak-hak buruh atau menuntut perlindungan hukum atas buruh yang mendapat ketidakadilan, baik oleh perusahaan maupun karena protes terhadap kebijakan politik pemerintah yang abai terhadap hak-hak buruh. Lantas tindakan buruh tersebut, diproses secara hukum, apakah karena itu, buruh bersangkutan mesti dihentikan upahnya? Padahal, harus dibedakan antara perbuatan hukum kontraktual antara buruh dengan majikan terkait pekerjaan yang sesungguhnya, yang tidak boleh dicampuradukkan dengan tindakan-tindakan buruh yang karena untuk itu, ia sedang memperjuangkan hak-hak buruh.

Berbeda misalnya, kalau tindak pidana yang dilakukan sang buruh/pekerja terkait dengan pengrusakan terhadap fasilitas atau aset perusahaan atau tindak pidana pembunuhan atau penganiayaan terhadap jajaran pengurus perusahaan. Pada konteks demikian itu, barangkali bisa menjadi pertimbangan untuk menghentikan upah buruh/pekerja. Namun demi kepastian hukum, seharusnya Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja, ada pengaturan tegas kualifikasi tindak pidana yang dimaksud, sehingga tidak menjadi justifikasi sepihak memberangus hak-hak upah buruh.

Problematika lain tentang uang pesangon, sebagaimana diatur dalam Pasal 81 point 44 perubahan Pasal 156 tentang Ketenagakerjaan mengatur bahwa:

- 1) Dalam hal terjadi pemutusan hubungan kerja, pengusaha wajib membayar uang pesangon dan/atau uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak yang seharusnya diterima.
- 2) Uang pesangon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan paling banyak sesuai ketentuan.



Ketentuan pasal tersebut, memuat frasa “... diberikan paling banyak sesuai ketentuan...”. Sementara itu, regulasi sebelumnya yakni Undang-Undang Ketenagakerjaan Nomor 13 Tahun 2003 Pasal 156 menyebutkan hal tersebut dengan frasa ‘paling sedikit’. Artinya, jika frasa ‘paling banyak’ tersebut digunakan, maka itu merupakan salah satu bentuk keberpihakan kepada pengusaha. Pihak pekerja akan dirugikan lantaran pihak pengusaha menjadi enggan untuk membayarkan pesangon. Jelas ini berimplikasi memangkas hak-hak pekerja untuk mendapatkan uang pesangon.

## **2. Pemutusan Hubungan Kerja yang Bersifat Sepihak**

Pada undang-undang ketenagakerjaan dahulu, mengenai pemutusan hubungan kerja (PHK), terbangun asas bahwa segala upaya harus dilakukan agar jangan terjadi pemutusan hubungan kerja secara massif. Ketentuan tentang PHK dalam Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja yang baru menegaskan bahwa PHK bertumpu kepada ketentuan sebagai berikut:

Pemberitahuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 151 ayat (2) tidak perlu dilakukan oleh Pengusaha dalam hal:

- a) pekerja/buruh mengundurkan diri atas kemauan sendiri;
- b) pekerja/buruh dan pengusaha berakhir hubungan kerjanya sesuai perjanjian kerja waktu tertentu;
- c) pekerja/buruh mencapai usia pensiun sesuai dengan perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama; atau
- d) pekerja/buruh meninggal dunia.

Berdasarkan ketentuan tersebut maka nomenklatur PHK dikembalikan kepada ranah yang menjadi otoritas pihak pengusaha, sebagaimana kalimat yang menyebut bahwa “...tidak perlu dilakukan oleh Pengusaha dalam hal...”, kalimat ini, tentu menurut penulis dapat membuat *shock* para pekerja yang di PHK tiba-tiba tanpa mendapatkan surat pemberitahuan tertulis...sudah diPHK oleh perusahaan. Yang paling riskan menurut pendapat penulis, yang tentu saja berpotensi menjadi pasal karet untuk me-PHK buruh atau pekerja sepihak adalah ketentuan Pasal 81 Point 42 tentang Penyisipan Pasal 154A, yang menyatakan sebagai berikut:

Pasal 154A

- 1) Pemutusan hubungan kerja dapat terjadi karena alasan:
  - a) Perusahaan melakukan penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan perusahaan;
  - b) perusahaan melakukan efisiensi;
  - c) perusahaan tutup yang disebabkan karena perusahaan mengalami kerugian;
  - d) perusahaan tutup yang disebabkan karena keadaan memaksa (*force majeure*);
  - e) perusahaan dalam keadaan penundaan kewajiban pembayaran utang;
  - f) perusahaan pailit;
  - g) perusahaan melakukan perbuatan yang merugikan pekerja/buruh;
  - h) pekerja/buruh mengundurkan diri atas kemauan sendiri pekerja/buruh mangkir;
  - i) pekerja/buruh melakukan pelanggaran ketentuan yang diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama;
  - j) pekerja/buruh ditahan pihak yang berwajib;
  - k) pekerja/buruh mengalami sakit berkepanjangan atau cacat akibat kecelakaan kerja dan tidak dapat melakukan pekerjaannya setelah melampaui batas 12 (dua belas) bulan;
  - l) pekerja/buruh memasuki usia pensiun; atau
  - m) pekerja/buruh meninggal dunia.
- 2) Selain alasan pemutusan hubungan kerja sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan alasan pemutusan hubungan kerja lainnya dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama.
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan dan tatacara pemutusan hubungan kerja diatur dengan Peraturan Pemerintah

Ketentuan yang tercantum itu, semakin menambah ambiguitas ketentuan tentang PHK bagi buruh/pekerja, sebab bertentangan dengan “*asas menghindari PHK sedapat mungkin*”, sebagaimana terefleksi dalam Point 37 Pasal 81 Undang-Undang Cipta Kerja bahwa “*...Pengusaha, pekerja/buruh, serikat pekerja/serikat buruh, dan pemerintah, harus mengupayakan agar tidak terjadi pemutusan hubungan kerja...*”. Terdapat kontradiksi pengaturan tentang PHK, yakni point 37 melarang secara implisit tindakan sepihak pengusaha melakukan PHK sementara pada point lain, yakni point 42 Pasal 81 memberikan peluang cuku lebar bagi perusahaan untuk melakukan PHK secara sepihak. Kontradiksi point 37 dengan point 42 Pasal 81 tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11

Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, tentu saja menimbulkan ketidakpastian hukum dalam kerangka perlindungan hak buruh/pekerja dari tindakan PHK yang dilakukan secara sepihak.<sup>17</sup>

Masih terkait PHK, sebagaimana analisis *Kertas Kebijakan Catatan Kritis dan Rekomendasi Terhadap RUU Cipta Kerja*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada,<sup>18</sup> telah memberikan keleluasaan bagi pengusaha untuk melakukan PHK secara sepihak tanpa perlu melalui prosedur penyelesaian hubungan industrial dalam hal perusahaan ditutup karena alasan *force majeure* atau perusahaan dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan niaga. Pengecualian semacam itu tidak dikenal dalam undang-undang ketenagakerjaan sebelumnya, dan berpotensi menimbulkan gelombang PHK baru secara besar-besaran, terutama terkait perusahaan yang dinyatakan pailit.

### **Filosofi Undang-Undang Cipta Kerja yang Berimplikasi Mengkebiri Jaminan Hak-Hak Pekerja**

Menurut argumentasi penulis, problematika normatif yang mengkooptasi muatan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, sehingga berimplikasi mengkebiri jaminan hak-hak kaum buruh, yang justeru hanya menempatkan posisi kaum buruh/pekerja sebagai pihak yang dieksploitasi pihak majikan/pengusaha, sebab mendasarnya adalah filosofi asas yang mendasari tegaknya Undang-Undang Cipta lapangan Kerja tersebut, adalah pada standar berpikir investasi.

Keberadaan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja, sebagaimana dikutip dari situs Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia,<sup>19</sup> adalah guna menggaet kepercayaan investor masuk ke Indonesia dalam kerangka pemulihan ekonomi Indonesia ditengah ancaman pandemi covid-19. Tentu sebagai sebuah pernyataan resmi yang diungkapkan, maka paling tidak

---

<sup>17</sup> Sigit Riyanto, dkk, *Kertas Kebijakan Catatan Kritis Dan Rekomendasi Terhadap RUU Cipta Kerja* (Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada 2020).[9-10].

<sup>18</sup> *ibid.*[9-10].

<sup>19</sup> Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Loc.Cit.*

pernyataan tersebut merupakan ekstrak berpikir tentang hakikat diadakannya Undang-Undang Cipta lapangan kerja, yang bertumpu kepada asas investasi sebagai landasan fundamentalnya.

Dari titik pandang inilah, maka secara filosofis konseptual, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang sebelumnya memantik polemik banyak kalangan, sebetulnya terpokok kepada tumpuan ekonomi liberalistik yang menjadi *ratio legis* mengapa undang-undang tersebut dilahirkan. Inilah penyebab sehingga sejumlah problematika normatif makin menjejali muatan pasal dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang implikasinya memangkas hak-hak dasar ekonomi para pekerja/buruh, yang justru undang-undang ini menyimpan keberpihakan lebih besar bagi pihak pemilik modal/pengusaha.

Artinya, filosofi substansi dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, spesifik mengatur tentang ketenagakerjaan, tegak atas dasar orientasi investasi ekonomi, bukan tegak atas dasar profesionalisme dan pengembangan sumber daya manusia, sehingga apabila mencermati pasal-pasal revisi dan yang dihapus, tampak bahwa spirit undang-undang tidak menyentuh sama sekali upaya peningkatan kompetensi pekerja. Alih-alih pasal ini memberikan perlindungan pekerja. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja justru berpotensi membuat pasal ketenagakerjaan terpinggirkan, tergerus oleh kebutuhan investasi dan ekonomi. Padahal sejatinya, dalam hubungan industrial Pancasila, perlindungan pekerja merupakan bentuk tanggungjawab pemerintah.

Harus dipahami bahwa karakteristik ekonomi nasional Indonesia yang dikehendaki oleh Konstitusi UUD 1945, yakni ekonomi berbasis kekeluargaan, kebersamaan, dan demi kesejahteraan rakyat. Rujukannya, Pasal 33 Ayat 1 UUD 1945 menyatakan "Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan". Sedangkan Pasal 33 Ayat 2 menyatakan 'Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara'. Sementara Pasal 33 Ayat 3 bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan

dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Tidak hanya itu, amanat konstitusi Pasal 34 UUD 1945, menghendaki kaum fakir miskin harus dijamin oleh negara. Yang tidak boleh dilupakan lagi adalah derivasi sistem ekonomi nasional Bangsa Indonesia yang harus merujuk Pasal 33 dan Pasal 34 UUD 1945, semestinya ditopang oleh *Philosopsche Grondslag*, Pancasila Sila ke-1, Ketuhanan Yang Maha Esa. Sehingga nilai-nilai transendental-religijs-spiritualistik, tidak boleh abai dalam pengaturan ekonomi nasional Bangsa Indonesia. Jawaban problematika ekonomi nasional yang mengedepankan kepada prinsip-prinsip syariah, juga seharusnya menjadi pedoman sebagai hak mayoritas masyarakat bangsa ini, yang muslim. Tentu saja Bangsa Indonesia, tidak boleh menafikan apalagi sampai "alergi" kepada penerapan ekonomi berbasis syariah. Formalisasi berbagai aturan ekonomi nasional berbasis syariah, seperti hadirnya perbankan syariah, BMT, produk halal MUI, pengakuan tentang zakat, eksistensi peradilan agama, seharusnya menjadi isyarat bahwa peluang penerapan syariah pada segmentasi yang lain, akan turut memberikan kontribusi perbaikan nasib bangsa ini menjadi lebih baik, termasuk juga masalah ketenagakerjaan.

Titik tumpu dari solusi atas problematika Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang menuai polemik serta kontroversi, sebetulnya yang paling tepat adalah basis penormaan regulasi ketenagakerjaan bangsa Indonesia, dikembalikan kepada jati diri bangsa yang mencerminkan nilai-nilai relijijs dan spiritual, demi terwujudnya kesejahteraan ekonomi masyarakat secara menyeluruh tanpa ada sekat-sekat kepentingan ekonomi kelompok dan oligarki.

### **Kesimpulan**

Bertitik tumpu kepada pokok rumusan masalah yang menjadi isu utama penelitian ini, sebagaimana terurai pada paragraf pendahuluan, maka pokok kesimpulan penelitian bahwa muatan pasal-pasal tentang Ketenagakerjaan dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, masih menyimpan sejumlah problematika normatif, yakni belum memberikan jaminan kepastian hukum bagi perlindungan jaminan hak-hak pekerja, semisal penetapan upah

yang layak dan kelayakan besaran pesangon. Begitu juga ketentuan tentang PHK, undang-undang hanya mengakomodir kepentingan pengusaha sehingga dapat berimplikasi PHK terhadap pekerja secara sepihak. Konsep filosofis Undang-Undang Cipta lapangan Kerja, masih terkooptasi spirit ekonomi liberalistik yang menjadi basis fundamental kelahiran undang-undang tersebut sehingga inilah yang menuai penolakan sebahagian besar masyarakat terhadap undang-undang cipta lapangan kerja tersebut.

Sehubungan dengan itu, penulis merekomendasikan lebih lanjut revisi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja oleh pemerintah bersama DPR, hendaknya melibatkan partisipasi seluruh elemen masyarakat Indonesia, terutama melibatkan akademisi, LSM, dan Perserikatan Buruh Indonesia, gunanya untuk menghasilkan Undang-Undang Cipta Lapangan Kerja yang lebih memberikan jaminan hak-hak pekerja Indonesia yang sesuai dengan landasan filosofis jiwa bangsa Indonesia yang mencerminkan nilai-nilai religius dan spiritual, demi terwujudnya kesejahteraan ekonomi masyarakat secara menyeluruh tanpa ada sekat-sekat kepentingan ekonomi kelompok dan oligarki.

## **Daftar Bacaan**

### **Buku**

Emile Durkheim, *Sociology and Philosophy*, Diterjemahkan oleh DF. Pocock dkk, *Routledge Revivals* (1953).

Irwansyah dan Ahsan Yunus, *Penelitian Hukum (Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel)* (Mirra Buana Media 2000).

Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian Republik Indonesia, *Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja* (2020).

Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum* (Kencana 2008).

S MFI, *Ilmu Perundang-Undangan 1: Jenis Fungsi Dan Materi Muatan* (Kanisius 2007).

Sigit Riyanto, dkk, *Kertas Kebijakan Catatan Kritis Dan Rekomendasi Terhadap RUU Cipta Kerja* (Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada 2020).

Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum : Sebuah Pengantar* (Liberty 2000).

Suparman Usman, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum* (2010).

### **Jurnal**

Atang Hermawan Usman, 'Kesadaran Hukum Masyarakat Dan Pemerintah Sebagai Faktor Tegaknya Negara Hukum Di Indonesia' (2014) 30 *Jurnal Wawasan Hukum*.

Christiani Widowati, 'Hukum Sebagai Norma Sosial Memiliki Sifat Mewajibkan' (2013) 4 *Adil: Jurnal Hukum*.

M Zulfa Aulia, 'Friedrich Carl Von Savigny Tentang Hukum: Hukum Sebagai Manifestasi Jiwa Bangsa', Volume 3 Nomor 1, h. 201-236, DOI: 10.22437/Ujh.3.1' (2020) 3 *Undang:Jurnal Hukum* <https://ujh.unja.ac.id/index.php/home/article/view/95>.

Muhammad Fakhur Razy dan Muhammad Fedryansyah, 'Konflik Gerakan Masyarakat Sipil Dan Pemerintah Dalam Proses Penyusunan Rancangan Undang-Undang Omnibus Law 2020' (2020) 2 *Jurnal Kolaborasi Resolusi Konflik*.

Peni Jati Setyowati, 'Fungsi Filsafat, Agama, Ideologi Dan Hukum Dalam Perkembangan Politik Di Indonesia' (2016) 31 *Yuridika*.

### **Laman**

Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 'Dikunjungi' (*RUU Cipta Lapangan Kerja Mulai Dibahas dengan Badan Legislasi DPR*) <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/ruu-cipta-kerja-mulai-dibahas-dengan-badan-legislasi-dpr/>.

**How to cite:** Muh Sjaiful, 'Problematika Normatif Jaminan Hak-Hak Pekerja Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja' (2021) Vol. 4 No. 1 *Media Iuris*.

## Persekusi Dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia

Muhammad Hilman Anfasa Maaroeff  
anfasa66@gmail.com  
Universitas Airlangga

---

**Keywords:**

*Criminal Acts of Persecution; Criminal Liability; Persecution*

**Abstract**

*This article is titled "Persecution in Criminal Law Perspective in Indonesia". The writing of this thesis refers to the normative juridical research method by using a legal and conceptual approach that is associated with several national laws such as, Law Number 1 of 1946 concerning Criminal Law Regulations, Law Number 26 of 2000 concerning Human Rights Court, Law Number 40 Year 2008 concerning the Elimination of Discrimination and Race, and Law Number 5 Year 2018 concerning Eradication of Criminal Terrorism. This study aims to determine the actions that are qualified as persecution in criminal law and criminal liability against perpetrators of persecution. This research shows that persecution is a criminal offense by fulfilling elements of general criminal rules and special crimes related to the qualification of criminal acts. In Indonesia, criminal liability for perpetrators there is still no specific regulation governing the imposition of criminal sanctions, so that liability is contained in separate regulations which cause overlapping of each of the regulations. Every legislation related to the persecution has different differences, such as the form of actions and motives for their actions. Based on this research, the government as a protector and guarantor of the rights of its citizens needs to specifically regulate persecution for the sake of legal certainty in a country.*

**Kata Kunci:**

Tindak Pidana Persekusi; Pertanggungjawaban Pidana; Persekusi.

**Abstrak**

Artikel ini berjudul "Persekusi dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia". Penulisan skripsi ini mengacu pada metode penelitian yang bersifat yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual yang dikaitkan dengan beberapa undang-undang nasional seperti, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi dan Ras, dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Pidana Terorisme. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perbuatan yang dikualifikasi sebagai persekusi dalam hukum pidana serta pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku persekusi. Penelitian ini menunjukkan bahwa persekusi merupakan tindak pidana dengan memenuhi unsur-unsur peraturan pidana umum dan pidana khusus terkait kualifikasi tindak pidananya. Di Indonesia pertanggungjawaban pidana bagi pelaku masih belum ada peraturan secara khusus yang mengatur mengenai pemberian sanksi pidana, sehingga pertanggungjawabannya terdapat dalam peraturan yang terpisah yang menyebabkan tumpang tindih terhadap masing-masing peraturannya. Setiap perundang-undangan yang terkait dengan persekusi memiliki perbedaan masing-masing seperti bentuk perbuatan dan motif perbuatannya. Berdasarkan penelitian ini, pemerintah sebagai pelindung dan penjamin hak warga negaranya perlu mengatur secara khusus terkait persekusi demi kepastian hukum dalam suatu negara.



## **Pendahuluan**

Demi mewujudkan penegakan hukum di Indonesia diperlukan suatu produk hukum yang dalam hal ini adalah undang-undang, yang mempunyai fungsi sebagai pengatur tindakan masyarakat serta sebagai pedoman kepada masyarakat agar terciptanya suatu tatanan hidup masyarakat yang tertib dan teratur, sehingga apabila ada pihak yang melanggar aturan yang berlaku dapat dikenakan hukuman. Hal ini sesuai dengan sendi utama negara yang berdasarkan hukum sebagai sumber tertinggi dalam mengatur hubungan hukum antara negara dan masyarakat maupun antara anggota atau kelompok masyarakat yang satu dengan lainnya. Akhir-akhir ini, di Indonesia banyak diberitakan kasus-kasus kejadian persekusi. *Southeast Asia Freedom of Expression Network (SAFE-net)* mendata ada sekitar 59 kasus persekusi yang terjadi di Indonesia sejak 27 Januari – akhir Mei 2017 ini, korban umumnya dinilai menghina tokoh dari ormas.<sup>1</sup> Persekusi ini merupakan salah satu jenis kejahatan kemanusiaan sebagaimana dijelaskan dalam Statuta Roma, Pasal 7 ayat (1), yaitu “*Crime against humanity means any of the following acts when committed as part of widespread or systematic attack directed against any civilian population, with knowledge of attack*”. Pasal 7 ayat (2) huruf g, “*Persecution means the intentional and severe deprivation of fundamental rights contrary to international law by reason of the identity of the group or collectivity*”.

Ketentuan pasal tersebut menjelaskan bahwa “persecution” berarti perampasan secara sengaja dan kejam terhadap hak-hak dasar yang bertentangan dengan hukum internasional dengan alasan politik, ras, nasional, etnis, budaya, agama, *gender*. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) maka arti kata dari persekusi ini adalah pemburuan sewenang-wenang terhadap seorang atau sejumlah warga dan disakiti, dipersulit, atau ditumpas.<sup>2</sup> Namun apabila kata persekusi dijadikan sebagai kata kerja yaitu “memperkusi” memiliki arti menyiksa, atau menganiaya<sup>3</sup> sehingga ada unsur praktik adanya suatu penyiksaan.

---

<sup>1</sup> Dyah Naelufar ‘Indonesia Melawan Bahaya Persekusi’ (Liputan 6 news 2017) <https://www.liputan6.com/news/read/2982511/indonesia-melawan-bahaya-persekusi> diakses pada 20 Agustus 2019.

<sup>2</sup> [kbbi.web.id/persekusi](http://kbbi.web.id/persekusi) diakses pada 20 Agustus 2019 pukul 9.30 WIB.

<sup>3</sup> *ibid.*

Persekusi dilakukan tanpa dasar kewenangan yang diatur undang-undang. Hal ini akan dapat mengancam seseorang dalam berdemokrasi dan mengekspresikan suatu pendapat yang dijamin undang-undang dan dapat berakibat meresahkan publik. Atas kejadian kasus-kasus persekusi, seharusnya pihak yang berwenang yaitu Aparat Penegak Hukum yang selanjutnya disingkat APH bertindak aktif untuk menyelesaikan sesuai ketentuan. Hal ini untuk mencegah dan membuat tidak terulangnya kembali kejadian persekusi dikemudian hari dan menutup peluang terjadinya upaya balasan dari korban pada waktu dan di tempat lain kepada persekutor. Persekusi ini ada dikarenakan banyaknya keinginan untuk memaksakan suatu kehendaknya agar diterima oleh orang lain melalui proses-proses yang secara hukum tidak diperbolehkan karena dalam perbuatannya merugikan pihak lain, namun pelaku memaksakannya dengan bentuk perbuatan yang berkaitan dengan kekerasan. Persekusi ini juga disebabkan karena adanya kefanatikan ide terhadap kepercayaan dari pandangan diri seseorang atau kelompok yang menyebabkan gejolak antara kedua pihak yang tidak sependapat pemikirannya yang kemudian menimbulkan perbuatan-perbuatan yang dilarang menurut hukum,<sup>4</sup> Sistem hukum di Indonesia hingga sampai saat ini masih belum ada ketentuan-ketentuan atau undang-undang yang menjelaskan tentang bentuk-bentuk dan aturan yang mengatur tentang persekusi ini. Hal ini yang dapat menjadi isu hukum bahwa, apakah bisa persekusi ini dikaitkan dengan ketentuan-ketentuan atau undang-undang yang berlaku di Indonesia agar tindakan persekusi ini tidak menimbulkan dampak kerugian bagi seseorang atau kelompok yang merasa dipersekusi oleh persekutor dan pelaku mendapat sanksi hukum yang tegas atas perilaku yang membuat resah masyarakat, Dengan adanya aturan yang jelas mengenai sanksi yang akan diterapkan kepada pelaku persekusi maka akan mengurangi jumlah kasus persekusi yang ada di Indonesia dan dapat mengantisipasi apabila terjadi kasus yang berkaitan dengan persekusi.

---

<sup>4</sup> Caecilia Fika, 'Melawan Persekusi Atas Kebebasan Berpendapat' ( Kompasiana, 2017) <https://www.kompasiana.com/caeciliafika/593bccffbc22bd204122edac/melawan-persekusi-atas-kebebasan-berpendapat> diakses pada 20 Agustus 2019.

Maka adanya aturan yang jelas membuat masyarakat yakin akan perlindungan hukum kaitannya dengan persekusi.

### **Perbuatan yang Dikualifikasi Sebagai Persekusi Dalam Hukum Pidana**

Menurut strata roma persekusi pada awalnya digolongkan kedalam kejahatan kemanusiaan yaitu *Persecution* yang merupakan salah satu kejahatan kemanusiaan yang diatur dalam statute roma memiliki arti yang dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (2) huruf g, "*Persecution means the intentional and severe deprivation of fundamental rights contrary to international law by reason of the identity of the group or collectivity;*" kaitannya dengan ketentuan ini ada unsur kesengajaan melakukan perampasan terhadap hak-hak fundamental yang bertentangan dengan hukum internasional dengan identitas kelompok. Melakukan perampasan hak-hak fundamental seperti pembunuhan, pemusnahan, pemindahan paksa penduduk, kejahatan apartheid, penyiksaan, penghilangan paksa. *Identifiable group* atau kelompok yang memiliki karakteristik tertentu. Berdasarkan ketentuan statute roma ditunjukkan bahwa bentuk perbuatan melawan hukum yang diuraikan dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) seperti: pembunuhan, pemusnahan, pemindahan paksa penduduk, kejahatan apartheid, penyiksaan, penghilangan paksa, pemerkosaan dengan motif politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama dan jenis kelamin.

Definisi persekusi sendiri apabila dilihat dalam *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai "*Persecution means Violent, cruel, and oppressive treatment directed toward a person or group of persons because of their race, religion, sexual orientation, politics, or other beliefs*".<sup>5</sup> Yang apa bila diterjemahkan, Penganiayaan berarti perlakuan yang kejam, dan menindas yang ditujukan kepada seseorang atau sekelompok orang karena ras, agama, orientasi seksual, politik, atau kepercayaan lain. Konsep persekusi yang dijelaskan dalam statute roma dapat dikaitkan kedalam undang-undang nasional seperti : KUHP, Undang-Undang Pengadilan HAM, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Undang-Undang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

---

<sup>5</sup> Hendry Campbell Black, "*Black's Law Dictionary Centennial Sixth Edition*" (St. Paul, Minn: West Publishing co. 1990).[64].

Berdasarkan KUHP pasal 170, 353, 340, 285 yang berkaitan dengan bentuk perbuatan persekusi. Pasal 170 KUHP dapat dikaitkan dalam konsep persekusi statute roma yang menjelaskan bahwa adanya tindakan diskriminasi menggunakan kekerasan yang menyebabkan luka terhadap orang lain dengan maksud untuk menghukum atau meniadakan kelompok yang bersebrangan pandangan oleh pelaku persekusi dan bentuk tindakannya dapat ditakutkan dengan pasal ini karena menggunakan kekerasan dalam tindakannya dan dilakukan secara bersama-sama karena yang dimaksud kelompok lebih dari satu orang.<sup>6</sup> Pasal 353 KUHP dapat dikaitkan dengan tindak pidana persekusi yang dikualifikasikan sebagai delik penganiayaan dengan rencana karena apabila dikaitkan dengan konsep dalam statute roma bentuk perbuatannya mekalukan penganiayaan terhadap korbannya yang dilakukan secara berkelompok dan menimbulkan kerugian yang dialami korbannya.<sup>7</sup> Pasal 340 KUHP tindak pidana persekusi dapat dikualifikasikan sebagai delik pembunuhan dengan rencana karena apabila dikaitkan dengan konsep statute roma bentuk perbuatannya mekalukan pembunuhan terhadap korbannya dan menimbulkan hilangnya nyawa korbannya.<sup>8</sup> Pasal 285 KUHP tindak pidana persekusi dapat dikualifikasikan sebagai delik pemerkosaan karena dalam bentuk perbuatannya mekalukan perbudakan seksual terhadap korbannya sesuai dengan konsep yang dijelaskan dalam statuta roma.<sup>9</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Pengadilan HAM persekusi dikaitkan dengan ketentuan Pasal 9 huruf h karena bentuk perbuatannya adalah penganiayaan dan diikuti oleh motif yang berkaitan dengan persekusi yang dijelaskan dalam statute roma yaitu, politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama, jenis kelamin. Maka pasal ini juga memiliki kaitan dengan konsep statuta roma karena bentuk tindakan dan motif yang melatar belakangi perbuatannya.

---

<sup>6</sup> P.A.F. Lamintang dan C.D. Samosir, *Hukum Pidana Indonesia* (Sinar Baru 1983).[82].

<sup>7</sup> Lamintang, P.A.F dan Theo Lamintang, *Kejahatan Terhadap Nyawa, Tubuh, & Kesehatan* (Sinar Grafika 2010).[132].

<sup>8</sup> *ibid.*[155].

<sup>9</sup> P.A.F Lamintang & Theo Lamintang, *Kejahatan Melannggar Norma Kesusilaan Norma Kepatutan* (Sinar Grafika 2009).[55].

Berdasarkan Undang-Undang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis persekusi dikaitkan dengan ketentuan Pasal 4 undang-undang ini karena ada tindakan diskriminasi yang berkaitan dengan motif etnis dan ras. Tindakan diskriminasi seperti menunjukkan kebencian atau rasa benci kepada orang karena perbedaan ras dan etnis, dan memperlakukan pembedaan, pengecualian, pembatasan, atau pemilihan berdasarkan pada ras dan etnis. Maka pasal ini juga memiliki kaitan dengan konsep statuta roma karena bentuk tindakan dan motif yang melatar belakangi perbuatannya.

Berdasarkan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme persekusi dikaitkan dengan ketentuan Pasal 6 undang-undang ini karena unsur motif politik dan ideologi maka ketentuan pasal ini dapat dikaitkan karena berhubungan dengan motifnya, dan bentuk perbuatannya juga dapat dikaitkan dengan tindakan diskriminasi karena ada upaya untuk merampas kemerdekaan orang lain, menghilangkan nyawa orang lain dan mengakibatkan kerusakan terhadap fasilitas publik.

Dengan diuraikannya delik dalam tindak pidana persekusi yang dikaitkan dengan suatu delik yang ada dalam KUHP, Undang-Undang Pengadilan HAM, Undang-Undang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme. Persekusi memiliki cakupan yang luas karena ada motif yang melandasi suatu perbuatannya, dan motif tersebut dalam ketentuan hukum nasional juga diatur dalam beberapa undang-undangnya yang membuat persekusi dapat dikualifikasikan kedalam beberapa undang-undang nasional.

### **Pertanggungjawaban Pidana Pelaku Persekusi**

Hukum pidana juga dikenal dengan asas pertanggungjawaban "*geen straf zonder schuld; actus non facit reum nisi mens sit rea*" yang berarti bahwa seseorang tidak dapat dipidana jika tidak ada kesalahan.<sup>10</sup> Pertanggungjawaban pidana terhadap pelaku dapat dijatuhkan selama pelaku telah melakukan suatu tindak pidana yang

---

<sup>10</sup> Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana*, (PT Rineka Cipta 2000).[163].

dalam ketentuan pidana telah diatur dan telah memenuhi beberapa unsur tindak pidana sebagaimana dijabarkan dalam ketentuan undang-undang yang berlaku. Mengenai pertanggungjawaban pidana, seorang pelaku tindak pidana harus terbukti melakukan kesalahan yang sifatnya melawan hukum. Tindakan persekusi yang masuk kedalam kualifikasi sebagai perbuatan yang diatur didalam KUHP dan dalam peruatannya dapat dipertanggungjawabkan yakni:

1. Pasal 170 KUHP tentang kejahatan ketertiban umum. Pasal ini dikhususkan terkait bentuk perbuatan persekusi yang dalam melakukan tindakan kekerasan yang dilakukan secara bersama-sama atas dasar motif tertentu. Dalam sudut pandang subjektif terdapat frasa “dengan sengaja” yang memiliki arti bahwa dalam suatu tindakannya dilakukan dengan niat sengaja untuk mekakukan tindakannya. Dilihat dari sudut pandang objektif bentuk perbuatan yang dilakukan secara bersama-sama yaitu dengan cara mengeroyok disertai dengan kekerasan. Jika menimbulkan kerugian akibat dari perbuatan tersebut seperti luka terhadap korbannya sesuai dengan ketentuan Pasal 170 ayat (2) angka 1 maka diancam dengan pidana penjara paling lama 7 tahun, jika menimbulkan luka berat terhadap korbannya sesuai ketentuan Pasal 170 ayat (2) angka 2 maka diancam dengan pidana penjara paling lama 9 tahun, jika menimbulkan kematian terhadap korbannya maka diancam pidana penjara paling lama 12 tahun.<sup>11</sup>
2. Pasal 353 KUHP tentang penganiayaan berencana, pasal ini digunakan karena bentuk perbuatan persekusi melakukan penganiayaan terhadap korbannya karena perbedaan motif tertentu, namun penerapannya dalam KUHP tidak perlu pembuktian lebih lanjut terkait motif. Dari sudut pandang subjektif dalam pasal ini dapat dilihat karena ada frasa “rencana” yang termasuk dalam niat pelaku untuk melakukan suatu perbuatan telah diatur sedemikian rupa hingga terlaksannya suatu perbuatan itu. Dari sudut pandang objektif dapat dilihat dari perbuatan penganiayaan tersebut, pelaku melakukan suatu

---

<sup>11</sup> P.A.F. Lamintang dan C.D. Samosir, *Op.Cit.*[85].

perbuatan seperti memukul, melempari batu, menyabet dengan kayu. Jika menimbulkan kerugian terhadap korbannya karena perbuatan penganiayaan itu sesuai ketentuan Pasal 353 ayat (1) KUHP dapat diancam pidana paling lama 4 tahun apabila melakukan penganiayaan berencana, jika mengakibatkan luka berat diancam pidana paling lama 7 tahun, jika mengakibatkan kematian diancam pidana paling lama 9 tahun.<sup>12</sup>

3. Pasal 340 KUHP tentang pembunuhan berencana kaitannya dengan bentuk perbuatan persekusi menghilangkan nyawa orang lain karena diskriminasi terhadap motif tertentu. Dari sudut pandang subjektif dapat mudah diketahui karena ada frasa “berencana” karena sebelum melakukan pembunuhan, pelaku telah berniat untuk melakukan suatu perbuatan itu karena sebelum perbuatan itu terjadi pelaku telah menetapkan tujuan dan mengetahui akibat dari perbuatan itu. Dari objektif dapat dilihat dari tindakan pelaku saat melakukan suatu perbuatan, seperti pelaku menusuk dengan pisau terhadap diri korban. karena perbuatannya menimbulkan suatu kerugian terhadap orang lain maka pelaku diancam dengan pidana mati atau pidana seumur hidup atau selama waktu tertentu paling lama 20 tahun.<sup>13</sup>

Pasal 285 KUHP tentang pemerkosaan kaitannya dengan bentuk perbuatan persekusi yang melakukan perbudakan seksual terhadap korbannya. Dari sudut pandang subjektif dapat dilihat dari adanya suatu ancaman yang dilakukan oleh pelaku karena dengan ancaman dapat dilihat bahwa adanya kehendak untuk mengancam seseorang agar melakukan perintah pelaku. Dari sudut pandang objektif dapat dilihat dari tindakan pelaku melakukan suatu perbuatan, hal ini dapat diketahui karena pelaku melakukan hubungan seksual terhadap korbannya disertai dengan kekerasan bisa berupa tindakan atau ancaman kekerasan. Karena perbuatannya ada pihak yang dirugikan maka pelaku diancam dengan pidana selama-lamanya 12 tahun.<sup>14</sup> Ancaman kekerasan menurut Adami Chazawi

---

<sup>12</sup> Lamintang, P.A.F dan Theo Lamintang, *Op.Cit.*[141].

<sup>13</sup> Andi Hamzah, *Delik-Delik Tertentu didalam KUHP* (Sinar Grafika 2017).[68].

<sup>14</sup> P.A.F Lamintang & Theo Lamintang, *Op.Cit.*[55].

yaitu ancaman kekerasan fisik yang ditujukan pada orang, yang pada dasarnya juga berupa perbuatan fisik, dimana perbuatan fisik tersebut berupa perbuatan persiapan untuk dilakukan perbuatan fisik yang lebih besar yang berupa kekerasan yang akan mungkin segera dilakukan jika ancaman itu tidak membuahkan hasil seperti yang diinginkan pelaku.<sup>15</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Pengadilan HAM, pelaku tindak pidana persekusi dalam perumusan ketentuan Pasal 9 huruf h Undang-Undang Pengadilan HAM karena dalam perbuatannya melakukan penganiayaan terhadap korbannya dengan motif tertentu maka sanksi pidana apabila melanggar ketentuan Pasal 9 huruf h dikenai sanksi pidana sebagaimana yang telah diatur dalam Pasal 40 Undang-Undang Pengadilan HAM, yaitu: "Setiap orang yang melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 huruf g, h, dan i dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan paling singkat 10 (sepuluh) tahun". Dengan demikian apabila unsur subjektif dan objektif serta motif dalam ketentuan Pasal 9 huruf h Undang-Undang Pengadilan HAM telah terpenuhi dan dibuktikan bahwa perbuatan yang dilakukan oleh pelaku terbukti melakukan kesalahan dan menimbulkan kerugian terhadap korban, maka akan dikenai sanksi pidana yang sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 40 Undang-Undang Pengadilan HAM.

Berdasarkan Undang-Undang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, larangan diskriminasi terhadap ras dan etnis, dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis juga menyertakan sanksi yang diberikan kepada oknum yang melanggar ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis. Dijelaskan dalam ketentuan pidana sebagai berikut:

Pasal 15

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan pembedaan, menunjukkan kebencian, pengecualian, pembatasan, atau pemilihan berdasarkan pada ras dan etnis yang mengakibatkan pencabutan atau pengurangan

---

<sup>15</sup> Adami Chaznawi, *Tindak pidana Mengenai Kesopanan* (Raja Grafindo 2007).[65].



pengakuan, perolehan atau pelaksanaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam suatu kesetaraan di bidang sipil, politik, ekonomi, sosial, dan budaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Pasal 16

Setiap orang yang dengan sengaja menunjukkan kebencian atau rasa benci kepada orang lain berdasarkan diskriminasi ras dan etnis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b angka 1, angka 2, atau angka 3, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Pasal 17

Setiap orang yang dengan sengaja melakukan perampasan nyawa orang, penganiayaan, pemerkosaan, perbuatan cabul, pencurian dengan kekerasan, atau perampasan kemerdekaan berdasarkan diskriminasi ras dan etnis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b angka 4, dipidana sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari masing-masing ancaman pidana maksimumnya.

Masing-masing pasal tersebut menjelaskan sanksi yang akan dibebankan kepada pelaku yang diketahui melakukan perbuatan diskriminasi terhadap etnis atau ras tertentu dengan bentuk perbuatan seperti sengaja melakukan pembedaan, pengecualian, pembatasan, atau pemilihan dengan maksud tertentu. Sengaja menunjukkan kebencian atau rasa benci kepada orang lain dengan motif mendiskriminasi ras atau etnis tertentu. Sengaja melakukan perampasan nyawa orang, penganiayaan, pemerkosaan, perbuatan cabul, pencurian dengan kekerasan, atau perampasan kemerdekaan dengan motif mendiskriminasi ras atau etnis tertentu.

Berdasarkan Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme pelaku tindak pidana persekusi apabila melanggar ketentuan Pasal 6 Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme maka pelaku akan dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan pasal tersebut, sanksi yang akan dibebankan kepada pelaku yang diketahui melakukan kekerasan secara meluas yang menimbulkan hilangnya nyawa, merampas kemerdekaan orang lain dengan korban yang bersifat massal atas motif politik, ideologi, dan gangguan keamanan.

Pelaku diancam pidana penjara paling singkat 5 tahun dan paling lama 20 tahun, pidana penjara seumur hidup, atau pidana mati.

### **Kesimpulan**

Persekusi merupakan tindak pidana karena telah memenuhi unsur-unsur yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan nasional, yaitu yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Peraturan Hukum Pidana, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Regulasi terkait dengan persekusi di Indonesia tersebar dalam beberapa peraturan secara terpisah. Jika dalam perbuatannya tidak melibatkan unsur motif maka dapat menggunakan ketentuan Pasal 170, 353, 285, 340 KUHP. Namun apabila motif menjadi pertimbangan dalam pertanggungjawaban pidananya maka undang-undang sectoral seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis, dan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia sebagai dasar pemedanaan pelakunya.

### **Daftar Bacaan**

#### **Buku**

Andi Hamzah, *Delik-Delik Tertentu Didalam KUHP* (Sinar Grafika 2017).

Hendry Campbell, *Black's Law Dictionary Centennial Sixth Edition* (Minn: West Publishing co 1990).

P.A.F Lamintang & Theo Lamintang, *Kejahatan Terhadap Nyawa, Tubuh, & Kesehatan* (Sinar Grafika 2010).

Moeljatno, *Asas-Asas Hukum Pidana* (PT Rineka Cipta 2000).

Moeljatno, KUHP :*Kitab Undang-Undang Hukum Pidana* (Bumi Aksara 1996).

### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 Tentang Kemerdekaan Menyatakan Pendapat di Muka Umum. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 181).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Peraturan Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Pidana Terorisme Menjadi Undang- Undang.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis.

### **Laman**

Caecilia Fika, 'Melawan Persekusi Atas Kebebasan Berpendapat' (Kompasiana, 2017)<https://www.kompasiana.com/caeciliafica/593bccffbc22bd204122edac/melawan-persekusi-atas-kebebasan-berpendapat> diakses pada 20 Agustus 2019.

Dyah Naelufar 'Indonesia Melawan Bahaya Persekusi' (Liputan 6 news, 2017) <https://www.liputan6.com/news/read/2982511/indonesia-melawan-bahaya-persekusi> diakses pada 20 Agustus 2019.

**How to cite:** Muhammad Hilman Anfasa Maarof, 'Persekusi Dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia' (2021) Vol. 4 No. 1 Media Iuris.

## Kedudukan Hukum Badan Usaha Milik Negara Sebagai Anak Perusahaan Dalam Perusahaan *Holding* Induk

Rizal Choirul Romadhan  
rcromadhan@gmail.com  
Universitas Airlangga

---

### Keywords:

BUMN;  *Holding* ;  
Perusahaan; Legal  
Position.

### Abstract

The current vision of the Ministry of BUMN is to complete the formation of a state-owned super holding company in the form of clusters that serve as the umbrella for BUMN managers so that they can drive the process of creating added value for the maximum benefit of the people. The holding company holding the BUMN in the form of clusters will oversee the companies or holding companies based on similar clusters in a modern corporate structure. The purpose of forming these clusters is to strengthen the supply chain, not to kill other running business sectors and to increase synergy. The realization of the formation of a holding company in a BUMN based on core business must be addressed and implemented carefully. This is because there are two potential legal problems that might surface when the BUMN holding process is realized, one of which is related to the legal status of BUMN. The potential problems stem from the definition of BUMN as regulated in Act Number 19 of 2003. This potential problem raises two legal issues, namely relating to the legal position of BUMN which is a subsidiary in the Holding Company and the State / Government Authority in carrying out supervision and guidance functions for BUMN which are subsidiaries in the Holding Company. The author uses the legal research method, which is a know-how activity in legal science, not just know-about, as a legal research know-how activity carried out to solve legal issues at hand. The approach used in this paper is a statute approach and a conceptual approach.

### Kata Kunci:

BUMN;  *Holding* ;  
Perusahaan;  
Kedudukan  
Hukum.

### Abstrak

Kementerian BUMN memiliki visi untuk segera menuntaskan pendirian perusahaan induk atau  *holding*  ( *super holding company* ) BUMN dalam bentuk klaster yang menjadi payung pengelola BUMN agar dapat menggerakkan proses penciptaan nilai tambah bagi sebesar-besarnya kepentingan rakyat. Perusahaan  *holding*  induk BUMN dalam bentuk klaster tersebut akan membawahi perusahaan-perusahaan atau perusahaan  *holding*  berdasarkan klaster-klaster sejenis dalam struktur korporasi modern. Pembentukan klaster-klaster tersebut tujuannya untuk memperkuat rantai pasok bukan membunuh sektor usaha lainnya yang sedang berjalan dan meningkatkan sinergitas. Realisasi pembentukan induk usaha ( *holding* ) pada BUMN berdasarkan  *core business*  mesti disikapi dan dilaksanakan secara hati-hati. Sebab, ada sejumlah potensi permasalahan hukum yang mungkin muncul ke permukaan ketika proses  *holding*  BUMN itu direalisasikan salah satunya berkaitan dengan status hukum BUMN. Potensi permasalahan itu berangkat dari definisi BUMN sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Potensi permasalahan itu memunculkan dua isu hukum yakni berkaitan dengan Kedudukan hukum BUMN yang menjadi anak perusahaan dalam  *Holding Company*  dan Wewenang Negara/Pemerintah dalam melakukan pengawasan dan fungsi pembinaan kepada BUMN yang menjadi anak perusahaan dalam  *Holding Company* . Penulis menggunakan metode penelitian hukum, yaitu suatu kegiatan  *know-how*  dalam ilmu hukum, bukan sekedar  *know-about* , sebagai kegiatan  *know-how*  penelitian hukum dilakukan untuk memecahkan isu hukum yang dihadapi. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini adalah pendekatan undang-undang ( *statute approach* ) dan pendekatan konseptual ( *conceptual approach* ).

## **Pendahuluan**

Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut BUMN) merupakan salah satu penyangga dari perekonomian Indonesia. Menurut pasal 1 angka 1 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara : “Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”. BUMN turut serta dalam memberikan kontribusi bagi perekonomian nasional beriringan dengan swasta dan koperasi di bawah naungan demokrasi ekonomi.<sup>1</sup> Oleh karena itu BUMN memiliki fungsi dan peranan yang cukup signifikan dalam memelihara stabilitas ekonomi dalam negeri serta bisa mempengaruhi pemerintah dalam menentukan kebijakan dalam lingkup politik negara. Berdasarkan hal tersebut, latar belakang dan perkembangan dari BUMN tidak bisa lepas dari aturan dan kebijakan yang dibuat dan dijalankan oleh pemerintah.<sup>2</sup>

BUMN memiliki pengaruh yang vital dalam rangka untuk mendorong pelaksanaan pembangunan dalam negeri, salah satunya dibidang perekonomian, sehingga kebijakan yang dilakukan Kementerian BUMN sebagai bentuk pembinaan kepada BUMN harus beriringan dengan kebijakan negara. Indonesia merupakan salah satu yang mengadopsi paham ekonomi terbuka, sehingga perekonomiannya sangat terpengaruh dengan perekonomian dunia yang berkembang sangat cepat. Sebagai konsekuensi pelaksanaan kebijakan pembinaan BUMN oleh Pemerintah seringkali mengalami perubahan-perubahan mengikuti kondisi dan perkembangan perekonomian yang ada.

Berdasarkan hal tersebut di atas, kementerian BUMN selaku kementerian pembina BUMN memiliki tugas untuk mendorong semua BUMN menjadi pelaku usaha utama yang kompetitif yang memiliki ciri-ciri perusahaan sehat dan memiliki daya saing. Poin pentingnya yaitu semua BUMN seyogyanya jangan

---

<sup>1</sup> Refly Harun, *BUMN Dalam Sudut Pandang Tata Negara* (Balai Pustaka 2019).[5].

<sup>2</sup> Rahayu Hartini, *BUMN Persero Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia* (Setara Press 2017).[9].

sampai justru menjadi beban negara dan semua ini bisa dicapai jika BUMN sudah bisa memberikan nilai tambah yang cukup signifikan bagi Negara semisal dalam bentuk deviden dan dapat menumbuhkan iklim perekonomian yang baik.

Modal BUMN merupakan dan bersumber dari kekayaan negara yang dipisahkan. Makna kata “dipisahkan” adalah kekayaan negara yang dipisahkan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (selanjutnya disebut APBN) yang nantinya dimasukkan ke dalam BUMN dalam bentuk penyertaan modal Negara. Kemudian pelaksanaan dan penggunaan modal atau kekayaan tersebut tidak lagi berdasarkan pada sistem APBN, melainkan berdasarkan pada prinsip-prinsip atau kaidah-kaidah perusahaan yang sehat.<sup>3</sup>

Pada perkembangannya, BUMN didorong untuk terus bertransformasi sehingga mempunyai kemampuan bersaing dan terus maju. Terdapat 3 (tiga) pedoman atau metode yang bisa dipakai untuk melakukan transformasi kegiatan BUMN yakni restrukturisasi, profitisasi dan privatisasi. Inti kesuksesan dari beberapa metode tersebut adalah pada pemilihan metode yang nantinya dipilih. Jika melihat pada praktik yang telah diterapkan di banyak negara, terdapat beberapa opsi metode yang di antaranya yaitu dengan membentuk *holding company*.<sup>4</sup>

Kementerian BUMN saat ini memiliki visi untuk menuntaskan proses pendirian perusahaan *holding* atau perusahaan induk BUMN dalam bentuk klaster yang menjadi acuan atau dasar pengelolaan BUMN yang nantinya diharapkan bisa meningkatkan proses penciptaan nilai tambah yang memberi manfaat besar bagi kepentingan rakyat. Perusahaan BUMN dalam bentuk klaster tersebut nantinya akan membawahi beberapa perusahaan berdasarkan klaster-klaster sejenis dalam struktur korporasi modern. Pembentukan klaster-klaster tersebut memiliki tujuan dalam rangka semakin menguatkan ketersediaan pasokan dan tidak untuk mematikan sektor usaha lain dan meningkatkan sinergitas antar BUMN.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Iswi Hariyani, *Merger, Konsolidasi, Akuisisi, dan Pemisahan Perusahaan* (Visi Media 2011). [318-319].

<sup>4</sup> Kesi Widjayanti, *Manajemen BUMN dan Strategi Privatisasi* (Semarang University Press 2011). [6-7].

<sup>5</sup> <https://www.industry.co.id/read/72566/erick-thohir-tegaskan-pembentukan-klaster-bumn-pariwisata-bukan-ingin-bunuh-lion-air> dikunjungi pada 3 November 2020.

Pemerintah juga menganggap *holding* sangat mendesak untuk segera dilaksanakan untuk mengatasi beberapa permasalahan yang ada di BUMN seperti kondisi infrastruktur di beberapa BUMN yang masih tidak menyeluruh dan terintegrasi, meningkatkan nilai tambah bagi industri hilir, pemenuhan keperluan energi nasional yang belum mencukupi, dan kurangnya ketersediaan dana dalam rangka investasi yang belum sepenuhnya tersedia serta kemampuan daya saing yang dimiliki belum maksimal, harapannya adanya peningkatan daya saing tersebut, semua perusahaan BUMN bisa mengatasi permasalahan-permasalahan di atas.<sup>6</sup>

### **Isu Hukum**

Pembentukan *holding* BUMN memiliki beberapa potensi permasalahan dan kritik dari beberapa kalangan. Ada beberapa BUMN yang telah memiliki pengelolaan yang baik, namun masih ada beberapa BUMN yang pengelolannya masih tradisional. BUMN yang telah memiliki kinerja baik dan sehat idealnya jangan sampai digabungkan dengan BUMN yang kinerjanya tidak baik. BUMN yang nantinya menjadi anak perusahaan jangan sampai menjadi beban perusahaan induknya.<sup>7</sup>

Pelaksanaan untuk membentuk *holding* atau perusahaan induk pada (BUMN) berdasarkan klaster sesuai dengan kesamaan lingkup *core business* harus mendapat perhatian penting dan dalam pelaksanaannya harus dilakukan secara hati-hati. Hal ini disebabkan, masih ada beberapa potensi timbulnya beberapa permasalahan hukum saat proses *holding* tersebut dilaksanakan satu diantaranya yaitu berkaitan dengan status atau kedudukan hukum dari BUMN. Kemungkinan permasalahan ini beranjak dari pengertian BUMN sebagaimana yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297 (Selanjutnya

---

<sup>6</sup> Kesi Widjayanti, *Op. Cit.*[11].

<sup>7</sup> *ibid.*[12].

ditulis UU BUMN). Jika mengacu pasal 1 angka 1 UU BUMN, maka hanya BUMN yang menjadi perusahaan induk saja yang nantinya yang kriterianya termasuk sebagai BUMN. Hal ini dikarenakan, frasa penyertaan (modal) secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan sebagaimana pengertian UU BUMN, secara tidak langsung menjadikan BUMN yang telah menjadi perusahaan anak dari perusahaan induk menjadi tidak lagi memenuhi kriteria BUMN. Selain itu potensi permasalahan yang muncul berkaitan dengan kewenangan dan pengawasan Negara (dalam hal Pemerintah) terhadap BUMN yang telah menjadi anak perusahaan dalam sistem *holding*.<sup>8</sup>

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka Penulis mengangkat isu hukum dalam artikel ini yang akan dibahas yaitu:

1. Kedudukan hukum BUMN yang menjadi anak perusahaan dalam  *Holding Company*;
2. Wewenang Negara/Pemerintah dalam melakukan pengawasan dan fungsi pembinaan kepada BUMN yang menjadi anak perusahaan dalam  *Holding Company*.

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan isu hukum di atas, maka tujuan dari penelitian hukum yang akan dikaji oleh Penulis, yaitu:

- a. Untuk mengetahui dan memahami kedudukan hukum BUMN sebagai anak perusahaan  *Holding Induk*;
- b. Untuk mengetahui dan memahami wewenang Negara/Pemerintah dalam melakukan pengawasan dan fungsi pembinaan kepada BUMN yang menjadi anak perusahaan dalam perusahaan  *holding induk*.

### **Metode Penelitian**

Dalam penulisan ini, Penulis menggunakan metode penelitian hukum, yaitu suatu kegiatan *know-how* dalam ilmu hukum, tidak hanya kegiatan *know-about*, sebagai kegiatan *know-how* penelitian hukum dilaksanakan bertujuan

---

<sup>8</sup> Setyo Utomo, *Risiko Bisnis Pengelolaan BUMN* (Sofmedia 2014).[19].



menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek penelitian, sehingga disini membutuhkan pemahaman untuk mengidentifikasi permasalahan hukum, melaksanakan penalaran hukum, menganalisa masalah yang dihadapi dan selanjutnya memberikan pemecahan atas permasalahan tersebut.<sup>9</sup>

Pendekatan yang dipakai untuk penulisan ini yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).<sup>10</sup> Pendekatan undang-undang (*statute approach*) merupakan pendekatan yang dilaksanakan dengan mengkaji undang-undang dan aturan yang berkaitan dengan permasalahan hukum yang dihadapi. Adapun pendekatan konseptual (*conceptual approach*) merupakan pendekatan yang berpijak dari pandangan-pandangan, pendapat-pendapat, dan doktrin-doktrin yang ada dalam ilmu hukum. Dengan mengamati pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum penelitiakan memperoleh pemahaman yang memunculkan pengertian hukum, konsep hukum, dan asas hukum yang sesuai dengan permasalahan hukum yang menjadi objek penelitian.<sup>11</sup>

Adapun bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang bersifat autoratif, yang artinya mempunyai otoritas yaitu berupa perundang-undangan, catatan-catatan resmi dalam pembuatan perundang-undangan dan dan putusan-putusan hakim.<sup>12</sup> Dalam hal ini yaitu peraturan-peraturan yang berkaitan dengan perusahaan dan BUMN seperti UU BUMN, UU PT, dan aturan pelaksanaannya. Selain itu penelitian ini juga menggunakan bahan hukum sekunder yaitu sumber bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer yang berupa literatur-literatur tertulis yang berkaitan dengan pokok masalah dalam studi ini baik berbentuk buku-buku, makalah-makalah, dan laporan penelitian.

---

<sup>9</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Cetakan ke 12 (Prenada Media Group 2016).[60].

<sup>10</sup> *ibid.*[133].

<sup>11</sup> *ibid.*[135].

<sup>12</sup> *ibid.*[181].

## **Kedudukan Hukum BUMN yang Menjadi Anak Perusahaan Dalam *Holding Company***

Menurut pasal 1 angka 1 UU BUMN : “Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.”

Sebagai Perusahaan yang kedudukannya dimiliki Negara, BUMN memiliki maksud dan tujuan pendirian antara lain :

- a. Memberi sumbangsih untuk pengembangan perekonomian negara pada umumnya dan memberikan pemasukan pada negara pada khususnya;
- b. Memperoleh laba;
- c. Melaksanakan fungsi memberikan manfaat umum seperti menghasilkan barang dan/atau jasa yang berkualitas baik dan mencukupi bagi pemenuhan hajat hidup masyarakat luas;
- d. Sebagai pelopor pelaksana beberapa aktivitas ekonomi yang belum bisa dikerjakan oleh koperasi, umkm, maupun swasta;
- e. Berperan penuh dalam melakukan pendampingan dan dukungan pada pelaku usaha dari ekonomi lemah, masyarakat, koperasi.<sup>13</sup>

Selain itu dalam kedudukannya sebagai perusahaan Negara, BUMN juga terikat pada ketentuan-ketentuan pemerintah di bidang hukum publik, hal ini disebabkan modal BUMN merupakan dan bersumber dari kekayaan Negara yang dipisahkan.<sup>14</sup> Menurut pasal 9 UU BUMN, BUMN terdiri dari 2 (dua) bentuk yaitu Persero dan Perum. Perusahaan perseroan atau persero merupakan BUMN yang memiliki bentuk PT yang kekayaannya dibagi berupa saham yang seluruh atau minimal 51% sahamnya merupakan milik negara Republik Indonesia yang memiliki tujuan utama untuk memperoleh laba. Adapun Perusahaan umum atau Perum merupakan BUMN yang keseluruhan modal atau kekayaannya merupakan milik negara Republik Indonesia dan tidak terbagi dalam saham yang memiliki tujuan untuk memberikan kemanfaatan umum.

Seperti yang telah dibahas pada bagian pada bagian pendahuluan di atas Pemerintah dalam hal ini Kementerian BUMN saat sedang fokus dalam upaya

<sup>13</sup> Iswi Hariyani, *Op.Cit.*[317].

<sup>14</sup> Refly Harun, *Op.Cit.*[62].

membangun perusahaan induk *holding* dalam bentuk klaster sesuai dengan kesamaan *core business* masing-masing BUMN. Kementerian BUMN sebenarnya telah membentuk beberapa holding BUMN di beberapa bidang strategis antara lain:<sup>15</sup>

1. Pembentukan *holding* BUMN Semen berdasarkan Surat Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor S-326/MK.016/1995, tanggal 5 Juni 1995, yang menunjuk PT Semen Indonesia Persero Tbk. (sebelumnya bernama PT Semen Gresik Persero Tbk) menjadi induk *holding* yang membawahi beberapa BUMN yang menjadi anak perusahaan diantaranya PT Semen Padang, PT Semen Tonasa, dan Thang Long Cement.
2. Pembentukan *holding* BUMN Pupuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 1998 yang menunjuk PT Pupuk Indonesia Persero (sebelumnya bernama PT Pupuk Sriwidjaja Persero) menjadi induk *holding* yang membawahi beberapa BUMN yang menjadi anak perusahaan diantaranya PT Petrokimia Gresik, PT Pupuk Kujang, PT Pupuk Kalimantan Timur, PT Rekayasa Industri, PT Pupuk Iskandar Muda, dan PT Mega Eltra.
3. Pembentukan *holding* BUMN Perkebunan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2014 yang menunjuk PT Perkebunan Nusantara III Persero menjadi induk *holding* yang membawahi BUMN PT Perkebunan Nusantara I - XIV yang menjadi anak perusahaan.
4. Pembentukan *holding* BUMN Kehutanan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2014 yang menunjuk Perum Perhutani menjadi induk *holding* yang membawahi BUMN PT Inhutani I - PT Inhutani V yang menjadi anak perusahaan.
5. Pembentukan *holding* BUMN Tambang dengan dasar PP Nomor 72 Tahun 2016 dengan memilih PT Indonesia Asahan Aluminium (Persero) (Inalum) sebagai perusahaan induk yang nantinya menjadi induk dari tiga BUMN tambang, antara lain PT Timah (Persero) Tbk, PT Aneka Tambang (Persero) Tbk (Antam) dan PT Bukit Asam (Persero) Tbk (PTBA). Status persero di ketiga BUMN tersebut telah hilang setelah dilakukan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa (RUPSLB).
6. Pembentukan *holding* BUMN Migas dengan dasar yang sama dalam pembentukan *holding* BUMN Tambang yaitu PP Nomor 72 Tahun 2016 dan setelah dilakukan penandatanganan akta pengalihan saham seri B milik negara sebesar 56,96% di PT Perusahaan Gas Negara (Persero) kepada Pertamina oleh Menteri BUMN Rini Soemarno, Pemerintah menunjuk PT Pertamina (Persero) menjadi induk *holding* dan PT Perusahaan Gas Negara sebagai anak perusahaan dan status Persero PT Perusahaan Gas Negara menjadi hilang.
7. Pembentukan *holding* BUMN Farmasi dengan dasar PP Nomor 76 Tahun 2019 dengan menunjuk PT Bio Farma (Persero) menjadi induk *holding* yang membawahi BUMN PT Kimia Farma dan PT Indonesia Farma yang menjadi anak perusahaan.

---

<sup>15</sup> *ibid.*[76].

Berdasarkan teori yang ada dalam hukum perusahaan ada 2 (dua) jenis  *Holding Company* apabila dilihat dari aspek aktivitas bisnis dari perusahaan induk yang terdiri dari:

- a.  *Investment Holding Company*, dalam skema jenis ini, perusahaan induk cuma melaksanakan penempatan saham atau modal pada perusahaan yang anak perusahaannya, dan tidak melaksanakan kegiatan pendukung maupun kegiatan operasional apapun. Perusahaan induk hanya mendapatkan deviden atau pembagian keuntungan dari anak perusahaannya.
- b.  *Operating Holding Company*, dalam skema jenis ini, perusahaan induk juga ikut melakukan kegiatan usaha dan melakukan pengendalian atas perusahaan anak. Pada prakteknya aktivitas bisnis perusahaan induk seringkali menjadi pedoman dalam menentukan jenis izin aktivitas bisnis yang harus dilaksanakn oleh anak perusahaan.<sup>16</sup>

Kedua jenis  *holding company* berdasarkan teori hukum perusahaan tersebut sama-sama digunakan oleh kementerian BUMN dalam melakukan  *holding* atas BUMN-BUMN berdasarkan klaster tergantung karakteristik dan  *core bussines* masing-masing perusahaan.

Di Indonesia sendiri hingga saat ini pada dasarnya belum memberikan pengertian secara yuridis tentang  *Holding Company*. Dalam regulasi yang pernah berlaku di Indonesia, Induk Perusahaan dan Anak Perusahaan pernah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. Dalam Penjelasan Pasal 29 yang dimaksud dengan “anak perusahaan” adalah perseroan yang memiliki hubungan khusus dengan perseroan lainnya yang terjadi karena:

- a. 50% (lima puluh persen) lebih sahamnya merupakan milik perusahaan induk;
- b. Perusahaan induk menguasai suara dalam RUPS lebih dari 50% (lima puluh persen);
- c. Perusahaan induk memiliki pengaruh dan kontrol dalam rangka pengangkatan dan pemberhentian Dewan Direksi dan Komisaris perusahaan anak.

---

<sup>16</sup> Sulistiowati, *Aspek Hukum dan Realitas Bisnis Perusahaan Grup di Indonesia* (Erlangga 2010). [25].

*Black's Law Dictionary* memberi pengertian Holding Company yaitu: *Holding Company A company that usually confines its activities to owning stock in, and supervising management of, other companies. A holding companies usually owns a controlling interest in the companies whose stocks it holds. In order for a corporation to gain the benefits of tax consolidation, including tax free dividends and the ability to share operating losses, the holding company must own 80% or more of the voting stock of the corporation.*<sup>17</sup>

M. Yahya Harahap mengatakan untuk mendapatkan manfaat prinsip dari *limited liability* atau pertanggungjawaban terbatas, suatu perusahaan bisa membentuk "Perseroan Anak" atau *Subsidiary* dengan tujuan melaksanakan bisnis "Perseroan Induk" (*Parent Company*). Oleh karena itu, berdasarkan kaidah keterpisahan (*separation*) dan perbedaan (*distinction*) yang dikenal dengan istilah *separate entity*, maka aset Perseroan Induk dengan Perseroan Anak "terisolasi" terhadap kerugian potensial (*potential losses*) yang mungkin akan terjadi oleh satu di antaranya.<sup>18</sup>

Sedangkan Munir Fuady berpendapat perseroan *holding* juga bisa disebut sebagai istilah *holding company, parent company, atau controlling company*. Menurut beliau *holding company* memiliki pengertian yaitu perseroan yang memiliki tujuan untuk mempunyai saham di satu atau lebih perusahaan lain atau memiliki tujuan untuk bisa memegang kendali satu atau lebih perusahaan lain.<sup>19</sup>

Sedangkan jika berkaitan khusus dengan BUMN, pengertian anak perusahaan BUMN diatur dalam pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri BUMN Nomor 03/MBU/2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara yang menyatakan bahwa Anak Perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN.

Berdasarkan penjelasan tentang *holding company* di atas maka ada implikasi hukum atas perusahaan-perusahaan yang dilakukan *holding* tersebut yaitu berkaitan

---

<sup>17</sup> Henry Campbell, *Black's Law Dictionary – Centennial Edition* (1991).[731].

<sup>18</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Sinar Grafika 2016).[49-50].

<sup>19</sup> Munir Fuadi, *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis* (Citra Aditya Bakti 1999).[84].

dengan status hukum atau kedudukan hukum dari masing-masing perusahaan baik yang perusahaan yang menjadi induk perusahaan dan perusahaan yang menjadi anak perusahaan. Hal ini juga berlaku bagi perusahaan-perusahaan BUMN yang melakukan *holding*, dengan dilakukan *holding* maka akan ada perubahan status atau kedudukan hukum bagi perusahaan-perusahaan BUMN tersebut khususnya BUMN yang menjadi anak perusahaan apakah status atau kedudukannya sebagai perusahaan BUMN atau bukan lagi perusahaan BUMN.

Menurut teori hukum yang ada kedudukan hukum mempunyai konsep bahwa setiap subjek hukum maupun objek hukum melaksanakan eksistensinya di dalam lingkup perbuatan hukum. Berdasarkan hal tersebut, subjek hukum dan objek hukum bisa melaksanakan segala perbuatan dan wewenang sebagaimana statusnya. Subjek hukum merupakan segala sesuatu yang bisa mendapatkan, memiliki atau menyanggah hak dan kewajiban. Kewenangan tersebut dikenal dengan istilah kewenangan hukum.<sup>20</sup>

Kedudukan hukum biasanya ditunjukkan dengan cara sebagai berikut:<sup>21</sup>

- a. Suatu subyek hukum dirugikan oleh suatu peraturan dan kemudian menimbulkan peristiwa yang menjadi permasalahan. Peristiwa ini akan hilang bila pengadilan turun tangan.
- b. Suatu subyek hukum atau obyek hukum diberikan kedudukan hukum untuk melakukan tindakan yang diamanatkan melalui undang-undang.

Subjek hukum bukan hanya manusia. Selain manusia (*naturlijkpersoon*) ada pula subjek hukum lain yaitu badan hukum (*rechtspersoon*). Badan hukum merupakan sekelompok manusia maupun organisasi yang memiliki tujuan tertentu yang bisa menyanggah suatu hak dan kewajiban. Sebagai contoh suatu PT atau merupakan yang bias disebut sebagai badan hukum.<sup>22</sup> Berdasarkan hal tersebut, kedudukan hukum merupakan status atau posisi yang menempatkan

---

<sup>20</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Liberty 1999).[68].

<sup>21</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum* (Sinar Grafika 1993).[106].

<sup>22</sup> Sudikno Mertokusumo, *Op. Cit.*[76].

subjek hukum atau objek hukum supaya memiliki fungsi dan tujuan. Kedudukan hukum juga dapat dikatakan sebagai suatu pedoman bagaimana subjek hukum atau objek hukum bias melaksanakan kegiatanyang dibolehkan atau tidak dibolehkan oleh hukum.<sup>23</sup>

Jika melihat dari konteks pemahaman BUMN sebagai badan Hukum dan berdasarkan pengertian BUMN menurut UU BUMN, yang notabene sebagian atau keseluruhan sahamnya dimiliki Negara, maka kedudukan hukum BUMN yang menjadi anak Perusahaan dalam *holding* tidak termasuk sebagai BUMN baik BUMN yang berbentuk Persero maupun Perum karena saham BUMN yang telah menjadi anak Perusahaan bukan lagi bersumber dari Negara karena yang disebut sebagai BUMN berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 UU BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Jika dilihat dari definisi BUMN tersebut maka ditegaskan bahwa BUMN memiliki kekayaan yang bersumber dari kekayaan Negara yang dipisahkan. Disini yang dimaksud kekayaan negara yang dipisahkan yaitu kekayaan negara yang bersumber dari APBN atau perolehan lainnya yang sah dan dimasukkan dalam bentuk penyertaan modal negara kepada BUMN yang dikelola dengan prinsip-prinsip perusahaan. Sedangkan jika didirikan perusahaan anal BUMN dan penyertaan modalnya berasal dari BUMN yang menjadi induk perusahaan, maka hal tersebut berarti modal tersebut tidak bersumber dari Negara, tetapi bersumber dari BUMN yang menjadi perusahaan induk selaku badan Hukum yang memiliki kekayaan terpisah dari pemegang saham.<sup>24</sup>

UU BUMN pada pasal 1 memberi pengertian BUMN yaitu badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, sedangkan pasal 2A ayat (3) dan (4) PP 72 / 2016 menyatakan kekayaan negara pada BUMN yang

---

<sup>23</sup> R. Soeroso, *Op.Cit.*[107].

<sup>24</sup> Julio Thimotius Kapitan Smaud Natun, 'Status Kepemilikan Anak Perusahaan BUMN' (2019), Volume 12 Nomor 1 Mimbar Keadilan

dialihkan kepada anak perusahaan dalam bentuk penyertaan modal bertransformasi atau berubah menjadi saham/modal serta menjadi kekayaan BUMN atau Perseroan Terbatas tersebut. Dengan demikian maka kekayaan atau aktiva anak perusahaan BUMN merupakan kekayaan atau aktiva BUMN yang telah dipisahkan dan menjadi kekayaan mandiri dari anak perusahaan BUMN tersebut.

Kedudukan hukum BUMN yang menjadi anak perusahaan dalam *holding* sebenarnya juga telah ditegaskan dalam definisi yang tertuang dalam Peraturan Menteri Negara BUMN No. PER-03/MBU/2012 Tahun 2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara. Pasal 1 angka 2 Permeneg BUMN tersebut menjelaskan yang dimaksud Anak Perusahaan BUMN yaitu Perseroan Terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN. Dari definisi tersebut bisa dilihat jika BUMN yang telah menjadi anak perusahaan hanya disebut sebagai perseroan terbatas bukan lagi Badan Usaha Milik Negara.

Kedudukan hukum BUMN yang menjadi anak perusahaan juga dilihat dari aspek kewenangan Menteri BUMN dalam pengangkatan Anggota Dewan Komisaris dan Dewan Direksi anak perusahaan BUMN. Menurut Pasal 14 ayat (1) UU BUMN, Menteri dalam hal ini Menteri Negara BUMN bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham Persero dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh Negara. Dalam hal Menteri bertindak sebagai RUPS, maka dengan merujuk kepada Pasal 15 juncto pasal 27 BUMN, Menteri berwenang untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi serta mengangkat dan memberhentikan Komisaris. Namun demikian, kewenangan tersebut tidak ditemukan di dalam PP 44 / 2005 jo PP 72 / 2016. Bahkan di dalam Pasal 2 ayat (2) Permeneg BUMN 3/2012 disebutkan: "Pengangkatan anggota Direksi dan anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan dilakukan oleh RUPS Anak Perusahaan yang bersangkutan melalui proses pencalonan berdasarkan pedoman yang diatur dalam Peraturan Menteri ini". Aturan tersebut secara jelas menyebutkan bahwa Pengangkatan anggota



Direksi dan anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan BUMN tidak dilakukan oleh Menteri BUMN melainkan oleh RUPS Anak Perusahaan hal ini secara jelas menunjukkan bahwa anak perusahaan BUMN kedudukan hukumnya bukan sebagai BUMN.

**Wewenang Negara/Pemerintah dalam melakukan pengawasan dan fungsi pembinaan kepada BUMN yang menjadi anak perusahaan dalam  *Holding Company*.**

Seperti yang telah dijelaskan di atas berkaitan dengan pengertian anak perusahaan BUMN sesuai dengan Peraturan Menteri Negara BUMN No. PER-03/MBU/2012 yaitu Perseroan Terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN, maka kepemilikan sebagian besar saham atau mayoritas saham tersebut memiliki maksud atau memiliki makna supaya Negara dalam hal ini Pemerintah masih bisa mengontrol anak perusahaan BUMN tersebut melalui BUMN yang menjadi perusahaan induk. Dalam hal ini BUMN yang menjadi perusahaan induk memiliki peranan penting sebagai kepanjangan tangan dari Negara/pemerintah dalam melakukan pengawasan dan fungsi pembinaan kepada anak perusahaan BUMN.

Di sistem hukum Negara kita memandang suatu perseroan dengan wujud *separate legal entity* dan *limited liability*, kedua doktrin tersebut memiliki peranan untuk bisa memandang secara komperhensif berkaitan permasalahan *holding company*. Pada awalnya, suatu perseoran yang mengontrol perseroan lainnya dinilai bertentangan dengan prinsip-prinsip hukum berkaitan dengan kebebasan hukum suatu perseroan yang merupakan subjek hukum yang independen karena satu perusahaan tidak akan bisa menjadi badan hukum independen yang dikontrol oleh perusahaan lainnya.<sup>25</sup> Pergeseran pandangan secara signifikan ada saat hukum perusahaan mulai membenarkan atau melegitimasi atas suatu perusahaan untuk mempunyai atau mendapatkan saham pada perusahaan lain.<sup>26</sup> Akan tetapi

---

<sup>25</sup> Sulistiowati, *Op. Cit.*[32].

<sup>26</sup> *ibid.*

hal tersebut bukan menjadi pembenar untuk memandang *holding company* menjadi satu badan hukum, hal ini karena berdasarkan doktrin *separate legal entity* yang dianut di negeri ini antara perusahaan induk dan perusahaan tetap sebagai subjek hukum yang terpisah dan berdiri sendiri.

Eksistensi perusahaan induk merupakan perwujudan dari perpaduan antara satu kesatuan ekonomi dan jumlah jamak secara yuridis.<sup>27</sup> Suatu kontrol perusahaan induk kepada anak perusahaan berpedoman pada aktualisasi kewenangan yang dimiliki perusahaan induk yang direpresentasikan dalam wujud strategi atau arahan untuk mengendalikan aktivitas bisnis anak perusahaan sebagai upaya mengawal kepentingan ekonomi perusahaan induk yang merupakan satu kesatuan ekonomi.<sup>28</sup> Seperti subjek hukum pada umumnya, perseroan memiliki kemampuan otonom untuk bertindak secara mandiri sehingga perseroan mesti bertanggung jawab atas semua konsekuensi tindakan yang dilakukan, hal ini dikenal dengan istilah *ubi commoda, ibi incommoda*. Penggunaan pendekatan perseroan tunggal atas pengaturan perusahaan *holding* memiliki konsekuensi atas adanya prinsip hukum induk perusahaan selaku pemegang saham anak perusahaan yang dilindungi oleh *limited liability* atas tanggung jawab perbuatan hukum anak perusahaan.<sup>29</sup>

Bentuk kewenangan yang dimiliki oleh perusahaan induk BUMN kepada anak perusahaan BUMN dalam hal pengawasan dan fungsi pembinaan juga dapat direpresentasikan sebagai berikut:<sup>30</sup>

a. Perusahaan Induk Memiliki Saham Atas Anak Perusahaan.

Perusahaan induk yang memiliki saham mayoritas di BUMN yang telah menjadi anak perusahaan akan melahirkan kewenangan yang dimiliki BUMN yang menjadi perusahaan induk untuk melakukan tindakan selaku induk perusahaan untuk memegang kendali dan mengontrol anak perusahaan sebagai perwujudan kesatuan manajemen. Diantara fungsi perusahaan

---

<sup>27</sup> Emmy Pangaribuan, *Perusahaan Kelompok*, (Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada 1994).[2].

<sup>28</sup> Sulistiowati, *Op. Cit.*[33].

<sup>29</sup> Dea Claudia, '*Aspek Hukum Holding Company Dalam Perusahaan Dengan Status Badan Usaha Milik Negara*', Skripsi (Universitas Indonesia 2012).[92].

<sup>30</sup> Sulistiowati, *Op. Cit.*[96-97].

induk kepada anak perusahaan yaitu *zeggenschapsfunctie*. *Zeggenschapsfunctie* kepemilikan saham pada anak perusahaan memberikan hak suara kepada perusahaan induk untuk mengontrol anak perusahaan dengan beberapa proses mekanisme kontrol.

b. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS)

Forum RUPS bisa menjadi ajang bagi Perusahaan Induk untuk menetapkan dan mengarahkan hal-hal yang bersifat strategis kepada anak perusahaan untuk mencapai sasaran-sasaran yang ditetapkan perusahaan induk yang salah satunya tertuang dalam rencana jangka panjang perusahaan. Dalam rencana jangka panjang tersebut, perusahaan induk meletakkan rencana dan kebijakan-kebijakan dasar yang harus dijalankan oleh semua anak perusahaan.

c. Penempatan Anggota Direksi dan/atau Dewan Komisaris Anak Perusahaan

Adanya kepemilikan saham mayoritas atas anak perusahaan, melahirkan kewenangan bagi perusahaan induk untuk menempatkan orang-orang yang ditunjuk perusahaan induk untuk menjadi dewan direksi dan dewan komisaris anak perusahaan. Penempatan orang-orang tersebut sebagai bentuk manifestasi pengendalian dan control secara tidak langsung terhadap kegiatan operasional anak perusahaan.

Berdasarkan data 7 *holding* BUMN yang telah dilaksanakan sebagaimana penjelasan di atas yaitu (holding semen, pupuk, perkebunan, kehutanan, tambang, migas, dan farmasi) pemerintah masih bisa melakukan pengawasan dan fungsi pembinaan kepada BUMN-BUMN yang telah menjadi anak perusahaan yang direpresentasikan oleh perusahaan holding/induk sebagai sebagai wakil pemerintah selaku pemegang saham mayoritas.

### **Kesimpulan**

Pasal 1 UU BUMN memberikan pengertian secara jelas bahwa yang dimaksud BUMN merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berdasarkan pengertian tersebut maka BUMN yang

telah menjadi anak Perusahaan dalam *holding* status atau kedudukan hukumnya bukan lagi sebagai BUMN baik BUMN yang berbentuk Persero maupun Perum karena saham BUMN yang telah menjadi anak Perusahaan bukan lagi berasal dari Negara melainkan berasal dari BUMN yang menjadi perusahaan induk.

Meskipun BUMN yang telah menjadi anak Perusahaan tidak lagi memiliki status atau kedudukan hukum sebagai BUMN, Negara/pemerintah tetap memiliki wewenanga dalam pengawasan dan fungsi pembinaan kepada BUMN yang telah menjadi anak perusahaan dalam *holding company*. Wewenang ini secara tidak langsung dimiliki Negara/pemerintah melalui BUMN yang menjadi perusahaan induk sebagai wujud atau representasi Negara/pemerintah yang memiliki kepemilikan sebagian besar saham atau mayoritas saham dari anak perusahaan.

#### **Daftar Bacaan**

##### **Buku**

Emmy Pangaribuan, *Perusahaan Kelompok*, (Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada 1994).

Henry Campbell, *Black's Law Dictionary – Centennial Edition* (1991).

Iswi Hariyani, *Merger, Konsolidasi, Akuisisi, dan Pemisahan Perusahaan* (Visi Media 2011).

Kesi Widjayanti, *Manajemen BUMN dan Strategi Privatisasi* (Semarang University Press 2011).

Munir Fuadi, *Hukum Perusahaan Dalam Paradigma Hukum Bisnis* (Citra Aditya Bakti 1999).

M. Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas* (Sinar Grafika 2016).

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, Cetakan ke 12 (Prenada Media Group 2016).

Rahayu Hartini, *BUMN Persero Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia* (Setara Press 2017).

Refly Harun, *BUMN Dalam Sudut Pandang Tata Negara* (Balai Pustaka 2019).

R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum* (Sinar Grafika 1993).

Setyo Utomo, *Risiko Bisnis Pengelolaan BUMN* (Sofmedia 2014).

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar* (Liberty 1999).

Sulistiowati, *Aspek Hukum dan Realitas Bisnis Perusahaan Grup di Indonesia* (Erlangga 2010).

### **Jurnal**

Julio Thimotius Kapitan Smaud Natun, 'Status Kepemilikan Anak Perusahaan BUMN' (2019), Volume 12 Nomor 1 Mimbar Keadilan

### **Skripsi**

Dea Claudia, '*Aspek Hukum Holding Company Dalam Perusahaan Dengan Status Badan Usaha Milik Negara*', Skripsi (Universitas Indonesia 2012).

### **Laman**

<https://www.industry.co.id/read/72566/erick-thohir-tegaskan-pembentukan-klaster-bumn-pariwisata-bukan-ingin-bunuh-lion-air> dikunjungi pada 3 November 2020.

### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.

Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-03/MBU/2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara.

**How to cite:** Rizal Choirul Romadhan, 'Kedudukan Hukum Badan Usaha Milik Negara Sebagai Anak Perusahaan Dalam Perusahaan  *Holding Induk*' (2021) Vol. 4 No. 1 Media Iuris.

## Kebijakan Restrukturisasi Pinjaman Pada *Peer To Peer Lending*

Salsabila Yuharnita  
salsabila.yuharnita-2017@fh.unair.ac.id  
Universitas Airlangga

---

**Keywords:**

Covid-19;  
Loans Services;  
Restructurisation.

**Abstract**

COVID-19 outbreak are global pandemic that affect every country especially Indonesia. The impact of COVID-19 effects on society, human population, global environment and economic. One of the economy impact after corona viruses can we found it on Peer to Peer Lending (P2PL). P2PL have since accessed by online transactions because P2PL represents a method of borrowing and lending online through a digital marketplace. Due the COVID-19 has serious effect, there is the risk of the borrower, it can be the loans taken out. The P2PL Lending operators plays the role to provide or offer restructurisation for borrowers but facility related provisions of restructurisation depends on the administrator since there are no regulations governing the loan restructuring for P2PL. There is several loan restructuring efforts can be made in P2PL, it called grace period. If a loan restructuring has been carried out, but there is still a dispute, it can be resolved by litigation or non-litigation channels.

**Kata Kunci:**

Covid-19;  
Layanan Pinjam  
Meminjam;  
Restrukturisasi.

**Abstrak**

Covid-19 merupakan sebuah pandemi yang dialami oleh banyak negara di dunia, termasuk Indonesia. Adanya pandemi ini berdampak pada berbagai sektor, salah satunya ekonomi. Dampak ekonomi salah satunya dirasakan dalam perjanjian pinjam-meminjam yang saat ini marak digunakan yaitu perjanjian pinjam meminjam uang berbasis teknologi atau Peer to Peer Lending (P2PL). P2PL tidak dilakukan secara tatap muka, tetapi hanya melalui online. Penyelenggara P2PL merupakan perantara antara pemberi pinjaman dan penerima pinjaman. Dalam kondisi pandemi, P2PL mengalami kemungkinan risiko yaitu gagal bayar oleh penerima pinjaman. Untuk mengurangi risiko gagal bayar, penyelenggara P2PL menawarkan fasilitas pengajuan restrukturisasi pinjaman bagi penerima pinjaman. Ketentuan terkait fasilitas restrukturisasi pinjaman ditentukan oleh masing-masing penyelenggara karena belum adanya peraturan yang mengatur terkait restrukturisasi pinjaman pada P2PL. Beberapa upaya restrukturisasi pinjaman yang dapat dilakukan dalam P2PL yaitu grace period dan perpanjangan waktu. Apabila telah dilakukan upaya restrukturisasi pinjaman, namun tetap terjadi sengketa, maka dapat diselesaikan dengan jalur litigasi maupun non-litigasi.

### Pendahuluan

*Corona Virus Disease 2019* atau yang selanjutnya disebut COVID-19 merupakan penyakit menular yang disebabkan oleh coronavirus yang menyebabkan penyakit pada hewan dan manusia. Sejak akhir tahun 2019 COVID-19 menyebar secara cepat dan meluas sehingga lebih dari 200 negara di dunia terkena COVID-19, salah

satunya Indonesia. Dengan meningkatnya jumlah korban dan kerugian harta benda, juga meluasnya wilayah yang terpapar, serta menimbulkan implikasi pada aspek sosial ekonomi yang luas di Indonesia, dikeluarkan Keputusan Presiden RI Nomor 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019* yang selanjutnya disebut COVID-19 sebagai Bencana Nasional.

Setelah ditetapkan sebagai bencana nasional, pemerintah melakukan upaya-upaya guna mengurangi penyebaran Covid-19 dengan mengeluarkan berbagai kebijakan. Dampak yang dialami masyarakat menjadi lebih kompleks dengan adanya kebijakan-kebijakan tersebut, masyarakat semakin terbatas dalam melakukan kegiatannya. Sektor-sektor yang terkena dampak meliputi sektor politik, ekonomi, pariwisata, dan lain-lain. Dari berbagai sektor yang dialami, ekonomi merupakan sektor yang mengalami dampak yang cukup besar. Kegiatan ekonomi yang marak dilakukan oleh masyarakat adalah pengajuan kredit. Pemberian Kredit tidak hanya dilakukan pada sektor perbankan tetapi juga pada lembaga pembiayaan dan juga yang saat ini banyak diminati masyarakat yaitu pinjam meminjam berbasis *online*.

Pinjam meminjam berbasis *online* dilakukan *financial technology* yang mempermudah masyarakat mengakses produk-produk keuangan. Salah satu produk yang dihasilkan adalah layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi atau disebut *Peer to Peer Lending*. *Peer to Peer Lending* memberikan inovasi dalam pinjam meminjam dikarenakan tidak perlu bertemu secara langsung tetapi melalui aplikasi atau laman *website*. Dampak pada kredit atau pembiayaan saat pandemi Covid-19 terjadi karena masyarakat mengalami kesulitan untuk memenuhi prestasinya. Terdapat beberapa kemungkinan yang terjadi seperti terlambat memenuhi prestasi dan risiko gagal bayar oleh peminjam.

Untuk mengatasi kemungkinan risiko gagal bayar pada kredit atau pembiayaan maka dikeluarkan peraturan untuk memberikan skema baru untuk penyelesaian kredit pada lembaga bank dan lembaga non-bank. Namun, belum ada peraturan yang mengatur terkait pinjaman pada *Peer to Peer Lending*. Oleh karena itu, restrukturisasi pinjaman pada *Peer to Peer Lending* saat ini dilakukan oleh tiap-

tiap penyelenggara dengan ketentuan yang berbeda. Adanya kebijakan ini tidak serta merta memberikan keringanan kepada peminjam karena penyelenggara harus menganalisa, menyeleksi, dan merekomendasikan peminjam yang berhak mendapat restrukturisasi pinjaman.<sup>1</sup>

### **Metode Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan adalah *doctrinal research*. Penelitian *doctrinal research* adalah penelitian yang menelaah dan menganalisis Peraturan Perundang-Undangan dan literatur yang berkaitan dengan isu hukum yang dikaji. Penelitian ini akan menjelaskan secara sistematis terkait isu hukum dengan aturan. Pendekatan yang digunakan dalam penulisan ini yaitu pendekatan *Statute Approach* dan *Conceptual Approach*.

### **Karakteristik Perjanjian dalam *Peer to Peer Lending***

*Peer to Peer Lending* yaitu Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi dan Surat Edaran OJK Nomor 18/SEOJK.02/2017 tentang Tata Kelola dan Manajemen Risiko Teknologi Informasi Pada Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. Peraturan ini dibuat agar tidak terjadi kekosongan hukum dan menjamin kepastian hukum bagi para pengguna layanan *Peer to Peer Lending*.

Definisi *Peer to Peer Lending* tercantum dalam Pasal 1 angka 3 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, yaitu:

Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi adalah penyelenggaraan layanan jasa keuangan untuk mempertemukan pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman dalam rangka melakukan perjanjian pinjam meminjam dalam mata uang rupiah secara langsung melalui sistem elektronik dengan menggunakan jaringan internet.

---

<sup>1</sup> R Quiserto, 'Cara Restrukturisasi Pinjol Pinjaman Online Fintech P2P Covid-19 2020' (*Du-witmu*, 2020).



*Peer to Peer Lending* berbeda dengan perbankan dan juga lembaga pembiayaan. Dalam *Peer to Peer Lending* sebagian besar tidak diperlukan agunan sehingga layanan keuangan yang dilakukan lebih cepat, selain itu prosesnya lebih mudah dengan memanfaatkan gawai.<sup>2</sup> Selain itu, terdapat perbedaan lainnya yaitu perjanjian *Peer to Peer Lending* dituangkan dalam Dokumen Elektronik. Berdasarkan data OJK pada November 2020, di Indonesia sudah ada 153 perusahaan *Financial Technology* yang terdaftar.<sup>3</sup> Perjanjian yang dilakukan dalam *Peer to Peer Lending* dilakukan antara subyek hukum meliputi orang perorangan ataupun badan hukum secara *online*. Dalam praktiknya, perjanjian *Peer to Peer Lending* melibatkan 3 (tiga) pihak, yaitu:

- a. Pemberi pinjaman sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 8 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi merupakan orang, badan hukum, dan/atau badan usaha yang mempunyai piutang karena perjanjian *Peer to Peer Lending*;
- b. Penerima pinjaman diatur dalam Pasal 1 angka 7 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi yaitu orang dan/atau badan hukum yang mempunyai utang karena perjanjian *Peer to Peer Lending*;
- c. Penyelenggara layanan yang merupakan badan hukum Indonesia yang menyediakan, mengelola, dan mengoperasikan layanan *Peer to Peer Lending*, sesuai dengan Pasal 1 angka 6 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi.

Perjanjian dilakukan antara pemberi pinjaman dan penerima pinjaman, sedangkan penyelenggara merupakan pihak ketiga yang menyediakan tempat atau platform *marketplace*. Adanya beberapa pihak dalam penyelenggaraan

---

<sup>2</sup> Trisadini Prasastinah Usanti et al, 'The Legal Principle of Collateral in Fintech Lending' (2019) 3 Hang Tuah Law Journal <<http://law-journal.hangtuah.ac.id/index.php/htlj/article/view/137>>.

<sup>3</sup> Otoritas Jasa Keuangan, 'Perusahaan Fintech Lending Berizin Dan Terdaftar Di OJK' (Otoritas Jasa Keuangan, 2020).

*Peer to Peer Lending* menghasilkan hubungan hukum antar pihak yaitu pemberi pinjaman, penerima pinjaman, dan penyelenggara layanan pinjam meminjam uang berbasis teknologi informasi. Hubungan hukum lahir dari perikatan yang berasal dari perjanjian, untuk itu hubungan hukum dapat dilihat dari Pasal 18 Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi. Terdapat 2 jenis perjanjian pelaksanaan Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi, meliputi:

- a. Perjanjian antara Penyelenggara dengan Pemberi Pinjaman; dan
- b. Perjanjian antara Pemberi Pinjaman dan Penerima Pinjaman.

#### **Makna Gagal Bayar Penerima Pinjaman Pada *Peer to Peer Lending***

Wanprestasi diatur dalam Pasal 1238 BW yang menjelaskan debitor dinyatakan lalai dengan surat perintah, atau dengan akta sejenis itu, atau berdasarkan kekuatan dari perikatan sendiri, yaitu bila perikatan ini mengakibatkan debitor harus dianggap lalai dengan lewatnya waktu yang ditentukan. Wanprestasi dalam penyelenggaraan *Peer to Peer Lending* sama halnya dengan wanprestasi pada umumnya. Apabila debitor melakukan wanprestasi dapat dituntut oleh kreditor untuk melakukan beberapa hal, yaitu: a. Pemenuhan perjanjian; b. Pemenuhan perjanjian dengan disertai ganti rugi; c. Ganti rugi; d. Pembatalan perjanjian; e. Pembatalan perjanjian disertai ganti rugi.

Dalam penyelenggaraan *Peer to Peer Lending* dimungkinkan terjadi gagal bayar. Gagal bayar merupakan kondisi di mana seorang penerima pinjaman dalam perjanjian utang piutang tidak dapat melaksanakan kewajiban yang ada dalam perjanjian utang piutang yang telah dibuat. Gagal bayar dikenal dengan sebutan *non-performing loan* (NPL), dalam penyelenggaraan *Peer to Peer Lending*, gagal bayar disebut tingkat wanprestasi 90 yang selanjutnya disingkat TKW90 yang menginformasikan terkait ukuran tingkat wanprestasi atau kelalaian

penyelesaian kewajiban di atas 90 hari sejak tanggal jatuh tempo.<sup>4</sup> Tingkat gagal bayar oleh penerima pinjaman yang meningkat akan berpengaruh terhadap tingkat keberhasilan bayar pada hari ke-90 atau biasa disebut TKB90. Semakin kecil nilai TKW90 maka semakin besar TKB90, tetapi apabila nilai TKW90 besar akan diikuti dengan kecilnya nilai TKB90.<sup>5</sup> Semakin tinggi persentase TKB90 yang tertera menandakan keberhasilan penyelenggaraan pinjam meminjam yang dilakukan oleh penyelenggara.

### **Kebijakan Restrukturisasi Pinjaman pada *Peer to Peer Lending* akibat Pandemi Covid-19**

Dalam penyelenggaraan *Peer to Peer Lending* tentu dimungkinkan adanya risiko-risiko yang dihadapi, salah satunya risiko gagal bayar atau *Non-Performing Loan* (NPL). Pada dasarnya penyelenggara *Peer to Peer Lending* tidak memiliki kewenangan untuk memberikan restrukturisasi, namun penyelenggara *Peer to Peer Lending* dapat memberi fasilitas pengajuan restrukturisasi pinjaman usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM), Sebelum adanya pandemi Covid-19 dimungkinkan adanya restrukturisasi pinjaman sesuai dengan ketentuan masing-masing penyelenggara.

Saat ini, belum ada peraturan khusus dari OJK terkait restrukturisasi pinjaman pada *Peer to Peer Lending*, sehingga kebijakan restrukturisasi diserahkan kepada masing-masing penyelenggara. Asosiasi Fintech Pendanaan Bersama Indonesia (AFPI) menghimbau kepada penyelenggara *Peer to Peer Lending* secara aktif berpartisipasi untuk membantu dan meringankan pengguna *Peer to Peer Lending* yang mengalami kerugian atas COVID-19. AFPI menghimbau kepada penyelenggara *Peer to Peer Lending* untuk memberikan fasilitas pengajuan restrukturisasi pinjaman usaha mikro, kecil, dan menengah (UMKM) yang ditujukan pada pemberi pinjaman. Restrukturisasi pinjaman

---

<sup>4</sup> Amarnya, 'Apa Itu TKB90 Dan TKW90?' (Amarnya, 2019).

<sup>5</sup> Drean Muhyil Ihsan, 'Tahukah Anda Arti TKB90 Pada Fintech P2P Lending Atau Pinjol?' (Trenasia, 2020).

dianalisis oleh penyelenggara *Peer to Peer Lending* dan keputusan diberikan oleh pemberi pinjaman.

Pandemi COVID-19 juga memberikan dampak terhadap penyelenggaraan *Peer to Peer Lending*, hal ini dibuktikan dengan data statistik bulan November 2020 dari Otoritas Jasa Keuangan. Berdasarkan data Otoritas Jasa Keuangan tersebut, TKB90 pada Desember 2019 menyentuh angka 96,35% kemudian pada November 2020 mengalami penurunan menjadi 92,82%, terjadi penurunan sebesar 3,80% yoy. Hal ini tidak sebanding dengan penyaluran pinjaman dari seluruh penyelenggara *Peer to Peer Lending* yang mengalami kenaikan sejak Desember 2019, pada November 2020 terjadi kenaikan sebesar 24,82%.<sup>6</sup> Kenaikan penyaluran pinjaman merupakan hal yang baik bagi penyelenggaraan *Peer to Peer Lending*, tetapi perlu diperhatikan terkait penurunan pada TKB90 sejak Desember 2019 sampai November 2020, penurunan TKB90 menandakan kemampuan bayar masyarakat menurun sehingga terjadi keterlambatan pembayaran, salah satu faktor keterlambatan ini karena adanya pandemi COVID-19.

Kebijakan untuk mengatasi gagal bayar pada *Peer to Peer Lending* bergantung pada masing-masing penyelenggara dikarenakan belum ada aturan yang mengatur terkait kebijakan mengatasi risiko gagal bayar. Begitu pula setelah Covid-19, penyelenggara kembali memberi fasilitas bagi penerima pinjaman yang terkena dampak COVID-19 melalui mekanisme dan analisis kelayakan pada tiap-tiap penyelenggara *Peer to Peer Lending* dan persetujuan restrukturisasi pinjaman dari pemberi pinjaman.

Beberapa penyelenggara *Peer to Peer Lending* memberikan fasilitas pengajuan restrukturisasi pinjaman. Fasilitas yang ditawarkan meliputi penerapan *Grace Period*, perpanjangan tenor, *Payment Holiday*, dan yang terakhir dilakukannya restrukturisasi. Penjelasan terkait skema tersebut yaitu:<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Otoritas Jasa Keuangan (n 3).

<sup>7</sup> Walter P, 'Pinjaman Dengan Performa Buruk Dan Gagal Bayar, Perlukah Khawatir?' (*Koinworks*, 2020).

1. *Grace Period*

Merupakan masa tenggang yang memungkinkan penerima pinjaman untuk membayar sebagian pokok utang dengan bunga pinjaman atau hanya bunga pinjaman hingga jangka waktu grace period berakhir yang dalam hal ini adalah 3-6 bulan. Setelah masa grace period berakhir, penerima pinjaman akan membayar pokok dan bunga kembali setiap bulan hingga tenor pinjaman berakhir.

2. Perpanjangan tenor

Perpanjangan tenor memberikan keringanan kepada penerima pinjaman untuk tetap membayar pokok dan bunga utang, tetapi jangka waktu pembayaran diperpanjang.

3. *Payment Holiday*

Merupakan keringanan untuk tidak membayar sampai dengan maksimal 3 (tiga) bulan, setelah batas waktu tersebut, pembayaran dilakukan kembali hingga selesai.

4. Restruktur

Merupakan keringanan yang memperkecil jumlah angsuran atau memperpanjang lama angsuran selama maksimal 24 bulan untuk industri yang terkena dampak COVID-19 dan proyek-proyek yang mengalami penundaan.

**Upaya yang tepat dalam mengatasi gagal bayar *Peer to Peer Lending* saat pandemi Covid-19**

Upaya yang ditawarkan oleh penyelenggara *Peer to Peer Lending* merujuk pada upaya restrukturisasi kredit perbankan yang diatur dalam POJK Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perokonomian Nasional Sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019. Restrukturisasi kredit dilakukan dengan beberapa cara, antara lain:

- a) Penurunan suku bunga kredit;
- b) Perpanjangan jangka waktu kredit;
- c) Pengurangan tunggakan pokok kredit;
- d) Pengurangan tunggakan bunga kredit;

- e) Penambahan fasilitas kredit;
- f) Konversi kredit menjadi Penyertaan Modal Sementara.

Merujuk pada cara-cara restrukturisasi kredit perbankan tersebut, penyelenggara *Peer to Peer Lending* kemudian menerapkan beberapa cara yang dapat dilakukan pada *Peer to Peer Lending* mengingat karakteristik perjanjian kredit perbankan dan perjanjian pinjam meminjam pada *Peer to Peer Lending* berbeda, sehingga tidak semua cara restrukturisasi kredit perbankan dapat diterapkan pada penyelenggaraan *Peer to Peer Lending*.

Dari 6 cara restrukturisasi yang tercantum dalam POJK Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perokonomian Nasional Sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019 ada cara yang tidak dapat diterapkan pada penyelenggaraan *Peer to Peer Lending* yaitu penambahan fasilitas kredit serta konversi kredit menjadi penyertaan modal sementara. Kedua cara tersebut tidak dapat dilakukan dalam *Peer to Peer Lending* karena tidak sesuai dengan karakteristik *Peer to Peer Lending*

Melihat beberapa cara yang dapat diterapkan dalam restrukturisasi pinjaman pada *Peer to Peer Lending* berdasar POJK Nomor 11/POJK.03/2020 dan yang diterapkan oleh penyelenggara *Peer to Peer Lending* sebelum pandemi Covid-19, terdapat cara yang paling sering digunakan oleh penyelenggara *Peer to Peer Lending*, yaitu perpanjangan waktu pinjaman atau perpanjangan tenor dan *Grace Period*. Kedua cara ini merupakan cara yang paling tepat untuk diterapkan dalam menyelesaikan perkara gagal bayar dalam *Peer to Peer Lending*. Untuk mendapatkan fasilitas restrukturisasi pinjaman, penerima pinjaman harus mengajukan terlebih dahulu yang kemudian keputusannya akan diberikan oleh pemberi pinjaman.

### **Penyelesaian sengketa dalam *Peer to Peer Lending***

Dalam penyelenggaraan *Peer to Peer Lending* dimungkinkan terjadi sengketa antara pengguna yaitu pemberi pinjaman dengan penerima pinjaman ataupun sengketa antara pengguna dengan penyelenggara. Sengketa ini terjadi karena

terjadi wanprestasi dalam perjanjian yang dilakukan. Perlindungan hukum kepada konsumen dan masyarakat diperlukan saat terjadi sengketa, untuk itu Otoritas Jasa Keuangan menerbitkan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.07 Tahun 2018 tentang Layanan Pengaduan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan. POJK Nomor 18/POJK.07/2018 yang memberikan sebuah layanan kepada konsumen untuk menampung pengaduan oleh pelaku usaha jasa keuangan (PUJK) dan mengusahakan penyelesaian dari pengaduan tersebut.

Jika konsumen ataupun tim perwakilan konsumen menolak tanggapan pengaduan dari PUJK, selanjutnya PUJK memiliki kewajiban untuk memberi informasi kepada konsumen atau tim perwakilan konsumen terkait upaya penyelesaian sengketa yang dapat dilakukan secara litigasi atau non-litigasi. Klausul terkait pemilihan penyelesaian sengketa yang akan dilakukan dituangkan dalam perjanjian antara PUJK dengan Konsumen.<sup>8</sup> Penyelesaian sengketa yang dilakukan dengan jalur non-litigasi melalui Lembaga Alternatif Penyelesaian Sengketa (LAPS) berdasarkan Pasal 25 POJK18/ POJK.07/2018. Apabila prosedur non-litigasi tidak tercapai kesepakatan damai, maka upaya yang dapat dilakukan adalah melalui jalur litigasi dengan mengajukan gugatan perdata. Jalur litigasi yang tepat untuk sengketa *Peer to Peer Lending* yaitu dengan gugatan sederhana, hal ini sesuai dengan kewajiban dari penyelenggara *Peer to Peer Lending* yaitu penyelesaian sengketa dilakukan secara sederhana, cepat dan biaya terjangkau.

## **Daftar Bacaan**

### **Jurnal**

Trisadini Prasastinah Usanti, Fiska Silvia APS, 'Dispute Settlement Method for Lending in Supply Chain Financial Technology in Indonesia' (2020) 9 International Journal of Supply Chain Management <http://www.ojs.excelingtech.co.uk/index.php/IJSCM/article/view/4883>.

---

<sup>8</sup> Anindya Prastiwi Setiawati Trisadini Prasastinah Usanti, Fiska Silvia, 'Dispute Settlement Method for Lending in Supply Chain Financial Technology in Indonesia' (2020) 9 International Journal of Supply Chain Management <<http://www.ojs.excelingtech.co.uk/index.php/IJSCM/article/view/4883>>.

Trisadini Prasastinah Usanti et al, 'The Legal Principle of Collateral in Fintech Lending' (2019) 3 Hang Tuah Law Journal <http://law-journal.hangtuah.ac.id/index.php/htlj/article/view/137>.

### **Laman**

Amartha, 'Apa Itu TKB90 dan TKW90?', (Amartha, 2019) <<https://blog.amartha.com/apa-itu-tkb90-dan-tkw90/>>, dikunjungi pada 26 November 2020.

Drean Muhyil Ihsan, 'Tahukah Anda Arti TKB90 Pada Fintech P2P Lending atau Pinjol?', (Trenasia, 2020) <<https://www.trenasia.com/tahukah-anda-arti-tkb90-pada-fintech-p2p-lending-atau-pinjol/>>, dikunjungi pada 26 November 2020.

Otoritas Jasa Keuangan, 'Perusahaan Fintech Lending Berizin Dan Terdaftar Di OJK', (Otoritas Jasa Keuangan, 2020) <<https://www.ojk.go.id/id/kanal/iknb/data-dan-statistik/fintech/Documents/Statistik%20FL%20November.pdf>>, dikunjungi pada 6 Januari 2020.

R Quiserto, 'Cara Restrukturisasi Pinjol Pinjaman Online Fintech P2P Covid-19 2020', (Duwitmu, 2020) <<https://duwitmu.com/pinjaman-online/restrukturisasi-pinjaman-online-fintech-p2p/amp/>>, 24 Agustus 2020, h.1, dikunjungi pada 28 Agustus 2020.

Walter P, "Pinjaman Dengan Performa Buruk dan Gagal Bayar, Perlukah Khawatir?", (Koinworks, 2020) <<https://koinworks.com/blog/kerugian-gagal-bayar/>>, dikunjungi pada 31 Oktober 2020.

### **Perundang-undangan**

*Burgelijk Wetboek* voor Indonesie / Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Staatsblad Tahun 1847 Nomor 23).

Keputusan Presiden No. 12 Tahun 2020 tentang Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran *Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)* Sebagai Bencana Nasional  
Peraturan Bank Indonesia (PBI) Nomor 19/12/PBI/2017 Tentang Penyelenggaraan Teknologi Finansial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 245).

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 77/POJK.01/2016 tentang Layanan Pinjam Meminjam Uang Berbasis Teknologi Informasi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 324).

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 18/POJK.07 Tahun 2018 tentang Layanan Pengaduan Konsumen di Sektor Jasa Keuangan (Lembaran Negara



Republik Indonesia Tahun 2018 Nomor 150).

Peraturan Otoritas Jasa Keuangan No. 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional Sebagai Kebijakan *Countercyclical* Dampak Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 76).

**How to cite:** Salsabila Yuharnita, 'Kebijakan Restrukturisasi Pinjaman Pada *Peer To Peer Lending*' (2021) Vol. 4 No. 1 Media Iuris.

## Kreditor Separatis vs. Upah Buruh: Suatu Kajian Dalam Hukum Kepailitan

Wulandari Rima Ramadhani  
Manwol1999@gmail.com  
Universitas Airlangga

---

**Keywords:**

Unpaid Workers' Wage; Secured Creditor; Legal Effort; Distribution Of Bankruptcy Asset.

**Abstract**

The process of bankruptcy cannot be separated from the distribution of bankruptcy assets – in which, will involve all of its creditors. In the act of its distribution, the main problem lies with the priority of the payment of the assets mentioned. Since the Decisions of the Constitutional Court of Indonesia no. 67/PUU-XI/2013 has been made, unpaid workers' wage has been emphasized as preferential creditor – the top priority of the payment, above the secured creditors, taxes, state's claims, and auction fee. This study will focus the assignment of creditors the position of unpaid workers' wage is made to be above the secured creditors. There are several efforts that can be taken by creditors if they did not agree with the list of assets made by the curator, as caused by the Decisions of the Constitutional Court of Indonesia no. 67/PUU-XI/2013 on the payment guarantee and the form of defeat that happened to the secured creditor against the unpaid workers' wage. This research is done by analysing the Act of Bankruptcy and Suspensions of Debt Payment Obligations and other decisions related to the distribution of bankruptcy assets. The writing method used in this study is legal research.

**Kata Kunci:**

Upah Buruh Terhutang; Kreditor Separatis; Upaya Hukum; Pembagian Harta Pailit.

**Abstrak**

Proses kepailitan tentu tidak lepas dari pembagian harta pailit yang melibatkan semua kreditor, pada pelaksanaannya terdapat kendala terkait mana yang harus didahulukan pembayarannya. Sejak adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 yang menegaskan bahwa kedudukan Upah Buruh Terhutang sebagai Kreditor Preferen menjadi didahulukan bahkan diatas Kreditor Separatis, pajak, hak tagih Negara dan pembayaran bea lelang. Skripsi ini akan membahas pergeseran kreditor karena terdapat penegasan terkait kedudukan buruh dengan melamahnya kedudukan Kreditor Separatis dan menguatnya kedudukan Upah Buruh Terhutang, upaya yang dapat dilakukan oleh kreditor apabila tidak setuju dengan daftar pembagian harta pailit yang dibuat oleh Kurator, akibat hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 pada perjanjian penjaminan dan bentuk pengalihan yang terjadi pada Kreditor Separatis saat berhadapan dengan Upah Buruh Terhutang. Penelitian ini dilakukan dengan menganalisis Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang serta Putusan-Putusan yang terkait dengan pembagian harta pailit. Metode penulisan yang digunakan pada skripsi ini adalah penelitian hukum.



### Pendahuluan

Dalam hukum keperdataan dikenal 2 jenis kreditor yang diatur dalam *Burgerlijke Wetboek* (untuk selanjutnya disebut BW). Pertama pada Pasal 1132

BW yang mengatur “Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar-kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan” menjelaskan tentang Kreditor Konkuren, yang dalam pengembalian utangnya saling berebutan. Kedua pada Pasal 1133 BW yang mengatur “Hak untuk didahulukan diantara orang-orang berpiutang terbit dari hak istimewa, dari gadai dan dari hipotek” menjelaskan tentang Kreditor Preferen, yang dalam pengembalian utangnya didahulukan karena terdapat hak istimewa dan kerena sifatnya.

Maksud dari Hak Istimewa terdapat dalam Pasal 1334 BW yang mengatur “Hak Istimewa ialah suatu hak yang oleh undang-undang diberikan kepada seseorang berpiutang sehingga tingkatnya lebih tinggi dari pada orang berpiutang lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutangnya”, sedangkan untuk Gadai dan Hipotek merupakan suatu perjanjian penjaminan kebendaan yang melahirkan Hak Kebendaan, sehingga didahulukan karena sifatnya.

Keadaan Privilege karena mendapat Hak Istimewa diatur oleh suatu undang-undang dapat dilihat pada Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 4279 (selanjutnya disebut UU Ketenagakerjaan) yang mengatur “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”.

Keadaan Privilege karena sifatnya dapat dilihat dari perjanjian penjaminan kebendaan, baik berupa gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak angunan atas kebendaan lainnya yang melahirkan Hak Kebendaan.

Hak Kebendaan memiliki ciri-ciri sebagai hak yang mutlak artinya dapat dipertahanan terhadap siapapun, memiliki *droit de suite* hak yang mengikuti benda, memiliki Asas Prioritas atas Hak Kebendaan yang lahir terlebih dahulu,

mempunyai *droit de preference* hak didahulukan dalam pembayaran dan gugatan kebendaan.<sup>1</sup>

Pengaturan mengenai lembaga jaminan sudah ada di Indonesia sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda. Diawali dengan pengaturan tentang Gadai yang ada di dalam Pasal 1150 dan Hipotek dalam Pasal 1162 BW. Seiring berjalannya waktu setelah Indonesia merdeka terbentuklah lembaga-lembaga jaminan baru, yakni Hak Tanggungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, Lembaran Negara RI Tahun 1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 1996 Nomor 3632 (selanjutnya disebut UU Hak Tanggungan) dan Fidusia diatur dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 168, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 1996 Nomor 3889 (selanjutnya disebut UU Fidusia).

Dalam proses kepailitan terdapat 3 macam kreditor yaitu Kreditor Konkuren, Kreditor Preferen dan Kreditor Separatis.<sup>2</sup> Kreditor Konkuren merupakan kreditor yang tidak memiliki jaminan apapun sehingga dalam pelunasannya akan berebut dengan kreditor konkuren lainnya dan dibagi berdasarkan besar-kecilnya utang, sedangkan Kreditor Preferen merupakan kreditor yang mendapat keistimewaan untuk dibayarkan terlebih dulu utangnya karena diatur oleh peraturan perundang-undangan, dan untuk Kreditor Separatis merupakan kreditor yang mendapatakan pendahuluan pembayaran utang karena memiliki hak kebendaan yang berciri *droit de preference*.

Sesuai contoh yang telah dijabarkan Privilege karena Hak Istimewa diatur oleh Undang-undang menggunakan Pasal 95 ayat (4) UU Ketenagakerjaan yang mengatur "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", dalam

---

<sup>1</sup> Trisadini Prasastinah Usanti, Agus Yudha Hernoko, Erni Agustin, *Buku Ajar: Hukum Perdata* (Airlangga University Press, 2012).[44].

<sup>2</sup> Hadi Subhan, *Hukum Kepailitan : Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan* (Kencana 2019).[32].

proses kepailitan untuk pembayaran upah masuk dalam kriteria Kreditor Preferen yang pembayaran upah dan hak-hak lainnya “didahulukan” pembayarannya.

Namun, tidak hanya upah dan hak-hak lainnya dari buruh/pekerja saja yang mendapat Privilege. Dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 4443 (selanjutnya disebut UU Kepailitan dan PKPU) mengatur; “Dengan tetap memerhatikan ketentuan sebagaimana Pasal 56, Pasal 57, dan Pasal 58, setiap kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak angunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi hak-haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan”.

Maka disini terdapat benturan dari kedua ketentuan Privilege yang ada pada UU Ketenagakerjaan dan UU Kepailitan dan PKPU, pada UU Ketenagakerjaan menentukan bahwa pembayaran upah buruh dan hak-hak lainnya merupakan utang yang didahulukan pembayarannya, sedangkan dalam UU Kepailitan dan PKPU menentukan bahwa Kreditor Separatis dapat mengeksekusi hak-haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan, sehingga dalam prakteknya pembayaran upah dan hak-haknya harus tertunda karena harta pailit yang telah dijamin harus digunakan untuk membayar utang pada Kreditor Separatis terlebih dahulu, saat terdapat sisa harta pailit barulah dapat dibayarkan kepada buruh/pekerja.

Untuk menyelesaikan dua benturan ketentuan Privilege mengenai pembagian harta pailit tersebut maka muncullah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 terkait hak uji materiil Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang pada putusannya tersebut mengatur “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”, pada putusan tersebut terdapat penegasan bahwa pembayaran antara upah terhutang pekerja/buruh dan hak-hak lainnya ada pembeda urutannya, untuk pembayaran

upah terhutang berada di atas Kreditor Separatis sedangkan untuk pembayaran hak-hak lainnya berada dibawah Kreditor Separatis.

Dari putusan Mahkamah Konstitusi di atas yang ingin memberikan solusi untuk penerapan Pasal 95 ayat (4) UU Ketenagakerjaan, di lain pihak putusan tersebut memberikan dampak berupa ketidakpastian untuk pemegang hak jaminan, sehingga tetap terdapat benturan antara pembayaran untuk Upah Buruh Terhutang dengan Kreditor Separatis. Apabila putusan tersebut dilaksanakan pada kasus kepailitan maka hal tersebut melanggar aturan terkait dengan jaminan kebendaan dan pengaturan tentang kepailitan itu sendiri.

Pengaturan yang ada pada Pasal 55 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU menjadi pedoman untuk para pemegang hak jaminan kebendaan bahwa mereka dapat mengeksekusi hak nya seolah tidak terjadi kepailitan. Namun dasar tersebut menjadi di kalahan karena putusan Mahamah Konstitusi lebih memprioritaskan untuk pembayaran upah buruh/pekerja.

Terdapat hal yang perlu diperhatikan pada Pasal 1134 BW, dimana menentukan bahwa Gadai dan Hipotik adalah lebih tinggi daripada Hak Istimewa, kecuali dalam hal-hal dimana oleh Undang-undang ditentukan sebaliknya. Sehingga saat oleh Undang-undang ditentukan sebaliknya maka kedudukannya berada diatas Gadai dan Hipotik. Sedangkan pada Pasal 1149 angka 4 BW menentukan bahwa buruh ditentukan sebagai Privilage Umum.

Lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud frasa kecuali oleh Undang Undang ditentukan sebaliknya, dikemukakan hal hal yang oleh undang- undang ditentukan sebaliknya yaitu dalam hal:

1. Pajak, biaya lelang, biaya perkara (Pasal 1139 ayat (1) dan pasal 1149 ayat (1) BW);
2. Biaya yang telah dikeluarkan untuk penyelamatan benda (Pasal 1139.4 jo Pasal 1150 BW);
3. Hak tagih terhadap negara dan badan badan hukum publik (Pasal 1137 BW);
4. Penyewa diberikan hak istimewa terhadap hak yang digadaikan (Pasal 1142 BW);
5. Piutang yang diistimewakan atas kapal (Pasal 316 jo. Pasal 318 KUHDagang).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Trisadini Prasastinah Usanti, Leonora Bakarbesy, *Buku Referensi Hukum Perbankan Hukum Jaminan* (Revka Petra Media 2006).[45].

Jika disusun menjadi sebuah urutan, maka poin ke satu sampai tiga menjadi urutan pembayaran pertama, kemudian dilanjutkan dengan kreditor pemegang hak jaminan kebendaan sesuai pasal 1134 ayat (2) BW, dilanjut poin ke empat dan ke lima, baru setelah itu hak privilege selain kelima hak privilege tersebut di atas. Dalam hal ini buruh berada pada urutan ketujuh, karena buruh merupakan hak privilege diluar dari pengecualian yang ditetapkan oleh undang undang sesuai dengan amanat Pasal 1134 BW. Maka itulah urutan pembayaran harta pailit sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013.

Sedangkan setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 terdapat pergeseran kedudukan kreditor termasuk kreditor separatis, hak tagih Negara dan pembayaran bea lelang karena terdapat penegasan untuk pembayaran upah buruh terhutang menjadi hal yang harus didahulukan.

Keadaan tersebut di atas dapat mempengaruhi jalannya kegiatan kredit yang diberikan oleh lembaga keuangan, para pelaku dari lembaga keuangan menjadi berpikir ulang untuk memberikan kredit pada debitor meskipun terdapat jaminan kebendaan yang mereka pegang. Tetapi pada akhirnya apabila perusahaan tersebut pailit bisa saja lembaga keuangan kehilangan hak jaminan kebendaannya karena uang hasil lelang telah habis untuk membayar upah buruh/pekerja.

Menjadi pertanyaan besar tentang preferensi pemegang hak jaminan kebendaan yang dapat mengeksekusi hak-haknya seolah tidak terjadi kepailitan dan dapat dipertahankan terhadap siapapun, termasuk bila dibandingkan dengan pemegang jaminan perorangan dan perlindungan hukum bagi para pihak pemegang hak jaminan kebendaan.

### **Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 Terhadap Preferensi Dari Pemegang Hak Jaminan Kebendaan**

Dalam proses kepailitan terdapat 3 macam kreditor berbeda dengan macam kreditor pada keperdataan yang hanya terdapat 2 macam kreditor yaitu kreditor konkuren dan kreditor preferen, sedangkan dalam kepailitan dikenal dengan kreditor konkuren, kreditor preferen dan kreditor separatis.

Pada Undang-undang kepailitan tidak menjelaskan tentang ketiga macam kreditor tersebut, namun dapat ditemukan pada beberapa literatur yang menjelaskan tentang ketiga macam kreditor tersebut seperti berikut :

a. Kreditor Konkuren

Kreditor konkuren ini diatur dalam Pasal 1132 BW, Kreditor konkuren adalah para kreditor dengan hak *pari passu* dan *pro rata*, artinya para kreditor secara bersama-sama memperoleh pelunasan (tanpa ada yang didahulukan) yang dihitung berdasarkan pada besarnya piutang masing-masing dibandingkan terhadap piutang mereka secara keseluruhan, terhadap seluruh harta kekayaan debitur tersebut. Dengan demikian, para kreditor konkuren mempunyai kedudukan yang sama atas pelunasan utang dari harta debitur tanpa ada yang didahulukan.<sup>4</sup>

b. Kreditor Preferen

Kreditor Preferen (yang diistimewakan), yaitu kreditor yang oleh undang-undang, semata-mata karena sifat piutangnya, mendapatkan pelunasan terlebih dahulu. Kreditor preferen merupakan kreditor yang mempunyai hak istimewa, yaitu suatu hak yang oleh undang-undang diberikan kepada seorang berpiutang sehingga tingkatnya lebih tinggi daripada orang berpiutang lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutangnya (Pasal 1134 BW).<sup>5</sup>

Untuk mengetahui piutang-piutang mana yang diistimewakan dapat dilihat dalam Pasal 1139 dan 1149 BW. Menurut Pasal 1139 BW, piutang-piutang yang diistimewakan terhadap benda-benda tertentu antara lain:

- 1) Biaya perkara yang semata-mata disebabkan oleh suatu penghukuman untuk melelang suatu benda bergerak maupun tidak bergerak. Biaya ini dibayar dari pendapatan penjualan benda tersebut terlebih dahulu dari semua piutang lainnya yang diistimewakan, bahkan lebih dahulu daripada gadai dan hipotek;
- 2) Uang sewa dari benda-benda tidak bergerak, biaya-biaya perbaikan yang menjadi kewajiban si penyewa, beserta segala apa yang mengenai

---

<sup>4</sup> Jono, *Hukum Kepailitan* (Sinar Grafika 2010).[5].

<sup>5</sup> *ibid.*



kewajiban memenuhi persetujuan sewa;

- 3) Harta pembelian benda-benda bergerak yang belum dibayar;
- 4) Biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan suatu barang;
- 5) Biaya untuk melakukan pekerjaan pada suatu barang, yang masih harus dibayar kepada seorang tukang;
- 6) Apa yang telah diserahkan oleh seorang pengusaha rumah penginapan sebagai demikian kepada seorang tamu;
- 7) Upah-upah pengangkutan dan biaya-biaya tambahan;
- 8) Apa yang harus kepada tukang batu, tukang kayu dan lain-lain tukang untuk pembangunan, penambahan dan perbaikan benda-benda tidak bergerak, asal saja piutangnya tidak lebih tua dari tiga tahun dan hak milik atas persil yang bersangkutan masih tetap pada si berutang;
- 9) Penggantian serta pembayaran yang harus dipikul oleh pegawai yang memangku suatu jabatan umum, karena segala kelalaian, kesalahan, pelanggaran, dan kejahatan yang dilakukan dalam jabatannya.

Pasal 1149 BW menentukan bahwa piutang-piutang yang diistimewakan atas semua benda bergerak dan tidak bergerak pada umumnya adalah yang disebut di bawah ini, piutang-piutang mana dilunasi dari pendapatan penjualan benda-benda itu menurut urutan sebagai berikut:

- 1) Biaya-biaya perkara, yang semata-mata disebabkan oleh pelelangan dan penyelesaian suatu warisan; biaya-biaya ini didahulukan daripada gadai dan hipotek;
- 2) Biaya-biaya penguburan, dengan tidak mengurangi kekuasaan hakim untuk mengurangnya, jika biaya itu terlampau tinggi ;
- 3) Semua biaya perawatan dan pengobatan dari sakit yang menghabiskan;
- 4) Upah para buruh selama tahun yang lalu dan upah yang sudah dibayar dalam tahun yang sedang berjalan, beserta jumlah uang kenaikan upah menurut Pasal 1602;
- 5) Piutang karena penyerahan bahan-bahan makanan yang dilakukan kepada si berutang beserta keluarganya, selama waktu enam bulan yang terakhir;
- 6) Piutang-piutang para pengusaha sekolah asrama, untuk taun yang menghabiskan;
- 7) Piutang anak-anak yang belum dewasa dan orang-orang yang tarampu terhadap sekalian wali dan pengampu mereka.

c. Kreditor Separatis

Kreditor Separatis yaitu kreditor pemegang hak kebendaan *in rem*, yang dalam BW disebut dengan nama Gadai dan Hipotek. Pada saat ini, sistem

hukum jaminan di Indonesia mengenal 4 macam jaminan<sup>6</sup> yaitu Gadai yang ada di dalam Pasal 1150 - 1160 BW, Hipotek dalam Pasal 1162 - 1232 BW, Hak Tanggungan diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 UU Hak Tanggungan dan Fidusia diatur dalam Undang-undang Nomor 42 Tahun 1999 UU Fidusia.

Dalam hal terjadi kepailitan berdasarkan Pasal 95 ayat (4) menentukan bahwa upah dan hak-hak lainnya merupakan utang yang didahulukkan pembayarannya. Dengan adanya keistimewaan tersebut maka pembayaran upah buruh terhutang dan hak-hak lainnya masuk dalam kategori Kreditor Preferen, yang semata-mata karena sifat piutangnya, mendapatkan pelunasan terlebih dahulu.

Terdapat hal yang perlu diperhatikan pada Pasal 1134 BW, dimana menentukan bahwa Gadai dan Hipotik adalah lebih tinggi daripada Hak Istimewa, kecuali dalam hal-hal dimana oleh Undang-undang ditentukan sebaliknya, sehingga saat oleh Undang-undang ditentukan sebaliknya maka kedudukannya berada diatas Gadai dan Hipotik. Sedangkan pada Pasal 1149 angka 4 BW menentukan bahwa buruh ditentukan sebagai Privilege Umum yaitu privilege terhadap semua harta benda milik debitor.

Lebih lanjut mengenai apa yang dimaksud frasa kecuali oleh Undang Undang ditentukan sebaliknya, dikemukakan hal-hal yang oleh undang-undang ditentukan sebaliknya yaitu dalam hal :

1. Pajak, biaya lelang, biaya perkara (Pasal 1139.1 dan pasal 1149.1 BW);
2. Biaya yang telah dikeluarkan untuk penyelamatan benda (Pasal 1139.4 jo Pasal 1150 BW);
3. Hak tagih terhadap negara dan badan badan hukum publik (Pasal 1137 BW);
4. Penyewa diberikan hak istimewa terhadap hak yang digadaikan (Pasal 1142 BW);
5. Piutang yang diistimewakan atas kapal (Pasal 316 jo. Pasal 318 KUHDagang).<sup>7</sup>

Jika disusun menjadi sebuah urutan, maka poin ke satu sampai tiga menjadi urutan pembayaran pertama, kemudian dilanjutkan dengan kreditor pemegang hak jaminan kebendaan sesuai pasal 1134 ayat (2) BW, dilanjut poin ke empat

---

<sup>6</sup> *ibid.*[7].

<sup>7</sup> Trisadini Prasastinah Usanti, *Op.Cit.*[5].

dan ke lima, baru setelah itu hak privilege selain kelima hak privilege tersebut di atas. Dalam hal ini buruh berada pada urutan ketujuh, karena buruh merupakan pemegang hak privilege di luar dari yang ditetapkan oleh undang undang sesuai dengan amanat Pasal 1134 BW, maka itulah urutan pembayaran harta pailit sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013, sehingga urutannya menjadi sebagai berikut :

1. Pajak, biaya lelang, biaya perkara (Pasal 1139.1 dan pasal 1149.1 BW);
2. Biaya yang telah dikeluarkan untuk penyelamatan benda (pasal 1139.4 jo Pasal 1150 BW);
3. Hak tagih terhadap negara dan badan badan hukum publik (Pasal 1137 BW);
4. Kreditor pemegang jaminan kebendaan (Pasal 1133 jo Pasal 1134 ayat (2) BW);
5. Penyewa diberikan hak istimewa terhadap hak yang digadaikan (Pasal 1142 BW);
6. Piutang yang diistimewakan atas kapal (Pasal 316 jo Pasal 318 KUHDagang);
7. Upah buruh dan hak-hak lainnya.

Sedangkan setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 yang mengatur "Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan 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"

Awalnya hanya UU Ketenagakerjaan saja yang menjadi dasar pendahuluan pembayaran upah, namun dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 semakin menguatkan Pasal 95 ayat (4), hanya saja terdapat penegasan bahwa yang didahulukan hanya upah buruh terhutang, sedangkan untuk hak-hak lainnya berkedudukan menjadi kreditor preferen saja. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 tentang Hak Uji Materiil Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, mengatur sepanjang mengenai kedudukan buruh atau pekerja, telah diperbaiki sedemikian rupa dalam UU Kepailitan dan PKPU, sehingga upah buruh yang

sebelumnya hanya termasuk urutan kreditor preferen keempat (Pasal 1149 angka 4 KUH Perdata) yang berada dalam posisi di bawah kreditor separatis, menjadi utang harta pailit di bawah biaya kepailitan dan *fee* kurator berdasarkan Pasal 39 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU. Dengan demikian, tidaklah terdapat pertentangan norma antara UU Kepailitan dan PKPU dan UU Ketenagakerjaan, sehingga dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 sebagai penegas dari kedudukan Upah Buruh Terhutang.

Terjadinya pergeseran kedudukan kreditor termasuk kreditor separatis, hak tagih Negara dan pembayaran bea lelang karena terdapat penegasan untuk pembayaran upah buruh terhutang menjadi hal yang harus didahulukan. Apabila disusun menjadi sebuah urutan pembayaran dalam hal terjadinya pailit maka akan menjadi sebagai berikut:

1. Upah buruh terhutang (Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013);
2. Pajak, biaya lelang, biaya perkara (Pasal 1139.1 dan Pasal 1149.1 BW);
3. Hak tagih terhadap negara dan badan hukum publik (Pasal 1137 BW);
4. Biaya yang telah dikeluarkan untuk penyelamatan benda (pasal 1139.4 jo Pasal 1150 BW);
5. Kreditor pemegang hak jaminan kebendaan (Pasal 1133 jo Pasal 1134 ayat (2) BW);
6. Hak normatif buruh lainnya (Pasal 95 ayat (4) UU Ketenagakerjaan);
7. Penyewa diberikan hak istimewa terhadap hak yang digadaikan (Pasal 1142 BW);
8. Piutang yang diistimewakan atas kapal (Pasal 316 jo Pasal 318 KUHDagang);
9. Kreditor Konkuren.

### **Upaya Perlindungan Hukum Untuk Kreditor Separatis Sebagai Pemegang Hak Jaminan Kebendaan Yang Dikalahkan Oleh Kedudukan Upah Buruh/Pekerja**

Kreditor Separatis menjadi kalah saat dihapkan dengan Upah Buruh Terhutang pada saat proses Rapat Pencocokan Piutang yang diselenggarakan oleh Hakim Pengawas bersama dengan Kurator.

Setelah putusan pernyataan pailit paling lambat dalam empat belas hari Hakim Pengawas harus menetapkan terkait hari, tanggal, waktu, dan tempat rapat kreditor untuk mengadakan pencocokan piutang sesuai Pasal 113 ayat (1) UU Kepailitan.

Berdasarkan Pasal 115 ayat (1) UU Kepailitan mengatur pada saat rapat pencocokan piutang semua Kreditor wajib menyerahkan piutangnya masing-masing kepada Kurator disertai perhitungan atau keterangan tertulis lainnya yang menunjukkan sifat dan jumlah piutang, disertai dengan surat bukti atau salinannya, dan suatu pernyataan ada atau tidaknya Kreditor mempunyai suatu hak istimewa, hak gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau hak untuk menahan benda.

Kurator akan membuat daftar pembagian harta pailit yang memuat semua piutang yang ada dan mencocokkan dengan keterangan debitor pailit, serta disesuaikan terkait jenis piutangnya masuk dalam tagihan kreditor separatis, kreditor preferen atau kreditor konkuren. Dalam daftar pembagian harta pailit dibubuhkan pula catatan terhadap setiap piutang apakah menurut pendapat Kurator piutang yang bersangkutan diistimewakan atau dijamin dengan gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau hak untuk menahan benda bagi tagihan yang bersangkutan dapat dilaksanakan.<sup>8</sup>

Pada saat Rapat Pencocokan Piutang itu Kreditor Separatis dan Upah Buruh Terhutang saling berhadap-hadapan untuk diakui piutangnya dan mendapatkan bagian dalam pembagian harta pailit, meskipun Kreditor Separatis dapat menjual sendiri benda jaminannya akan tetapi terdapat jangka waktu tertentu dalam pelaksanaannya sehingga akan kembali pada Kurator yang menjualkan harta pailit yang ada agar dapat dibagi sesuai dengan Daftar Pembagian Harta Pailit yang telah dibuatnya.

Setiap Kreditor yang namanya tercantum dalam daftar pembagian harta pailit dapat meminta agar Kurator memberikan keterangan mengenai tiap piutang dan penempatannya dalam daftar, atau dapat membantah kebenaran piutang, adanya hak untuk didahulukan, hak untuk menahan suatu benda, atau dapat menyetujui bantahan Kurator, seperti yang diatur dalam Pasal 124 ayat (2) UU Kepailitan.

---

<sup>8</sup> Pasal 118 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 131) (Tambahannya Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 4443).

Dalam hal ada bantahan yang dilakukan oleh Kreditor karena tidak sependapat dengan Kurator terkait penempatan piutangnya atau tidak setuju terkait besar nominal yang ditetapkan sehingga tidak ada kesepakatan, sedangkan Hakim Pengawas tidak dapat mendamaikan kedua belah pihak,, maka Hakim Pengawas memerintahkan kepada kedua belah pihak untuk menyelesaikan perselisihan tersebut di pengadilan.<sup>9</sup>

Penyelesaian perselisihan yang dilakukan dipengadilan tersebut dilakukan dengan Kreditor yang mengajukan Gugatan kepada Kurator terkait ketidaksesuaian pendapat antara Kreditor dan Kurator dalam penempatan dan/atau nominal piutang yang dicantumkan dalam Daftar Pembagian Harta Pailit pada saat rapat pencocokan piutang, yang oleh UU Kepailitan gugatan tersebut masuk dalam “hal-hal lain” yang dicantumkan pada Pasal 3 ayat (1) yang dalam penjelasannya mengatur “Yang dimaksud dengan “hal-hal lain”, adalah antara lain, *actio pauliana*, perlawanan pihak ketiga terhadap penyitaan, atau perkara dimana Debitor, Kreditor, Kurator, atau pengurus menjadi salah satu pihak dalam perkara yang berkaitan dengan harta pailit termasuk gugatan Kurator terhadap Direksi yang menyebabkan perseroan dinyatakan pailit karena kelalaiannya atau kesalahannya. Hukum Acara yang berlaku dalam mengadili perkara yang termasuk “hal-hal lain” adalah sama dengan Hukum Acara Perdata yang berlaku bagi perkara permohonan pernyataan pailit termasuk mengenai pembatasan jangka waktu penyelesaiannya.”, sehingga disini terkait dengan Kreditor dan Kurator yang menjadi salah satu pihak dalam perkara yang berkaitan dengan harta pailit.

Sehingga dalam hal terdapat perbedaan pendapat oleh Kreditor dan Kurator terkait penempatan piutang dan atau nominal piutang yang tidak dapat diselesaikan oleh Hakim Pengawas, upaya hukum yang dapat dilakukan oleh Kreditor adalah mengajukan gugatan ke Pengadilan Niaga atas dasar gugatan kepada Kurator.

---

<sup>9</sup> Pasal 127 ayat (1) jo ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 131) (Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 4443).

Namun hal itu hanya dapat dilakukan apabila belum terjadi kesepakatan antara Kurator dan Kreditor tersebut dalam Rapat Pencocokan Piutang, apabila dalam Rapat Pencocokan Piutang Kreditor yang merasa bahwa piutangnya tidak sesuai dengan daftar pembagian harta pailit yang buat oleh Kurator tidak melakukan keberatan dan/atau tidak mengajukan gugatan. Maka setelah daftar pembagian harta pailit disetujui oleh Hakim Pengawas dan berakhirnya tenggang waktu untuk melihat daftar pembagian harta pailit, kurator wajib segera membayar bagian yang telah ditetapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat dilakukan oleh Kreditor apabila tidak setuju dengan pembagian tersebut.<sup>10</sup>

Proses terkait Kreditor yang tidak setuju dengan Daftar pembagian harta pailit dengan melakukan perlawanan dapat mengajukan keberatan yang diatur dalam Pasal 193 sampai Pasal 201 UU Kepailitan.

Dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi membuat melemahnya Kreditor Separatis, dalam artian terdapat pergeseran hak mendahului yang dimiliki kreditor separatis dan seakan menggugurkan perjanjian penjaminan yang ada untuk mendahulukan pembayaran upah buruh, namun putusan Mahkamah Konstitusi tersebut tidak menghapuskan utang piutang yang terjadi antara debitor dengan kreditor. Apabila terjadi kepailitan, urutan untuk mendapatkan pendahuluan dalam pembayaran utang menjadi bergeser lebih rendah karena terdapat pendahuluan dari upah buruh terhutang.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang menegaskan bahwa pembayaran upah buruh terhutang mendapatkan super prioritas dari semua tagihan yang dimiliki debitor. Menjadi suatu permasalahan saat harta kekayaan debitor pailit yang ada tidak cukup untuk membayar upah buruh terhutang, sedangkan harta yang lainnya sedang dijamin. Tentu saja kurator akan berusaha membagi harta pailit sesuai urutan yang ada setelah putusan Mahkamah Konstitusi, yang seakan

---

<sup>10</sup> Pasal 192 ayat (1) jo Pasal 201 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 131) (Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 4443).

dengan putusan ini mengatakan bahwa Perjanjian Penjaminan menjadi gugur dengan harus memprioritaskan pembayaran upah buruh terhutang.

Dalam beberapa ketentuan mengenai jaminan kebendaan menyebutkan hal-hal apa saja yang dapat menghapus jaminan kebendaan:

1. Dalam UU Fidusia, Jaminan Fidusia hapus karena hal-hal sebagai berikut:
  - a. Hapusnya utang yang dijamin dengan fidusia;
  - b. Pelepasan hak atas Jaminan Fidusia oleh Penerima Fidusia; atau
  - c. Musnahnya Benda yang menjadi obyek Jaminan Fidusia.
2. Dalam UU Hak tanggungan, Hak Tanggungan hapus karena hal-hal sebagai berikut:
  - a. Hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan;
  - b. Dilepaskannya Hak Tanggungan oleh pemegang Hak Tanggungan;
  - c. Pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri;
  - d. Hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan.
3. Gadai  
Beberapa hal yang menyebabkan hapusnya gadai, yakni sebagai berikut :
  - a. Utang telah dilunasi;
  - b. Terlepasnya benda gadai dari kekuasaan pemegang gadai (Pasal 1152 ayat (3) BW);
  - c. Hapus/ musnahnya benda gadai;
  - d. Dilepasnya benda gadai secara sukarela.<sup>11</sup>
4. Hipotek  
Beberapa hal yang menyebabkan berakhirnya hipotek, yakni sebagai berikut:
  - a. Hapusnya perikatan pokoknya, hal ini sesuai dengan aksesoir daripada hipotek;
  - b. Dilepaskannya hak hipotek;
  - c. Musnahnya benda yang menjadi objek hipotek;
  - d. Berakhirnya pemberihipotek sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1169 BW;
  - e. Berakhirnya jangka waktu pemberian hipotek;
  - f. Terpenuhinya syarat batal dalam hipotek.<sup>12</sup>

Dari semua peraturan perundang-undangan tersebut diatas tidak ada yang mengatur mengenai hapusnya jaminan kebendaan yang disebabkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi ataupun disebabkan oleh habisnya harta debitor pailit yang diakibatkan proses pengurusan dan pemberesan oleh kurator dalam hal pailit, meskipun nantinya jaminan kebendaannya hapus karena benda jaminan

<sup>11</sup> Trisadini Prasastinah Usanti, *Op.Cit.*[70].

<sup>12</sup> *ibid.*[87].



sudah tak ada lagi (habis dalam proses pengurusan dan pemberesan) tetapi utang piutang tidak hapus antara kreditor dan debitor.

Pada dasarnya perjanjian penjaminan kebendaan adalah sebagai perjanjian yang bersifat *accessoir* (tambahan) yang digantungkan pada perjanjian pokok, yaitu perjanjian utang piutang. Perjanjian tambahan selalu mengikuti perjanjian pokok, jika perjanjian pokok berakhir atau hapus maka secara otomatis perjanjian tambahan akan berakhir atau hapus pula. Namun apabila perjanjian tambahan hapus, maka perjanjian pokok belum tentu ikut hapus.

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi, maka berimplikasi dalam daftar pembagian harta pailit terhadap kreditor separatis tidak mendapatkan secara utuh hasil penjualan lelang, namun masih harus dibagi dengan kreditor lainnya yang kedudukannya adalah bukan kreditor separatis.<sup>13</sup> Hal tersebut tidak sejalan dengan ketentuan kepailitan ini, dan juga merupakan tidak sejalan dengan Pasal 1131 dan 1132 BW, yang di dalamnya tercantum prinsip *pari passu prorata parte* dan *paritas creditorium*.<sup>14</sup>

Implikasi putusan Mahkamah Konstitusi dalam daftar pembagian harta pailit terhadap kreditor separatis tidak mendapatkan secara utuh hasil penjualan lelang, namun masih harus dibagi dengan kreditor lainnya yang kedudukannya adalah bukan kreditor separatis, salah satunya adalah saat berhadapan dengan upah buruh terhutang.

Bentuk pengalihan yang terjadi pada kreditor separatis dalam pembagian harta pailit setelah adanya Putusan Mahkamah Kosntitusi adalah dengan tidak dibayarkan penuh atas hasil penjualan benda jaminan yang sepenuhnya menjadi haknya.

Dalam kasus-kasus yang ada terkait pembagian harta pailit dapat dilihat bahwa kurator dan hakim pengawas dapat membagi harta pailit secara *prorata* antara kreditor separatis dan upah buruh terhutang, meskipun dalam Putusan

---

<sup>13</sup> ASH/IHW, "Hakim Perintahkan Kreditor Separatis Berbagi Hak dengan Buruh", (Hukum Online, 18 Maret 2010) <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/1t4ba11d3b8804d/hakim-perintahkan-kreditor-separatis-%20berbagi-hak-dengan-buruh>>, diakses pada tanggal 14 November 2019.

<sup>14</sup> Hadi Subhan, *Op.Cit.*[67].

Mahkamah Konstitusi mengatur bahwa pembayaran upah buruh terhutang didahulukan melebihi kreditor separatis.

Tentu saja praktek pembagian harta pailit secara *prorata* sebenarnya tidak cocok bila diterapkan pada kreditor separatis, pelaksanaan tersebut akan melanggar ketentuan tentang Gadai, Hipotek, UU Hak Tanggungan, UU Fidusia dan UU Kepailitan itu sendiri.

Berdasarkan uraian tersebut di atas menampakkan bahwa kreditor seperatis dalam pengurusan dan pemberesan harta pailit masih kurang mendapatkan perlindungan atas hak-haknya, hal tersebut dikarenakan adanya benturan dan upah buruh terhutang yang dalam prakteknya tidak dapat serta merta dilaksanakan sehingga berdampak pada kreditor lainnya.

Apa yang dilakukan oleh Kurator maupun Hakim Pengawas dalam praktek yang menghadapkan kreditor separatis dan upah buruh terhutang tentu menempatkan mereka dalam posisi yang sulit untuk membagi harta pailit, bahkan meskipun adanya Putusan Mahkamah Konstitusi yang tujuannya untuk memberi jalan tengah dari adanya pertentangan norma antara Pasal 55 ayat (1) UU Kepailitan dengan Pasal 95 ayat (4) UU Ketenagakerjaan, tidak memberikan dampak yang bagus terbukti dengan sulitnya putusan tersebut dalam penerapannya di lapangan. Maka dalam kondisi seperti itu Kurator dan Hakim Pengawas mengambil jalan tengah dengan melakukan Diskresi<sup>15</sup> dikarenakan peraturan yang ada tidak mengatur secara jelas yang tidak bisa diimplementasikan di lapangan.

Tindakan diskresi tersebut tentu melanggar norma yang ada terkait perjanjian penjaminan dan juga Putusan Mahkamah Konstitusi, namun keadaan tersebut dapat dibenarkan dengan dalih bahwa hal itu dilakukan karena dalam rangka *Restorasi Justice*, pendekatan *restorative justice* merupakan suatu pendekatan yang

---

<sup>15</sup> Pasal 1 Angka 9 UU Administrasi Pemerintahan Undang-undang No 30 Tahun 2014, Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 5601, Diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

lebih menitik-beratkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan.<sup>16</sup>

Maka dengan dilakukannya diskresi tersebut dengan membagi secara presentase yang dilakukan oleh Kurator dan Hakim Pengawas ditujukan untuk mencapai keadilan, bila dipandang dari sudut Kreditor Separatis hal itu menimbulkan dua dampak, pertama yaitu praktek tersebut melanggar ketentuan penjaminan dan UU Kepailitan, kedua yaitu memberikan hak bagian kreditor separatis meskipun tidak dibayar secara penuh, dengan tidak secara mutlak menerapkan apa yang diperintahkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi untuk mendahulukan Upah Buruh Terhutang yang bisa saja membuat kreditor separatis tidak mendapatkan dari hasil penjualan benda jaminannya sama sekali dengan melihat urutan pembagian harta pailit setelah Putusan Mahkamah Konstitusi yang menempati peringkat ke-7.

Bila hak-hak kreditor separatis dikorbankan untuk kepentingan buruh maka akan sangat menimbulkan potensi permasalahan yang lebih besar. Akan terjadi ketidakpastian hukum dalam hal pelaksanaan lembaga hukum penjaminan di Indonesia. Konsekuensinya jelas, hal ini akan berdampak buruk pada aktifitas bisnis di Indonesia. Tidak ada Bank yang akan berani memberikan pinjaman tanpa adanya suatu jaminan (*collateral*) sebagai salah satu persyaratan penting dari penerapan *azas prudential banking* yang diatur dalam Undang-Undang Perbankan.<sup>17</sup>

## **Kesimpulan**

Akibat hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 pada proses kepailitan adalah bergesernya kedudukan kreditor termasuk Hak

---

<sup>16</sup> NAN, "Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Pidana Indonesia Oleh : Jecky Tengens, SH" (Hukum Online, 19 Juli 2019) <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e25360a422c2/pendekatan-restorative-justice-dalam-sistem-pidana-indonesia/>>, diakses pada tanggal 10 Desember 2019. Konsep pendekatan *restorative justice* merupakan suatu pendekatan yang lebih menitik-beratkan pada kondisi terciptanya keadilan dan keseimbangan bagi pelaku tindak pidana serta korbannya sendiri. *Restorative justice* itu sendiri memiliki makna keadilan yang merestorasi. Di dalam proses peradilan pidana konvensional dikenal adanya restitusi atau ganti rugi terhadap korban, sedangkan restorasi memiliki makna yang lebih luas.

<sup>17</sup> Titik Tejaningsih, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Separatis Dalam Pengurusan Dan Pemberesan Harta Pailit*, Disertasi, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (2016).[307].

Tagih Negara dan Kreditor Separatis dalam pendahuluan pembayaran utang, dengan melemahnya kedudukan Kreditor Separatis dan menguatnya kedudukan Upah Buruh Terhutang karena terdapat penegasan yang diatur dalam putusan Mahkamah Konstitusi terkait kedudukannya, sehingga Upah Buruh Terhutang menempati posisi pertama di atas semua kreditor yang ada karena kedudukannya dikuatkan oleh UU Ketenagakerjaan dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 jo Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008.

Upaya perlindungan hukum yang dapat dilakukan oleh Kreditor Separatis adalah dengan mengajukan keberatan atau gugatan terhadap Kreditor yang dapat dilakukan sebelum berakhirnya tenggang waktu untuk melihat daftar pembagian harta pailit, meskipun dalam peraturan perundang-undangan tentang jaminan kebendaan tidak ada yang mengatur mengenai hapusnya jaminan kebendaan yang disebabkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi ataupun disebabkan oleh habisnya harta debitor pailit yang diakibatkan proses pengurusan dan pemberesan oleh kurator dalam hal pailit, banyaknya praktek pembagian harta pailit yang dilakukan dengan secara presentse ditujukan untuk mencapai keadilan. Apabila dipandang dari sudut Kreditor Separatis hal itu menimbulkan dua dampak. Pertama yaitu praktek tersebut melanggar ketentuan penjaminan dan UU Kepailitan. Kedua yaitu memberikan hak bagian kreditor separatis meskipun tidak dibayar secara penuh, dengan tidak secara mutlak menerapkan apa yang diperintahkan oleh Putusan Mahkamah Konstitusi untuk mendahulukan Upah Buruh Terhutang. Berdasarkan praktek yang ada dapat dilihat bahwa dalam proses kepailitan Kreditor Separatis menjadi tidak terlindungi.

### **Daftar Bacaan**

#### **Buku**

Adrian Sutedi, *Hukum Perburuhan* (Sinar Grafika 2009).

Jono, *Hukum Kepailitan* (Sinar Grafika 2015).

Kartini Muljadi dan Gunawan Wdjaja, *Pedoman Menangani Perkara Kepailitan* (Raja Grafindo Persada 2003).

Lanny Ramli, *Hukum Ketenagakerjaan* (Airlangga University Press 2008).

M. Hadi Subhan, *Hukum Kepailitan – Prinsip, Norma, dan Praktik di Pengadilan* (Kencana 2019).

Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Cetakan II (Kencana 2008).

— —, *Penelitian Hukum*, Cetakan XIII (Kencana 2017).

Rudy A. Lontoh (ed), *Menyelesaikan Utang-Piutang melalui Pailit atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang* (Alumni 2001).

Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan Asas-asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok yang Dihadapi oleh Perbankan* (Alumni 1999).

Trisadini Prasastinah Usanti, Agus Yudha Hernoko, Erni Agustin, *Buku Ajar: Hukum Perdata* (Airlangga University Press 2012).

— —, Leonora Bakarbesy, *Buku Referensi Hukum Perbankan Hukum Jaminan* (Revka Petra Media 2016).

### **Laman**

ADY, “Upah Buruh Harus Didahulukan Dalam Kepailitan” (Hukum Online) <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5412a9f00ba43/upah-buruh-harus-didahulukan-dalam-kepailitan>>.

ASh/IHW, “Hakim Perintahkan Kreditor Separatis Berbagi Hak dengan Buruh” (Hukum Online) <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4ba11d3b8804d/hakim-perintahkan-kreditor-separatis-berbagi-hak-dengan-buruh>>.

HRS, “Hukum Kepailitan Dinilai Reduksi Hukum Jaminan Kebendaan” (Hukum Online) <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt531eb1cff17ac/hukum-kepailitan-dinilai-reduksi-hukum-jaminan-kebendaan>>.

NAN, “Pendekatan Restorative Justice dalam Sistem Pidana Indonesia Oleh : Jecky Tengens,SH” (Hukum Online) <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4e25360a422c2/pendekatan-restorative-justice-dalam-sistem-pidana-indonesia/>>.

RED, “MK Pastikan Hak Pekerja Dalam Kepailitan, Oleh : Juanda Pangaribuan” (Hukum Online) <<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt54d87b-9cbe1da/mk-pastikan-hak-pekerja-dalam-kepailitan-broleh-juanda-pangaribuan->>.

### **Disertasi**

Titik Tejaningsih, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Separatis Dalam Pengurusan Dan Pembersihan Harta Pailit*, Disertasi, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (2016).

### **Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Burgerlijk Wetboek, Staatsblaad 1847 Nomor 23.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah (Lembaran Negara RI Tahun 1996 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 1996 Nomor 3632).

Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia (Lembaran Negara RI Tahun 1999 Nomor 168, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 1996 Nomor 3889).

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 39, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 4279).

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 2004 Nomor 4443).

Undang-Undang No 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara RI Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 2003 Nomor 5601).

### **Putusan Pengadilan**

Penetapan Putusan Kepailitan No.04/Pailit/2009/PN.Niaga.Sby.

Putusan Pengadilan Niaga Pada Pengadilan Niaga Surabaya No. 02/PLW.pailit/2014/PN-Niaga-Sby.

Putusan Tingkat Kasasi no. 158 K/Pdt.Sus/2011 yang menguatkan Putusan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya No. 07/Pailit/2009/PN-Niaga.Sby.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 tentang Hak Uji Materiil Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

## **Wulandari Rima: Kreditor Separatis vs....**

---

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 terkait hak uji materiil Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

**How to cite:** Wulandari Rima Ramadhani, 'Kreditor Separatis vs. Upah Buruh: Suatu Kajian Dalam Hukum Kepailitan' (2021) Vol. 4 No. 1 Media Iuris.