

# SKRIPSI

## REVITALISASI HAK VETO MENTERI TENAGA KERJA SEBAGAI INSTRUMEN PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BURUH YANG DI-PHK



ISNANTO  
039814740

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2003

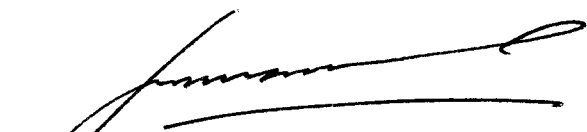
**REVITALISASI HAK VETO MENTERI TENAGA KERJA  
SEBAGAI INSTRUMEN PERLINDUNGAN HUKUM  
TERHADAP BURUH YANG DI-PHK**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk melengkapi tugas dan memnuhi syarat guna  
memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH)**

**Dosen Pembimbing**

**Penyusun**



**H. MACHSOEN ALI, S.H. MS**  
**NIP. 130355366**



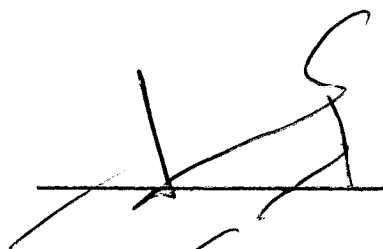
**ISNANTO**  
**NIM. 039814740**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA  
SURABAYA  
2003**

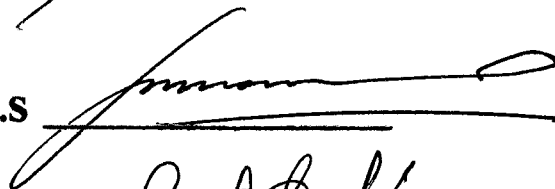
**Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia  
Penguji pada Hari Rabu , Tanggal 22 Oktober 2003 .**

**Panitia Penguji :**

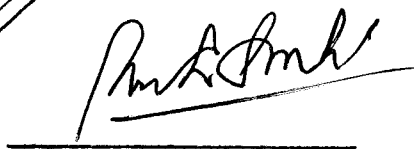
**Ketua : Lanny Ramli , S.H. M.H**



**Anggota : H. Machsoen Ali , S.H. M.S**



**Dr. Marteen L. Souhoka**



## MOTTO

**Demi masa,**

**Sesungguhnya manusia dalam kerugian**

**Kecuali orang yang beriman dan yang melakukan amal kebajikan**

**Yang berada ( konsisten ) dalam kebenaran dan kesabaran**

**( Shuroh al 'Ashr )**

**Anjalani lakon dumuning titi wancine katon sangkan paraning**

**dumudi ( ilham : Ronggowarsito )**

**Dalam Gelora Nafas Hidupku**

**Teruntai Mantra Suci nan Abadi**

**Persembahan Untuk :** \* Tempatku bersujud Ayah dan Ibu

\* Pepund`en hidupku Kang Rin , Kang Yudi , Yu Amin , Kang Nani

\* Kekasih Hatiku Eni Hanifah

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

*Alhamdulillah* atas ridlo-Nya aku mempecundangi dosen2 kolot, primitif yang telah menghajar nilai akademisku karena kalah debat, trus berdalih aku tak cukupi “standar moralitas intelektual” mereka: **presensi**. Kunyanyikan hymne kematian atas tragedi intelektualitas ini! Semoga aku lekas diwisuda. Amin 33x. Walau aku murid sayyidina Nietzsche, tapi tak malu menyebut Allah karena pahamku bahwa puncak anti-theis adalah mahabbatulloh wa ma'rifatulloh. Mungkin hanya aku murid yang terbebas dari doktrin karikatifnya itu .

Sholawat, salam kuhaturkan untuk Paduka Rosululloh Muhammad SAW yang kuharapkan syafa'at beliau kelak di hari pembalasan . *Allohumma Sholli 'ala Sayyidina wa Maulana Muhammad wa 'ala Ahli Sayyidina Muhammad .*

*Tawassul-ku* pada auliya'ulloh : *Sayyidina 'Ali karomalloh Wajjah, Shultonul Auliya' Syaikh 'Abdul Qodir alJailani, Syaikh Ma'rufil Karokhi, Syaikh 'Aqil alMunji, Syaikh Chayat bin Qois AlCharoni, Hadlrotusy Syaikh Hasyim Asy'ari dan Mu'ais Nahdlatul 'Ulama'. Al Fatichah 1 x .*

Alangkah durhakanya bila aku tidak mengucapkan terima kasih kepada orang – orang yang telah berjasa dalam kehidupanku , kuliahku dan khususnya dalam pembuatan skripsi ini yaitu :

1. Bapak H Machsoen Ali , S.H M.S , selaku Dekan Fakultas Hukum sekaligus pembimbing skripsiku . Sujud ta'dhim-ku pada beliau , yang telah memberi ruang apresiasi gejala “ intelektual “ selama aku bikin *kisruh* di Fakultas

Hukum dan tak lupa adalah saat aku diisukan akan diskors oleh dekanat beliaulah yang memberikan jaminan kelangsungan studyku . Semoga beliau selalu dalam lindungan dan maghfiroh Alloh . Amin .

2. Ibu Lanny Ramli , S.H M.H , selaku penguji skripsi dan sekaligus dosen yang mau berempati dengan permasalahan akademisku . Beliau adalah malaikat penolongku ditengah kemuakkan atas pesta penghancuran akademisku , sehingga aku punya semangat untuk mengerjakan skripsi ini . Semoga cepat promosi Doktor .
3. Dr. Marteen L . Souhoka , selaku penguji skripsiku yang kritis . Saya salut dengan semangat intelektual beliau , walaupun sudah *purna* tetap mau terlibat dalam *discourse* hukum perburuhan .
4. Himawan Estu Bagijo , SH.MH ( moga cepat jadi doktor ) , Agus Sukarmadji , SH.M.Hum , Drs. Abdul Shomad , SH.MH , Dr. Suparto Wijoyo , SH.MH , Agus Yudha H , SH.MH , dan Sulistyowati , SH.MH . Terima kasih atas pertemanan “ kritis “ intelektualnya . **Hanya satu kata untuk positivisme : LAWAN !**
5. Sahabat karibku Acep mesin ITS'99 terima kasih banget untuk komputer + printer + kertas “ gratis “, tanpa bantuanmu tak mungkin skripsi ini selesai . Juga untuk Anton , Ali , Riko dan Yazid , thank a lot .
6. Fosil – fosil peradaban '98 yang nyaris punah : Sonef , Kris , Ken , Dimas , Agung “S” , Yitsak “Gideon” , Hafiz , Arifin , Prima , Hadi , Vio , Ulay , Tabani , Temon , Santos , Erwin , Alia , Hanafi , Dony , Didi , dst . Sak durunge nape` , cepet lulus rek !

Yang udah lulus : Wahjoe , Atut , Endas Batak , Fessy “RCTI” , Siska , Nia , Unggul , Wahyu , Wendi , Santi sby , Lutfi , Erina , Ima , Preilly , dst .

**Jangan bangga lulus duluan karena aku segera mengejar kalian , awas !**

7. Mantan teman – teman di Eksekusi dan pmii Unair yang telah senang hati melakukan “ *coup de'etat* “ , sehingga karakterku membusuk lalu termarginalisasi dan teralienasi dari basis yang kubangun dengan keringat dan darahku . Sungguh mulia karyamu ! Thanks forever .
8. Sahabat – sahabat di DKW Garda Bangsa Jatim : Kang Imam Nahrowi ( Ketua DKN Garda Bangsa ) , Kang Andik , Kang Bahar , Kang Ali , Kang Haris , Kang Anas , Kang Noval , Kang Ruslan , Mr. Shokhib , dan tak lupa Bang Ernes ( *pentholan freeman* Dolly ) . Terima kasih atas persaudaraan kalian saat aku sedang terbang dari basis ( pmii ) .
9. Kolega di LPBHNU Jatim : Mas Barok , Mas Sugeng ( Panwaslu prov ) , Mas Pujo dan Mas Suko ; terima kasih atas bimbingannya selama aku “ magang “ praktek beracara .
10. Pak Taufiq ( Ketua Komisi E DPR RI ) , Bang Andi ( Ketua DPP PKB ) , Abah Utsman ( Ketua DPRD Sidoarjo ) , Mas Soekamto Hadi ( Sekkota Surabaya ) , KH Drs. Masjkur Hasjim ( Ketua DPW PPP Jatim ) , Mas Hadi Subhan ( direktur Taksi Metro ) , Kang Machrus , Kang Sunu ( KPUD Nggalek ) , Kang Wawan ( Dirut LPHAM ) , Kang Ridlwan , Kang Kento' ( pengacara Adnan Buyung & partners ) , Kang Huda , Pak Salim , dan semua yang pernah berinteraksi dan membentuk karakter hidupku .



11. Kawan – kawan aktivis gerakan kerakyatan : Kang Anom SP ( intelektual muda NU ) sebagai guru , kakak , dan teman yang peduli ama aku . Moga cepat nikah . Kang Zakky Jakarta , thanks atas advisnya padaku . Kinan FPPI “ juragan masalah tanah “ , Sasongko ASPR , Katno “ bos untag “ , Dul untag , Aan dkk pmii cabang , Purwadi dan setan – setan PRD , dan kawan – kawan lain yang gak muat kalo kutulis semua . **Rapatkan barisan songsong kapitalisme global APEC ! Jangan pernah jadi komprador – komprador !**
12. **Bunga – bunga indahku** : Licha UNM ( ?! ) , Lia ( !? ) , Nur Jannah ( ?! ) , Aida tekim ITS ( I ..... U ) , Anna Sby , Rosi Sda adik tersayang , Etty dan Anis Mojokerto , Mami’ , Ivana Madiun , Mahbubah IAIN ( I care .... ) , Betty psikolog , Mudah ( !!!? ) , Neng Eli Banten , Astrid FKU , Siti Amine Unipa ( !!!? ) , Nur Hasanah , Erika dan tentu saja ke-2 keponakanku yang cantik , lucu : **Anita dan Anisa** . Merekalah yang telah memberikan inspirasi hidupku .
13. Al Mukarrom Abah KH Husain ‘Ali ( Pengasuh Ponpes Al Hasan almamaterku ) yang telah membimbingku membaca Al Qur’an , mohon do’a dan ridlonya Abah . KH M. Ma’ruf ( Pengasuh Ponpes Hasanul Hidayah almamaterku ) mohon do’a dan ridlonya Kyai . Kyai Fachruddin Dasuki ( Pengasuh Ponpes Thoriqul Huda almamaterku ) maafkan santrimu yang mbeling ini mbah Kyai , mohon ridlonya . KH Kholid Marzuki / PCNU sby . KH Yusuf Muhajir pengasuh Ponpes Annajiyah Sidosermo , KH Ali

Masyhuri Tulangan , KH Drs. Ali Maschan Moesa ( ketua PWNU Jatim ) ,  
terima kasih atas barokah ilmunya .

14. Khusus aku ucapkan terima kasih yang tak terhingga untuk Kang Sobirin atas cucuran keringat dan air matanya aku dapat sekolah hingga kuliah dan jadi sarjana . Maafkan adikmu ini yang selalu menyusahkanmu Kang . Aku bersujud ditelapak kakimu sebagai wujud hormatku atas jasmu, dan pengobanan yang tak terhingga padaku . Kang Yudi , Yu Amin ( kakakku yang cantik sendiri ) dan Kang Nani , terima kasih atas kasih sayang dan perhatiannya padaku . Sungguh Akang dan Mbakyu semua adalah pelita hidupku . Buat *Pak`e* , *Simbok* dan keluarga di Bulukidul ( *mbah wetan* , *mbah kulon* ) , sujud ananda ditelapak kakimu atas pengorbanannya padaku . Sungguh tak terlukiskan lagi pedihnya perasaanku mengingat penderitaan *Pak`e lan Simbok* hanya untuk membahagiakan anakmu ini . Do`akan semoga anakmu ini sukses dan bisa menghapus duka kehidupan kita , *nggih Pak`e lan Mbok`e* . Khusus untuk Kekasihku Eni Hanifah , moga kita dapat sampai pelaminan . Amin .

Akhirul kalam , semoga tulisan yang tak layak disebut karya ilmiah ini tidak hanya sekedar jadi hunian hantu di perpustakaan apalagi jadi bungkus kacang . A`udzubillah min dzalik .

**Wallohul Muwafiq Ilaa Aqwamith Thorieq**

Wassalamu`alaikum Wr. Wb.

Surabaya , 22 Oktober 2003

**DAFTAR ISI**

Halaman Judul .....	i
Halaman Persetujuan .....	ii
Halaman Pengesahan .....	iii
Halaman Motto .....	iv
Halaman Persembahan .....	v
Kata Pengantar .....	vi
Daftar Isi .....	x

**BABI : PENDAHULUAN .....** 1

1. Permasalahan : Latar Belakang Dan Rumusannya ..... 1
2. Penjelasan Judul ..... 11
3. Alasan Pemilihan Judul ..... 14
4. Tujuan Penulisan ..... 16
5. Metodologi Penelitian ..... 16
  - a. Pendekatan Masalah ..... 16
  - b. Sumber Bahan Hukum ..... 17
  - c. Prosedur Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum ..... 17
  - d. Analisa Bahan Hukum ..... 18
6. Pertanggungjawaban Sistematika ..... 18

**BAB II : KEDUDUKAN HUKUM DAN PROSEDUR PENGGUNAAN HAK VETO .....** 20

2.1 Latar Politik Hukum Terbentuknya UU No. 22 Tahun 1957 .....	20
2.2 Proses Terjadinya Pemutusan Hubungan Kerja ( PHK ) .....	28
1. Prosedur Bagi Perusahaan Untuk Melakukan PHK pada buruh .....	28
2. Hak – hak Normatif Buruh .....	37
2.3 Mekanisme Penyelesaian Perselisihan PHK Buruh .....	41
2.4 Prosedur Penggunaan Hak Veto .....	45
<b>BAB III : TANGGUNGJAWAB DAN PERLINDUNGAN HUKUM HAK</b>	
<b>VETO TERHADAP BURUH YANG DI-PHK .....</b>	<b>48</b>
3.1 Konsepsi Hak Veto .....	48
3.2 Tanggungjawab Hak Veto Sebagai Keputusan Tata Usaha Negara ...	50
3.3 Perlindungan Hukum Hak Veto Terhadap Buruh Yang Di-PHK .....	59
<b>BAB IV : PENUTUP .....</b>	<b>61</b>
1. Kesimpulan .....	61
2. Saran .....	62
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>64</b>

**BAB I**  
**PENDAHULUAN**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1. Latar Belakang Permasalahan

Dalam Undang Undang Dasar 1945 amandemen II pasal 28D ayat 2 bahwa " Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja". Jaminan perlindungan ini merupakan wujud pengakuan terhadap hak azasi buruh dalam sebuah hubungan kerja . Hal ini paralel dengan posisi Negara Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi Hak – hak Azasi Manusia , dengan menempatkan manusia sesuai harkat dan derajatnya, seperti yang dijabarkan dalam Penjelasan Umum Undang Undang Dasar 1945 bagian Sistem Pemerintahan I bahwa , " Negara Indonesia berdasar atas hukum ( *rechtsstaat* ) tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka ( *machtsstaat* ) "

Max Weber merumuskan kekuasaan sebagai kemampuan untuk , dalam suatu hubungan sosial , melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengalami perlawanan , dan apapun dasar kemampuan ini. Adalah ciri khas dari negara bahwa kekuasaannya memiliki wewenang. Wewenang atau disebut juga dengan otoritas inilah wujud dari kekuasaan yang telah dilembagakan , yaitu kekuasaan yang tidak hanya secara *de facto* menguasai , melainkan juga berhak untuk menguasai secara *de jure*.<sup>1</sup> Artinya kekuasaan negara tersebut telah dibingkai oleh hukum , sehingga dalam menjalankannya harus berpegang pada aturan hukum dan

---

<sup>1</sup> Frans Magnis Suseno , Etika Politik , hlm. 53 , PT Gramedia , Jakarta , 1987 .

tidak barbarisme lagi. Maka apa yang disebut dengan negara hukum / *rechtsstaat* adalah negara yang kekuasaannya diatur dan dijalankan berdasarkan hukum .

Konflik antara buruh dan majikan dalam khazanah sejarah hukum perburuhan tidak pernah habis sampai sekarang, hal ini dikarenakan hukum perburuhan tidak berpihak pada buruh dan lebih memihak pada pengusaha. Padahal , walaupun secara kuantitas besar tetapi buruh memiliki posisi yang lemah jika berhadapan dengan pengusaha. Campur tangan dari pemerintah dalam sengketa perburuhan , yang semula diharapkan dapat menetralsisir kuatnya posisi pengusaha , dalam faktanya tidak mempunyai peran yang berarti , malah cenderung berpihak pada pengusaha. Hal ini karena politik hukum perburuhan pemerintah tidak berpihak pada buruh , sehingga buruh tetap saja , meminjam istilah Karl Marx , **terasing** dari proses produksi yang mereka jalankan.

Menurut Van Esveld , tujuan utama hukum perburuhan adalah melindungi mereka yang perekonomiannya lemah yaitu buruh. Bukannya diluar buruh tidak dilindungi tetapi itu diluar bidang hukum perburuhan.

Pendapat ini merupakan irisan dari ajaran Karl Marx yaitu keadilan sosial untuk para pekerja ( buruh dan tani ) dan mazhab Katolik dengan *Rerum Novarum & Quadragesimo Anno-nya*, yaitu keadilan sosial bagi ummat manusia. <sup>2</sup> Tujuan hukum perburuhan ini juga paralel dengan sila ke - 5 Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

---

<sup>2</sup> Iman Soepomo, Prof. SH , Pengantar Hukum Perburuhan , hlm. 3 , Penerbit Djambatan , cet. Ke - 8 , Jakarta , 1987.

Kenyataan yang terjadi menyatakan bahwa buruh tidak mendapatkan porsi *benefit* yang seimbang dibandingkan kontribusi yang diberikan pada proses produksi yang dilakukannya, sehingga menyebabkan buruh tetap berada dalam garis terbawah kemiskinan, sedangkan dilain pihak pengusaha yang tidak keluar keringat setetesupun menanggung keuntungan yang besar. Buruh hanya sebatas diberi UMR (Upah Minimum Regional; yang benar - benar minim), sedangkan pengusaha berlimpah sampai anak cucu masih kecukupan.

Pemberian upah dengan pola UMR sepiantas adalah sebuah anugrah bagi buruh, dimana pengusaha tidak lagi berbuat seenaknya terhadap buruh, lebih - lebih pengusaha tidak dapat lagi secara hukum "tidak membayar buruh" atau melakukan perbudakan lagi. Persepektif yang dibangun adalah mendudukan buruh secara mekanis sebagai instrumen produksi, yang tenaganya diperhitungkan sebagai bagian dari biaya produksi belaka yang disamakan dengan perhitungan besarnya listrik yang terpakai ataupun besarnya biaya beri solar. Keuntungan bersih yang didapat oleh perusahaan dihitung berdasarkan keuntungan kotor yang dikurangi biaya produksi, salah satunya adalah upah buruh. Teori ekonomi akan berkata "untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar - besarnya, maka biaya produksi harus ditekan sekecil - kecilnya bahkan kalo perlu gratis". Dengan begitu dapat disimpulkan bahwa semakin kecil upah buruh maka keuntungan perusahaan semakin besar, sekaligus semakin sehat / surplus perusahaan sehingga dapat menarik investasi yang besar. Sehingga harapan terjadinya kesejahteraan bagi buruh adalah mitos belaka.



Fakta hubungan kerja yang eksploitatif ini tidak terlepas dari adaptasi hukum Indonesia terhadap paradigma kapitalisme global, yang diterjemahkan di negara – negara dunia III dengan teori Developmentalisme. Ciri khasnya adalah hukum ditundukkan terhadap ekonomi, dimana hukum dan instrumen penegak hukum didesain untuk menciptakan stabilitas sosial dan politik. Sedangkan sektor pembangunan ekonomi dijadikan sebagai ujung tombak negara, yang menjadikan liberalisasi ekonomi sebagai suatu kebutuhan yang tak terbantahkan. Semua produk hukum, terutama pada masa Orba hingga sekarang, lahir berdasarkan penormaan pada idiom “pembangunan”.

Terciptanya pasar yang liberal ini mendorong terjadinya akumulasi modal pada segelintir orang, sehingga tercipta jurang perekonomian yang lebar antara si kaya dan miskin. Hal ini terjadi karena sistem ekonomi liberal menganut ajaran bahwa sistem ekonomi ditentukan oleh mekanisme pasar, dari adanya *supply – demand* dan mengeliminir peran pemerintah dalam proses tersebut.

Sistem ekonomi liberal ini bertentangan dengan *geist* hukum perburuhan yang mengharuskan pemerintah campur tangan dalam masalah perburuhan. Interaksi paham yang bertentangan ini diredam dalam konsep yang digagas oleh kaum neo-kapitalisme dengan apa yang disebut *trickle down effect*.

Terbentuknya manufaktur atau perusahaan – perusahaan besar yang menyerap banyak tenaga kerja / buruh merupakan bentuk apresiasi sistem ekonomi kapitalis. Hubungan yang tercipta antara buruh dan pengusaha adalah relasi yang menindas, hal ini dibuktikan dengan lebarnya kesenjangan ekonomi antara mereka. Pemberian upah buruh yang standar UMR adalah terjemahan dari

pandangan kaum neo-kapitalisme *trickle down effect* / tetesan ke bawah tersebut . Artinya untuk mengurangi radikalisme buruh maka buruh akan mendapatkan upah yang diibaratkan bagai “ tetesan “ dari keuntungan yang didapat pengusaha. Teori ini disimpulkan dari pola struktur berpikir kaum miskin pada umumnya bahwa lebih baik bekerja walau dengan upah sedikit asal dapat makan , daripada tidak punya pekerjaan . Sebuah pragmatisme yang realistik atas reaksi terhadap kondisi perekonomian dengan segala desakan kebutuhan . Apalagi cari pekerjaan sulit , belum lagi ancaman PHK dari pengusaha jika menuntut macam – macam.

Terjadinya PHK bagi buruh adalah kiamat bagi kehidupannya , dimana sumber penghidupannya hilang sehingga semaksimal mungkin buruh akan menghindari terjadi PHK atas dirinya. Gambaran kondisi ini seperti yang disampaikan oleh Undang – undang no. 12 / 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di perusahaan swasta , bagian Penjelasan Umum yaitu , “ Bagi kaum buruh , putusnya hubungan kerja berarti permulaan masa pengangguran dengan segala akibatnya , sehingga untuk menjamin kepastian dan ketentraman hidup kaum buruh seharusnya tidak ada Pemutusan Hubungan Kerja .”

Menurut teori memang pekerja ( buruh ) berhak pula untuk mengakhiri hubungan kerja ( PHK ) , tetapi dalam prakteknya majikanlah yang mengakhirinya sehingga pengakhiran tersebut merupakan pengakhiran hubungan kerja oleh pihak majikan .<sup>3</sup> Jika buruh melakukan wanprestasi atas perjanjian kerja dan atau hal – hal lain yang dilarang dalam hubungan kerja , dapat menyebabkan terjadinya PHK oleh

---

<sup>3</sup> Lanny Ramli , S.H. M.H , Pengaturan Ketenagakerjaan Indonesia , hal. 26 , Airlangga University Press , Surabaya , 1998 .

majikan , akibatnya buruh rugi karena kehilangan kerja dan pendapatan . Akan tetapi anehnya , jika pengusaha melakukan hal serupa justru buruh berhak melakukan PHK atas dirinya sendiri . Ini jelas tidak adil , majikan yang berbuat kenapa buruh yang harus menanggung akibat perbuatan majikannya .

Ancaman PHK terhadap buruh ternyata cukup efektif untuk menjaga terjadinya sistem produksi yang menindas ini , ditambah lagi kondisi faktual perekonomian dunia , khususnya Indonesia yang terpuruk akibat terjadinya krisis ekonomi global yang berkepanjangan , sehingga banyak perusahaan yang tutup , atau melakukan PHK terhadap sebagian buruhnya. Kasus PHK massal terhadap buruh PT Doson ( produsen sepatu Nikke ) karena perusahaannya tutup , *lock out* -nya PT Sony Indonesia yang otomatis akan mem-PHK ribuan karyawannya , kasus perumahan 9000 karyawan PT Dirgantara Indonesia yang “ biasanya “ merupakan cikal bakal PHK , dan kasus – kasus PHK lain , cukup membuat buruh tercekam dalam ketakutan. Kalau perusahaan besar saja masih ada PHK massal , bagaimana dengan perusahaan menengah ke bawah ? tentunya peluang terjadinya PHK lebih besar.

Kompleksnya permasalahan perburuhan , ternyata tidak diikuti dengan itikad ataupun komitmen dari instrumen penegak hukum maupun dari para legislator . Jangankan permasalahan pemenuhan hak normatif buruh yang sampai sekarang banyak yang belum terpenuhi , masalah penyelesaian PHKpun sampai sekarang masih lambat, prosedur yang rumit dan banyaknya praktek jual beli hukum yang melibatkan pengusaha dengan aparat penegak hukum , sehingga sebagai pihak yang lemah buruh selalu dirugikan .

Terbentuknya Undang – undang No. 25 / 1997 tentang Ketenagakerjaan , yang mengahabiskan dana milyaran rupiah tidak pernah sampai berlaku efektif karena selalu ditunda waktu berlakunya , hingga dicabut oleh Undang – undang No. 13 / 2003 tentang Ketenagakerjaan . Ini adalah bukti dari tidak adanya keseriusan dari pihak pemerintah dan para wakil rakyat di DPR dalam menyusun sebuah peraturan yang responsif , sehingga lagi – lagi buruh dirugikan .

Secara normatif , untuk perusahaan yang akan melakukan PHK massal harus melalui perundingan dulu dengan buruh , jika tak ada kesepakatan harus mendapat ijin dari pemerintah ( dalam hal ini dari P4P ) seperti yang termantub pada pasal 3 ayati Undang – undang no. 12 / 1964 yaitu , “ bila perundingan tersebut dalam pasal 2 nyata – nyata tidak menghasilkan persesuaian paham , pengusaha hanya dapat memutuskan hubungan kerja dengan buruh , setelah memperoleh ijin Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah ( Panitia Daerah ) , termaksud pada pasal 5 Undang – undang no. 22 / 1957 tentang penyelesaian perselisihan perburuhan ( Lembaran Negara Tahun 1957 no. 42 ) bagi pemutusan hubungan kerja perseorangan dan dari Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat ( Panitia Pusat ) termaksud pada pasal 12 Undang – undang tersebut di atas bagi pemutusan hubungan kerja secara besar – besaran “ , dan secara essensial seperti dalam Penjelasan Umumnya , “ .....**seharusnya tidak ada pemutusan kerja.** “

Dalam pelaksanaannya , perundingan dengan buruh dilewati dan langsung melakukan ijin PHK tanpa mengindahkan essensi Undang – undang tersebut .

Anehnya pejabat yang berwenang justru mudah memberikan ijin PHK tersebut tanpa mengindahkan kepentingan buruh.

Walaupun masyarakat pada umumnya dan buruh pada khususnya sudah apatis dengan hukum , tetapi dengan terpaksa harus tunduk pada hukum . Ketika buruh mengalami PHK secara semena – mena , maka untuk menuntut hak – hak normatifnya buruh harus mengajukan permasalahannya ke P4D / P4P kemudian jika tidak puas dibawa ke Peradilan TUN . Para pengusaha biasanya melayani tuntutan buruh ini walau sampai kasasi sekalipun karena mereka memiliki uang cukup untuk menyewa pengacara untuk menyusun dalil – dalil yang memenangkan mereka. Waktu yang ditempuh untuk menyelesaikan kasus perburuhan tersebut dapat bertahun – tahun , malah mungkin bisa menghilang , memberatkan dan merugikan pihak buruh . Buruh dengan upah tiap bulannya hanya cukup untuk hidup satu bulan , tidak memiliki biaya yang cukup untuk berpekerja selama itu , apalagi untuk sewa pengacara. Sehingga buruh “ harus “ menghindari kasusnya masuk ke pengadilan , dan dengan berat hati menerima apapun keputusan P4D / P4P , agar uang pesangonnya cepat dapat dipakai selama menganggur.

Meminjam istilah **Todung Mulya Lubis** dalam bukunya yang berjudul **Bantuan Hukum Dan Kemiskinan Struktural** , semakin mampu membayar mahal pengacara maka semakin menanglah ia , maka secara apriori dapat dipastikan pengusahalah yang akan menang . Kondisi ini disokong oleh mentalitas aparaturnya hukum yang korup , sehingga tidaklah heran terjadi praktek jual beli hukum yang

tentunya menguntungkan pihak yang berduit dan sebaliknya bagi yang tak mempunyai duit .

Dengan kondisi hukum dan instrumennya yang tidak menguntungkan buruh , maka perlu penyederhanaan mekanisme hukum bagi penyelesaian perselisihan buruh yang di PHK dan campur tangan pemerintah yang konkret , tegas keberpihakannya kepada buruh sesuai dengan amanat UUD 1945 dan UU no. 12 / 1964 .

Secercah harapan muncul , ketika dalam kasus PHK massal PT Doson Menteri Tenaga Kerja menggunakan Hak Vetonya , seperti yang diatur dalam pasal 17 Undang – undang no. 22 / 1957 dan Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. Per-01 / Men / 1995 . Atas putusan P4P yang merugikan buruh karena hanya memberikan pesangon 1 x PMTK ( Peraturan Menteri Tenaga Kerja yaitu Kepmen No. 150 / 2000 ) , Menteri Tenaga Kerja mengeluarkan Surat Keputusan Menteri No. 197 / Men / 2002 yang menetapkan pesangon 2 x PMTK . Penggunaan hak veto ini dapat dikatakan sebagai alternatif solusi bagi penyelesaian sengketa PHK dengan mempersingkat jangka waktu penyelesaiannya , sehingga akan meringankan beban bagi buruh yang di-PHK , dan dimungkinkan terciptanya paradigma hukum responsif terhadap buruh .

Akan tetapi harapan tersebut musnah karena gugatan PT Doson atas Veto Menteri Tenaga Kerja tersebut di terima Pengadilan Tinggi TUN Jakarta dan sah sebagai Keputusan Tata Usaha Negara ( KaTUN ) .<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> *Kompas* , Hari Selasa Tanggal 26 November 2002 .

Aneh memang , bagaimana mungkin hak veto dapat digugat ? Padahal hak veto adalah hak politik , yang mutlak dan extra yudisiil , yang tidak dapat dibatalkan ataupun digugat di pengadilan . Umpamanya adalah hak veto anggota tetap DK PBB , ketika ada anggota yang menjatuhkan hak veto atas putusan DK PBB maka putusan tersebut batal dan tidak dapat dijalankan dan anggota tetap lainnya tidak dapat melakukan *counter veto* apalagi menggugatnya ke Mahkamah Internasional .

Memang keberadaan hak veto tersebut tumpang tindih dengan peraturan yang terbentuk kemudian yaitu Undang – undang No. 5 / 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara , yang mendudukan adanya tanggunggugat bagi tindakan pejabat atau badan Tata Usaha Negara . Dengan begitu maka hak veto yang dalam konstruksi hukum dalam Undang Undang 22 / 1957 sebagai keputusan yang final dan *inkracht* , menjadi kabur dengan keberadaan Undang Undang No. 5 / 1986 yang memposisikannya sebagai keputusan yang final tetapi belum *inkracht* karena “ dimungkinkan “ hak veto adalah Keputusan Tata Usaha Negara yang dapat didugat secara hukum di Pengadilan Tata Usaha Negara , seperti dalam kasus gugatan PT Doson terhadap Veto Menteri Tenaga Kerja diatas .

Dengan latar belakang permasalahan diatas , maka dapat disampaikan pokok – pokok rumusan masalah yang akan dijadikan kajian sebagai berikut :

1. Bagaimana latar politik hukum timbulnya hak veto dan bagaimana prosedur penggunaannya ?
2. Bagaimanakah wujud perlindungan hukum hak veto bagi buruh dan tanggunggugatnya sebagai Keputusan Tata Usaha Negara ?

## 2. Penjelasan Judul

Berdasarkan judul yang diajukan , perlu kiranya dijelaskan beberapa pengertian yang penting agar dalam pemaknaannya lebih definitif dan tidak menimbulkan bias makna , yang berbeda dari yang dimaksudkan penulis. Penjelasan ini sekaligus juga untuk memberikan batasan bagi permasalahan yang ditulis .

Judul yang diajukan adalah “ Revitalisasi Hak Veto Menteri Tenaga Kerja Sebagai Instrumen Perlindungan Hukum Terhadap Buruh Yang di-PHK .” Seperti telah diuraikan diatas bahwa diantara permasalahan perburuhan yang sedemikian kompleks , salah satu pokok permasalahan yang cukup krusial dan *urgen* , yang sekaligus jadi kajian dalam skripsi ini yaitu perlunya ada instrumen hukum yang berpihak pada buruh yang di-PHK , dengan prosedur yang simple , efektif , efisien , serta berkeadilan substantif bagi buruh . Hipotesis yang diambil adalah Hak Veto Menteri Tenaga Kerja kiranya dapat dihidupkan kembali dan menjadi instrumen yang penting dan menjadi kunci bagi keadilan buruh yang di-PHK. Secara faktual , kajian ini mengangkat wacana nilai – nilai hukum perburuhan yang endemik dan bergeliat dalam masyarakat buruh, yang berupaya mengkonstatirkannya dalam penormaan hukum positif . Sekaligus sebagai wujud aksi dan apresiasi terhadap pencapaian keadilan substantif hukum , yang selama ini pencapaian yang dijalankan oleh aparaturnya hukum dipandang hanya sebatas keadilan formil saja dan malah sering tidak sama sekali .



**Vital** sebagai kata dasar revitalisasi mempunyai makna hidup , sangat penting .<sup>4</sup> Dengan begitu maka makna revitalisasi adalah : upaya untuk menghidupkan kembali . Istilah revitalisasi ini, biasa dipakai untuk mendeskripsikan suatu upaya untuk menguatkan dan mengoptimalkan kembali sesuatu yang dianggap penting peranannya .

Hak Veto Menteri Tenaga Kerja dapat ditemukan dalam deskripsi yang diberikan oleh Undang – undang No. 22 / 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan pasal 17 ayat 1 berbunyi , “ Menteri Perburuhan dapat membatalkan atau menunda pelaksanaan suatu putusan Panitia Pusat .....” . Dan selanjutnya , secara definitif disebutkan dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-01 / MEN / 1995 pasal 1 huruf a , yang secara lengkap berbunyi , “ Pembatalan atau penundaan pelaksanaan Putusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan yang selanjutnya disebut hak veto menteri ..... “ .

Perlindungan hukum yang dimaksud disini adalah perlindungan hukum bagi buruh yang terkena Pemutusan Hubungan Kerja . Perlindungan hukum terdiri dari 2 kata yaitu perlindungan dan hukum.

Perlindungan diartikan sebagai perbuatan melindungi melalui instrumen yang dibuat oleh sesuatu kekuasaan atau adat yang dianggap berlaku oleh dan untuk orang banyak.<sup>5</sup> Instrumen yang dimaksud adalah hukum , sedangkan hukum

---

<sup>4</sup> Oxford Learner's Pocket Dictionary , New Edition , Oxford University Press .

<sup>5</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia , Balai Pustaka , cetakan kedua , Jakarta , 1989

sendiri dimaknai sebagai “ sistem konseptual kaidah – kaidah hukum dan keputusan – keputusan hukum “. <sup>7</sup>

Perlindungan hukum selalu terkait dengan kekuasaan yang terdiri dari 2 tipe ( dua ) kekuasaan yaitu kekuasaan pemerintah dan kekuasaan ekonomi . Dalam hubungan dengan kekuasaan pemerintah , permasalahan perlindungan hukum bagi rakyat ( yang diperintah ) terhadap pemerintah ( yang memerintah ), sedangkan dalam hubungan dengan kekuasaan ekonomi , permasalahan perlindungan hukum adalah perlindungan bagi si lemah ( miskin ) terhadap si kuat ( kaya ) misalnya perlindungan pekerja terhadap pengusaha. <sup>8</sup>

Perlindungan hukum terhadap buruh / pekerja ini dikhususkan dengan sub kajian tentang buruh yang di – PHK .

Sedangkan pembahasan terhadap permasalahan ini menggunakan tinjauan yuridis – sosiologis yaitu analisa permasalahan dengan mendasarkan pada norma – norma hukum yang ada dalam teks – teks otoritatif , dalam hal ini Undang – undang No. 22 / 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan , khususnya pasal 17 , dan juga peraturan – peraturan hukum lain yang *inheren* dengan bahasan tersebut , dimana analisa tersebut disinergikan dengan konstruksi nilai – nilai hukum yang endemik dalam masyarakat khususnya buruh , baik dalam

---

<sup>7</sup> Bruggink , J.J.H. Mr.Drs.,alih bahasa oleh Arief Sidharta , SH., Refleksi Tentang Hukum , hlm. 3 , PT Citra Aditya Bakti , Bandung , 1999.

<sup>8</sup> Philipus M. Hadjon , Perlindungan Hukum Dalam Negara Pancasila , makalah Simposium tentang Politik , Hak Asasi dan Pembangunan

bentuk aplikasi aturan hukum oleh apatur hukum maupun berupa perilaku serta harapan kaum buruh terhadap keadilan substantif bagi mereka .

Dengan analisa ini , diharapkan kesenjangan antara *das-sollen* dan *das-sein* dalam kajian hukum ini dapat dieliminir.

Dengan demikian maka secara utuh dapat dideskripsikan maksud dari judul skripsi ini sebagai berikut : “ sebuah upaya untuk menghidupkan dan mengoptimalkan kembali Hak Veto Menteri Tenaga Kerja sebagai sarana untuk memberikan perlindungan hukum terhadap buruh yang di - PHK , dengan menganalisa peraturan perundang – undangan terutama pasal 17 Undang Undang No. 22 / 1957 dan dikombinasikan dengan kenyataan faktual masyarakat khususnya buruh . “

### **3. Alasan Pemilihan Judul**

Alasan pemilihan judul “ Revitalisasi Hak Veto Menteri Tenaga Kerja Sebagai Instrumen Perlindungan Hukum Terhadap Buruh Yang di-PHK “ adalah karena maraknya terjadinya PHK massal belakangan ini yang dalam penyelesaian sengketa PHK tersebut merugikan buruh , baik terhadap pemenuhan hak normatif buruh , waktu dan biaya yang disebabkan oleh lamanya proses penyelesaian tersebut , prosedur yang berbelit – belit dan panjang serta masih kuatnya tradisi kolusi dikalangan aparaturnya hukum kita . Juga ketidakmampuan buruh untuk menyewa pengacara yang top dan mahal , sedangkan di pihak lain pengusaha mampu melakukannya sehingga kepentingannya “ terjaga “ dan pasti menangnya .

Bagi buruh PHK adalah kiamat bagi kehidupannya , karena tidak lagi memiliki penghasilan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Apalagi dalam kondisi krisis ekonomi sekarang ini , pengusaha mudah sekali melakukan PHK terhadap buruh demi menjaga surplus neraca keuangannya . Habis manis sepah dibuang .

Sehingga demi mewujudkan “ keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia “ bagi buruh dan demi terciptanya stabilitas nasional , diperlukan mekanisme hukum yang efektif dan efisien , dimana orientasi kepada kesejahteraan buruh paska PHK menjadi sebuah *background* keputusan hukum .

Maraknya PHK massal dan semakin membengkaknya angka pengangguran di Indonesia akan menjadi bom waktu bagi munculnya masalah sosial baru , yang setiap saat akan menjadi kenyataan . Hal ini akan menjadi sebuah keniscayaan jika pemerintah tidak mengantisipasi sejak dini.

Permasalahan buruh yang di-PHK dari waktu ke waktu semakin kompleks dan terakumulasi tanpa ada solusi yang pasti , karena kuantitas dan kualitas yang besar , sedangkan instrumen hukum yang ada yaitu P4D , P4P dan PTUN tidak mampu secara efektif dan efisien menyelesaikannya . Oleh karena itu perlu adanya instrumen yang efektif dan efisien serta memenuhi rasa keadilan substantif buruh .

Hak Veto Menteri Tenaga Kerja yang diatur dalam UU No. 22 / 1957 kiranya dapat menjadi bahasan yang menarik untuk dijadikan “ **keniscayaan** “ keberpihakan pemerintah terhadap buruh sekaligus sebagai instrumen yang efektif , efisien dan memenuhi rasa keadilan buruh .

#### **4. Tujuan Penulisan**

Selain untuk melengkapi Tugas Akhir dan memenuhi persyaratan wajib untuk mencapai gelar Strata I ( S1 ) Sarjana Hukum , juga memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat khususnya buruh yang terkena PHK agar dalam penyelesaian PHK buruh memiliki dalil – dalil hukum yang kuat dan memahami hak – hak normatifnya . Sekaligus kritik dan saran bagi pemerintah supaya memiliki sikap dan tindakan yang mencerminkan keberpihakan yang tegas dan jelas terhadap buruh yang di – PHK , serta dorongan agar pemerintah membuat legislasi dan regulasi yang menguntungkan buruh yang di – PHK .

Dan juga sebagai wujud rasa simpatik dan empati penulis terhadap perjuangan buruh dan pejuang buruh , yang tidak kunjung jera dan lelah dalam mewujudkan keadilan bagi buruh.

#### **5. Metodologi Penelitian**

##### **a. Pendekatan Masalah**

Penulisan skripsi ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dan yuridis sosiologis yaitu pendekatan secara teoritis melalui studi kepustakaan dengan berpijak pada peraturan perundang – undangan yang ada , dialektis dengan kenyataan yang terjadi pada interaksi kaidah – kaidah hukum dengan masyarakat dan terbentuknya nilai – nilai hukum yang endemik dalam masyarakat . Posisi penulis dalam kajian ini adalah

*deelnemer* atau pelaku yang masuk dalam permasalahan dan secara aktif berinteraksi dengan masalah perburuhan.

## **b. Sumber Bahan Hukum**

### **1. Bahan Hukum Primer**

Untuk mendapatkan data ini didasarkan atas studi kepustakaan dengan mengkaji teks – teks otoritatif yang berupa : peraturan perundang – undangan , literatur – literatur , buku , majalah dan koran yang berkaitan dengan masalah yang dibahas.

### **2. Bahan Hukum Sekunder**

Data ini diperoleh dari hasil diskusi dengan aktivis NGO perburuhan dan aktivis serikat buruh serta interaksi langsung dengan buruh dan permasalahannya.

## **c. Prosedur Pengumpulan Dan Pengolahan Bahan Hukum**

Langkah pertama yang dilakukan dalam penulisan skripsi ini adalah mengumpulkan data yang berhubungan dengan permasalahan , data tersebut kemudian dikelompokkan berdasarkan hasil studi kepustakaan yang dapat digunakan sebagai dasar analisa dalam penulisan ini , yang disinergiskan dan diverifikasikan dengan data lapangan . Data lapangan ini sebagai paradigma bagi terbentuknya sebuah solusi dari permasalahan yang ada agar lebih responsif dan mempunyai rasa keadilan hukum yang substantif , hakiki dari hukum itu sendiri . Dengan begitu , pembahasan ini mempunyai nilai ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

#### **d. Analisa Bahan Hukum**

Dalam menganalisa data untuk menyusun skripsi ini , menggunakan analisa yuridis normatif dan yuridis sosiologis

Yang dimaksud dengan yuridis normatif adalah analisa terhadap permasalahan dengan melihat buku , literatur , dan teks – teks otoritatif lainnya dengan dikaitkan peraturan perundang – undangan yang berlaku dan berusaha untuk mencari solusi hukumnya.

Yuridis Sosiologis adalah analisa terhadap kondisi faktual hukum dimana hukum bekerja dengan segala eksesnya , yang berinteraksi dengan nilai – nilai hukum yang ada dalam masyarakat , kemudian diverifikasikan dan diolah secara sistematis dengan permasalahan yang ada sehingga mendapatkan solusi yang responsif .

Dengan mengelaborasi ke-2 analisa tersebut , maka akan tercapai solusi yang responsif dan berkeadilan serta tetap mengikuti konstruksi sistem hukum positif Indonesia .

#### **6. Pertanggungjawaban Sistematika**

Penulisan pertanggungjawaban sistematika ini dimaksudkan untuk memudahkan pembaca dalam memahami secara sistematis dan komprehensif melalui uraian singkat materi skripsi .

Bab I membahas tentang abstraksi latar permasalahan , dengan menonjolkan sisi paradigmatik / arah bacaan terhadap permasalahan perburuhan yang ada di Indonesia , yang dimulai dengan permasalahan di internal sistem

hukum Indonesia , kemudian disajikan kenyataan sosiologis hukum perburuhan dan kondisi sosiologis buruh sendiri . Fakta bahwa hukum masih jauh dari jangkauan buruh , dan harapan akan munculnya komitmen pemerintah terhadap permasalahan buruh . Dan diakhiri dengan rumusan masalah yang akan dijadikan bahasan dalam skripsi ini .

Bab II membahas tentang latar sosial politik terbentuknya UU No. 22 / 1957 yang didalamnya terdapat Hak Veto Menteri Tenaga Kerja , sehingga dapat digali essensi dari Hak Veto tersebut . Disamping juga kajian tentang syarat – syarat dan prosedur PHK buruh , mekanisme penyelesaian sengketa serta syarat – syarat dan prosedur penggunaan Hak Veto oleh Menteri Tenaga Kerja .

Bab III mengkaji tentang Hak Veto dalam kaitannya dengan posisinya sebagai Keputusan Tata Usaha Negara setelah disahkannya Undang – undang No. 5 / 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara , bagaimana tanggungjawabnya dan bagaimana wujud perlindungan hukum yang diberikan Hak Veto pada buruh yang di-PHK .

Bab IV memaparkan kesimpulan dari pembahasan permasalahan dan juga saran yang konstruktif bagi permasalahan yang telah dibahas di Bab I dan II .



**BAB II**  
**KEDUDUKAN HUKUM DAN PROSEDUR**  
**PENGGUNAAN HAK VETO**

## BAB II

### KEDUDUKAN HUKUM DAN PROSEDUR PENGGUNAAN HAK VETO

#### 2.1 Latar Politik Hukum Terbentuknya Undang – undang No. 22 / 1957

Undang – undang No. 22 / 1957 disahkan dan berlaku efektif pada tanggal 8 April 1957 sebagaimana tercatat dalam Lembaran Negara No. 42 Tahun 1957. Konstitusi yang berlaku adalah Undang – Undang Dasar Sementara Tahun 1950 ( UUDS ‘ 50 ) , yang diberlakukan sejak tahun 1950 dan berakhir dengan diberlakukannya UUD 1945 oleh Dekrit Presiden 5 Juli 1959 .

Dengan diberlakukannya UUDS ‘ 50 , Republik Indonesia dinyatakan sebagai negara hukum yang demokratis dan berbentuk negara kesatuan dengan desentralisasi dan dekosentrasi ( pasal 1 jo . pasal 35 dan pasal 131 ) , serta menganut sistem pemerintahan parlementer ( pasal 83 jo . pasal 84 dan 85 ) dan sistem multi partai yang liberalistik . Dalam kerangka Undang – Undang Dasar ini pemerintah bertanggungjawab kepada Parlemen ( DPR ) .<sup>8</sup> Perubahan sistem pemerintahan dari UUD 1945 yang presidensiil ke sistem pemerintahan parlementer ala UUDS ‘ 50 , berdampak pada tatanan hukum Indonesia . Dengan sistem parlementer , pemerintah memiliki ketergantungan yang cukup tinggi terhadap sikap parlemen ( DPR ) . Apalagi dengan adanya sistem multi partai maka kekuatan politik di Parlemen menjadi sedemikian kompetitif dan dinamis , sampai – sampai tidak ada kabinet yang berumur panjang . Jatuh banggunya

---

<sup>8</sup> Bernard Arief Sidharta , *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum , Hlm. 61 , cet. II* , Penerbit Mandar Maju , Bandung , 2000 .

kabinet ini merupakan proses pendewasaan politik negeri ini . Supremasi sipil saat itu benar – benar terwujud , karena partai – partailah yang memiliki wakil di Parlemen dan secara otomatis yang berhak membentuk kabinet . Sistem politik yang terbentuk sangat demokratis , sampai – sampai kabinet sekaligus Perdana Menteriya dimosi tidak percaya oleh partainya sendiri . Seperti yang dialami Kabinet-nya Perdana Menteri Dr. Sukiman yang merupakan koalisi dari Masyumi dan PNI , dimosi tidak percaya oleh Masyumi maupun PNI sendiri karena politik luar negerinya yang dianggap pro – Amerika Serikat .

Lebih lengkapnya kabinet – kabinet yang pernah ada pada masa berlakunya UUDS '50 sebagai berikut :<sup>9</sup>

1. Kabinet Natsir , koalisi Masyumi tanpa PNI , 6 september 1951 – 22 Januari 1951 , selama 6 ½ bulan , jatuh karena mosi PNI atas pembentukan DPRD yang menguntungkan Masyumi .
2. Kabinet Sukiman , koalisi Masyumi dan PNI , 26 April 1951 – Februari 1952 , selama 10 bulan , jatuh karena mosi PNI dan Masyumi atas adanya MSA dengan menerima bantuan AS sehingga dianggap politik luar negeri pemerintah tidak lagi bebas aktif dan pro AS .
3. Kabinet Wilopo , koalisi PNI , 30 Maret 1952 – 2 Juni 1953 , selama 1 tahun 2 bulan , jatuh karena mosi atas kasus tanah perusahaan asing di Sumatra Utara dan aksi tentara ( Angkatan Darat ) .

---

<sup>9</sup> Dapat dibaca di buku *Sejarah Nasional Indonesia untuk SMP , Jilid III , keluaran Departemen Pendidikan dan Kebudayaan , 1979 , Jakarta .*

4. Kabinet Ali I , koalisi PNI , PIR dan NU , 31 Juli 1953 – juli 1955 , selama 2 tahun , jatuh karena konflik dengan Angkatan Darat ( AD ) .
5. Kabinet Burhanuddin , koalisi Masyumi tanpa PNI , 11 Agustus 1955 – 3 Maret 1956 , selama 8 bulan , dibubarkan karena tugasnya untuk mengadakan pemilu telah selesai .
6. Kabinet Ali II , koalisi PNI , Masyumi dan NU , 4 Maret 1956 – 14 Maret 1956 , selama 10 hari , jatuh karena konflik antara PNI dan Masyumi serta konflik pusat dengan daerah .
7. Kabinet Djuanda , non partai , 9 April 1957 – 5 Juli 1959 , selama 1 tahun 9 bulan , bubar karena Dekrit Presiden yang menyatakan pembubaran Konstituante , tidak berlakunya UUDS '50 dan berlakunya UUD 1945 sehingga sistem pemerintahan kembali ke presidensiil dari semula parlementer , yang secara otomatis Kabinet harus bubar .

Pada masa pemerintahan Perdana Menteri Burhanuddin Harahab berhasil mengadakan PEMILU yang pertama di Indonesia . Pemilu yang menurut sebagian pengamat sebagai pemilu yang paling demokratis di Indonesia . Adapun pemilu tersebut memunculkan 4 partai teratas pemenang pemilu yaitu PNI , Masyumi , NU , dan PKI . Tetapi perolehan diantara ke – 4 partai tersebut tidak ada yang mutlak dan jarak perolehannya tidak cukup signifikan untuk membentuk kabinet sendirian kecuali harus koalisi .

Sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan Umum Undang – undang No. 22 / 1959 bahwa draft Rancangan Undang undang ini ( RUU ) telah dibuat pada masa

Kabinet Wilopo dengan maksud untuk mengganti Undang – undang Darurat No. 16 / 1951 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan karena eksistensinya merugikan buruh , Kabinet Wilopo belum sempat mengajukan RUU ini ke DPR karena keburu jatuh . RUU ini kemudian dilanjutkan oleh Kabinet Ali I hingga sah menjadi Undang – undang pada tanggal 8 April 1957 .

Sebagaimana disampaikan diatas , bahwa kabinet Wilopo jatuh karena kasus tanah perusahaan asing yang dikuasai oleh masyarakat di Sumatra Utara dan aksi “ Pemberontakan Setengah Hati “ tentara ( Angkatan Darat ) atas mosi yang disampaikan oleh parlemen dengan dukungan PNI , PSII , dan NU untuk melakukan peninjauan kembali kepemimpinan organisasi kementerian pertahanan dan angkatan perang , yang dianggap terlalu jauh mencampuri urusan eksekutif ( tentara ) .<sup>10</sup> Penguasaan tanah perusahaan asing oleh masyarakat yang merupakan buruh – buruh perusahaan tersebut didukung oleh Partai Komunis Indonesia ( PKI ) lewat sel organisasinya yaitu Barisan Tani Indonesia ( BTI ) . PKI memiliki basis massa yang riil di kalangan petani dan buruh karena program riilnya yang menggulirkan landreform “ tanah untuk petani “ dan konsistensi terhadap perjuangan buruh dalam mendapatkan hak – haknya . Aksi tersebut adalah *test case* kekuatan PKI di ranah perpolitikan Indonesia dalam menyongsong pemilu yang akan segera dilaksanakan .

Demikian juga aksi “ Pemberontakan Setengah Hati “ tentara ( Angkatan Darat ) tersebut hanyalah sebagai wujud kekecewaan Tentara atas supremasi sipil yang menyebabkan tentara tidak memiliki peran dalam sistem perpolitikan negara ,

---

<sup>10</sup> Mahfud MD , *Politik Hukum di Indonesia* , hlm . 68 , LP3S , Jakarta , 1998 .

padahal merekalah yang telah berjuang mengangkat senjata memperoleh dan mempertahankan kemerdekaan .

Konfigurasi politik yang terbentuk saat itu adalah secara signifikan berada ditangan Soekarno , PKI dan Angkatan Darat ( AD ) , dengan Soekarno sebagai titik sentral relasi tersebut . Sedangkan kekuatan partai lain tidak memiliki posisi yang determinan dalam relasi tersebut , karena masuknya Angkatan Darat dalam ranah politik praktis memperlemah keberadaan partai politik kecuali PKI . Soekarno sebagai Presiden yang kharismatik memiliki kekuatan politik yang sangat besar dan berpengaruh , akan tetapi Soekarno tetap membutuhkan PKI dan Angkatan Darat ( AD ) dalam sebuah relasional yang unik . PKI dibutuhkan karena memiliki massa yang riil , ideologis dan revolusioner , yang mendukung ide – ide revolusioner Soekarno dalam setiap pidatonya . PKI membutuhkan Soekarno untuk menjadi legitimasi keberadaannya dalam kancah perpolitikan nasional . Soekarno membutuhkan Angkatan Darat ( AD ) karena AD memiliki kekuatan riil angkatan bersenjata dan dalam rangka untuk mengantisipasi jika suatu saat massa PKI berkembang pesat dan tidak terkontrol lagi . AD butuh Soekarno untuk dijadikan dasar legitimasi bagi turut sertanya AD dalam perpolitikan nasional sehingga AD tidak kehilangan momentum setelah selesainya perjuangan bersenjata . Anehnya , antara PKI dan AD terjadi konflik laten yang tidak pernah ketemu dan saling memusuhi , karena saling berebut pengaruh dan kedekatan pada Soekarno . <sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> *Ibid* , Mahfud MD , Hlm . 145 – 146 .

Ketiga komponen inilah yang memiliki kekuatan riil dalam perpolitikan nasional dan sekaligus sebagai *policy maker* .

Bahwasanya masyarakat yang menguasai tanah perusahaan asing di Sumatra Utara tersebut adalah para buruh yang merupakan basis massa PKI dengan sayap organisasinya yaitu BTI . Momentum penguasaan tanah perusahaan asing tersebut bagai *effek domino* yang memicu kejadian serupa di daerah – daerah lain , dengan BTI / PKI sebagai motornya . Ide – ide landreform dan kesejahteraan buruh bergulir dengan cepat dari *grassroot* masuk ke parlemen . Bahwasanya perselisihan – perselisihan perburuhan yang besar dan penting disertai pemogokan – pemogokan bergulir dengan cepat , karena buruh dan rakyat pada umumnya sadar bahwa mereka harus memperjuangkan kondisi sosial ekonomi yang lebih sejahtera .

Sudah menjadi rahasia umum bahwa politisi PKI adalah politisi yang berpengalaman , matang , cerdas dan berpendidikan tinggi dibandingkan politisi partai lainnya . Sehingga pembahasan RUU ini hingga menjadi UU sarat dengan muatan ide – ide revolusioner tentang kesejahteraan buruh . Hal ini dapat dilihat dari pernyataan Kabinet Ali Wongso ( Ali I ) dalam penjelasan programnya tentang soal – soal perburuhan di depan DPR yang didokumentasikan dalam Penjelasan Umum Undang – undang No. 22 / 1957 yaitu , “ Telah dimaklumi oleh pemerintah bahwa Undang – undang Darurat NO. 16 / 1951 mengenai perselisihan perburuhan tidak disenangi oleh sebagian buruh .”

Ide – ide buruh ini kemudian dituangkan dalam 2 gagasan yang dapat dilakukan untuk mewujudkan penyelesaian perselisihan perburuhan yang

menguntungkan buruh , efektif , efisien dan tetap menjaga stabilitas nasional adalah sebagai berikut :

1. Mencabut Undang – undang Darurat tersebut .
2. Mencabut Undang – undang Darurat itu dengan disertai penggantian yang sifatnya lebih demokratis , lebih menjamin hak – hak asasi dan menguntungkan buruh .

Dan ternyata pihak pengusaha tidak memberikan usul tindakan terhadap krisis ini seperti dinyatakan dalam Penjelasan Umum UU No. 22 / 1957 ini . Sehingga dapat diambil konklusi bahwa atas *mainstream* keberpihakan terhadap buruhlah UU No. 22 / 1957 terbentuk .

Pemerintah juga menyadari bahwa posisi buruh lemah dihadapan pengusaha , sehingga diperlukan campur tangan pemerintah yang berpihak pada buruh . Keberpihakan ini jelas terlihat dari diterimanya usulan dari pihak buruh dan diterima sebagai meta norma dalam Undang Undang No. 22 / 1957 , yang mendasari penormannya .

Keberpihakan pemerintah terhadap buruh ini ditunjang dengan konfigurasi politik saat itu yang demokratis . Indikatornya adalah begitu dominannya partai – partai . Pada saat yang sama kedudukan pemerintah sangat lemah dan mudah dijatuhkan melalui mosi di lembaga perwakilan ( parlemen ) . Sehingga setiap partai yang memegang kabinet akan selalu berusaha untuk membuat kebijakan yang populis di masyarakat . Tindakan ini merupakan investasi jangka panjang , yaitu menjaga konstituennya dan kalau bias malah bertambah . Seperti apa yang dilakukan oleh kabinet Wilopo , dimana penyusunan draft RUU yang nantinya jadi UU No. 22 /



1957 dilakukannya dalam konteks tersebut . Terbukti PNI , partai kabinet Wilopo , sebagai pemenang pemilu 1955 . Disamping itu , Soekarno sebagai presiden pada masa tersebut memberikan dukungan terhadap parlemen sehingga ini berimbas positif terhadap RUU tersebut . Soekarno secara diam turut mendorong diterimya mosi tentang peninjauan kembali kepemimpinan organisasi kementerian pertahanan dan angkatan perang *vis a vis* dengan Angkatan Darat .<sup>12</sup> Seperti yang dipaparkan sebelumnya tentang relasional Angkatan Darat , Soekarno dan PKI maka dapat ditarik kesimpulan bahwa Soekarno pada saat itu mendapat dukungan riil dari PKI plus partai – partai lain dalam parlemen . Dan secara terang – terangan Soekarno menolak pembubaran Parlemen pada saat terjadi aksi “ Pemberontakan Setengah Hati “ Angkatan Darat tanggal 17 Oktober 1952 .<sup>13</sup> Setelah itu justru Kabinet Wilopo berhasil membuat RUU Pemilu , yang kemudian jadi UU No. 7 / 1953 tentang Pemilu . Dapat dikatakan Kabinet Wilopo sangat cerdas dengan merespon tuntutan masyarakat untuk menyelenggarakan pemilu , paralel dengan itu keberadaan RUU yang jadi cikal UU No. 22 / 1957 merupakan produk yang dibuat atas kondisi yang sama yaitu untuk merespon tuntutan kelompok buruh yang secara kuantitas besar sehingga dapat diharapkan menjadi konstituen PNI pada pemilu yang akan segera dilakukan . Dan semua partai di parlemen memiliki pemikiran yang sama , yaitu mereka harus turut dalam proses pengesahan RUU tersebut menjadi UU demi merebut suara buruh untuk pemilu .

---

<sup>12</sup> Ibid , Mahfud MD , hlm . 68 .

<sup>13</sup> Ibid , Mahfud MD , hlm. 69 .

Begitu juga kehidupan pers cukup mendapatkan kebebasan untuk mengekspresikan temuan, opini, dan kritik – kritiknya.<sup>14</sup>

Konfigurasi Politik yang demokratis berpengaruh pada terbentuknya produk hukum yang berkarakter responsif dan populis. Produk hukum pada masa demokrasi liberal ini, tidak terkecuali Undang Undang No. 22 / 1957 memiliki karakter responsif dan populis yaitu produk hukum yang mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat ( baca “buruh” ). Dalam proses pembuatannya memberikan peranan besar dan partisipasi penuh kelompok – kelompok sosial atau individu di dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan – tuntutan kelompok sosial atau individu dalam masyarakat ( baca “ buruh “ ).<sup>15</sup>

## 2.2 Proses Terjadinya Pemutusan Hubungan Kerja ( PHK )

### 1. Prosedur bagi perusahaan untuk melakukan PHK pada buruh

Bahwasanya dengan berlakunya Undang – undang No. 13 / 2003 tentang Ketenagakerjaan, maka semua peraturan perundang – undangan tentang ketenagakerjaan yang ada berdasarkan azas “ *lex posterior derogat legi aprior* “ tetap berlaku senyampang tidak bertentangan dan atau belum diatur dengan peraturan perundang - undang yang baru. Secara normatif azas ini dinyatakan dalam Bab XVII Ketentuan Peralihan Pasal 191 UU ini.

---

<sup>14</sup> Ibid, Mahfud MD, hlm. 374.

<sup>15</sup> Ibid, Mahfud MD, hlm. 25.

Pemutusan Hubungan Kerja ( PHK ) dalam Undang Undang No. 13 / 2003 termasuk ke dalam salah satu dari perselisihan hubungan industrial seperti yang tercantum dalam pasal 1 angka 22 . Perselisihan akibat PHK dapat berupa perselisihan tentang keabsahan PHK tersebut maupun terhadap penentuan hak – hak normatif buruh ( uang pesangon ) .

Undang – undang yang mengatur tentang PHK dan masih berlaku dengan diberlakukannya UU No. 13 / 2003 adalah Undang – undang No. 12 / 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta . Keberlakuannya tersebut tetap dalam koridor “ senyampang tidak bertentangan “ dengan UU yang baru .

Dalam pasal 150 UU No. 13 / 2003 ini dinyatakan bahwa , “ Ketentuan mengenai pemutusan hubungan kerja dalam undang – undang ini meliputi pemutusan hubungan kerja yang terjadi di badan usaha yang berbadan hukum atau tidak , milik orang perseorangan , milik persekutuan atau milik badan hukum , baik milik swasta maupun milik negara , maupun usaha – usaha sosial dan usaha – usaha lain yang mempunyai pengurus dan mempekerjakan orang lain dengan membayar upah atau imbalan dalam bentuk lain .” Ini tentunya berbeda dengan UU No. 12 / 1964 yang hanya mengatur PHK di perusahaan swasta .

Pemutusan Hubungan Kerja ( PHK ) didefinisikan oleh UU No. 13 / 2003 dalam pasal 1 angka 25 sebagai “ pengakhiran hubungan kerja karena suatu hal tertentu yang mengakibatkan berakhirnya hak dan kewajiban antara pekerja / buruh dan pengusaha .

Sedangkan dalam Penjelasan Umum UU No. 12 / 1964 dinyatakan bahwa PHK didefinisikan sebagai permulaan masa pengangguran dengan segala akibatnya bagi kaum buruh , sehingga untuk menjamin kepastian dan ketentraman hidup kaum buruh seharusnya tidak ada pemutusan hubungan kerja .

Ke-2 ( kedua ) definisi tersebut sebenarnya tidak bertentangan karena definisi I ( pertama ) merupakan definisi secara formal hukum , sedangkan definisi II ( kedua ) merupakan definisi substansial dan faktual hukum . Definisi II ( kedua ) secara implisit juga terdapat dalam hal **Menimbang** huruf D UU No. 13 / 2003 tentang Ketenagakerjaan ini yang berbunyi , “ Bahwa perlindungan terhadap tenaga kerja dimaksudkan untuk menjamin hak – hak dasar pekerja / buruh dan menjamin kesamaan kesempatan serta perlakuan tanpa diskriminasi atas dasar apapun untuk mewujudkan kesejahteraan pekerja / buruh dan keluarganya dengan tetap memperhatikan perkembangan kemajuan dunia usaha .” Pararel dengan prinsip ini maka dapat ditarik klonkusi bahwa PHK terhadap buruh akan menyebabkan buruh kehilangan pendapatannya dan akan menganggur , sehingga maksud UU ini untuk memberikan kesejahteraan bagi buruh dan keluarganya tidak mungkin dapat terwujud . Maka PHK buruh pada prinsipnya “ dilarang “ oleh Undang – undang ini , dan pengecualian terhadap larangan tersebut adalah dengan “ izin “ .

Secara normatif PHK dapat dilakukan oleh majikan maupun buruh , akan tetapi dalam prakteknya dilakukan oleh majikan . Sehingga dapat digeneralisir bahwa PHK dilakukan oleh majikan .

Perjanjian Kerja sebagai titik tolak munculnya hubungan kerja tersebut , yang paralel dengan adanya PHK , awalnya merupakan perbuatan perdata murni berdasarkan pasal 1320 Kitab Undang undang Hukum Perdata dan perjanjian tersebut mengikat para pihak bagi undang – undang ( *pacta sunt servanda* ) . Akan tetapi dalam ranah hukum perburuhan , perjanjian kerja tidak lagi berdimensi perdata saja , melainkan juga berdimensi publik . Contohnya adalah besarnya upah tidak boleh hanya didasarkan atas kesepakatan para pihak , tetapi harus mengikuti aturan Upah Minimum Regional ( UMR ) .

Dengan begitu maka terjadinya PHK sebagai akhir berlakunya perjanjian kerja tidak melulu karena wanprestasi , akan tetapi bisa karena sebab – sebab yang diatur oleh peraturan perundang – undang .

Dalam Undang – undang No. 13 / 2003 pasal 153 disebutkan tentang larangan absolut untuk tidak melakukan PHK terhadap buruh yaitu PHK dengan alasan :

- Pekerja / buruh berhalangan masuk kerja karena sakit menurut keterangan dokter selama waktu tidak melampui 12 ( dua belas ) bulan secara terus menerus .

- Pekerja / buruh berhalangan menjalankan pekerjaannya karena memenuhi kewajiban terhadap negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang – undangan yang berlaku .
- Pekerja / buruh menjalankan ibadah yang diperintahkan agamanya .
- Pekerja / buruh menikah .
- Pekerja / buruh perempuan hamil , melahirkan , gugur kandungan , atau menyusui bayinya .
- Pekerja / buruh mempunyai pertalian darah dan atau ikatan perkawinan dengan pekerja / buruh lainnya di dalam satu perusahaan , kecuali telah diatur dalam perjanjian kerja , peraturan perusahaan , atau perjanjian kerja bersama .
- Pekerja / buruh mendirikan , menjadi anggota dan / atau pengurus serikat pekerja / serikat buruh , pekerja / buruh melakukan kegiatan serikat pekerja / serikat buruh di luar jam kerja , atau di dalam jam kerja atas kesepakatan pengusaha , atau berdasarkan ketentuan yang diatur dalam perjanjian kerja , peraturan perusahaan , atau perjanjian kerja bersama .
- Pekerja / buruh yang mengadukan pengusaha kepada yang berwajib mengenai perbuatan pengusaha yang melakukan tindak pidana kejahatan .
- Karena perbedaan paham , agama , aliran politik , suku , warna kulit , golongan , jenis kelamin , kondisi fisik , atau status perkawinan .

- Pekerja / buruh dalam keadaan cacat tetap , sakit akibat kecelakaan kerja , atau sakit karena hubungan kerja yang menurut surat keterangan dokter yang jangka waktu penyembuhannya belum dapat dipastikan .

Pemutusan Hubungan kerja yang didasarkan pada alasan tersebut diatas dinyatakan batal demi hukum dan pengusaha wajib memperkejakan kembali buruh tersebut ( pasal 153 ayat 2 UU No. 13 / 2003 ) .

Dengan begitu maka diluar ketentuan diatas dapat “ dimungkinkan ” dimohonkan izin untuk PHK .

Tindakan pengusaha untuk melakukan PHK terhadap buruh , diharuskan sebelumnya melakukan prosedur – prosedur yang harus dilakukan untuk memperoleh izin melakukan PHK . Sebelumnya kembali ke pembahasan sebelumnya , bahwa logika hukum tentang “ izin “ adalah suatu hak yang diberikan untuk melakukan atas sesuatu yang secara hukum dilarang .<sup>16</sup> Artinya jelas bahwa PHK sebenarnya “ **dilarang** “ oleh hukum . Larangan ini memang tidak dimaksudkan secara mutlak , namun untuk dapat bertindak dan mengendalikan masyarakat dengan cara mengeluarkan izin ., khususnya dengan menghubungkan peraturan – peraturan pada izin .<sup>17</sup> Penormaan yang ada memang tidak memiliki “ **nilai** “ , baik di UU No. 13 / 2003 , UU No. 12 / 1964 maupun UU No. 22 /

---

<sup>16</sup> *Loc.it. Bruggink , J.J.H. Mr. Drs, hlm. 100 – 103 .*

<sup>17</sup> *Philipus M . Hadjon dkk , Pengantar Hukum Administrasi Indonesia , hlm . 126 , Cet. Ke-5 , Gajah Mada University Press , Yogyakarta , 1997 .*

1957 . Secara eksplisit ada dalam konsiderans dan menjadi *geist* dalam memaknai peraturan secara komprehensif , tetapi akan tereduksi dengan prinsip “ *nullum delictum nulla poena lege poenali* “ . Ketidaktegasan norma hukum ini , menyebabkan tindakan PHK adalah boleh dilakukan selama memenuhi syarat – syaratnya . Dengan aturan hukum semacam ini dan mentalitas aparat hukum yang korup , maka PHK seakan menjadi “ wewenang “ baru bagi pengusaha . Sehingga dengan alasan yang dibuat – buatpun PHK tetap terjadi dan buruh tetap tidak berkulit .

Adapun prosedur untuk melakukan PHK adalah sebagai berikut :

- Pengusaha , buruh , serikat buruh dan pemerintah harus mengusahakan agar jangan sampai terjadi PHK ( pasal 151 ayat 1 UU No. 13 / 2003 ) . Dalam hal PHK tidak dapat dihindarkan karena upaya pencegahannya “ gagal “ , pengusaha wajib merundingkannya dengan buruh dan atau serikat buruh secara musyawarah ( pasal 151 ayat 2 UU NO. 13 / 2003 dan pasal 2 UU No. 12 / 1964 ) .
- Bilamana perundingan benar – benar tidak dapat tercapai kata sepakat maka pengusaha hanya dapat melakukan PHK setelah memperoleh penetapan dari Lembaga Penyelesaian Perselisihan Perburuhan ( pasal 151 ayat 3 UU No. 13 / 2003 ) . Karena UU yang mengaturnya belum ada maka Lembaga yang dimaksud seperti yang diatur dalam UU No. 22 / 1957 yaitu Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah ( P4D ) dan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah ( P4P ) . Untuk itu , maka pengusaha mengajukan permohonan penetapan



untuk melakukan PHK disertai alasannya kepada Lembaga tersebut , dalam hal ini P4D / atau P4D ( pasal 152 UU No. 13 / 2003 ) . Karena UU No. 13 / 2003 tidak meng-cover prosedur tersebut , maka prosedur tersebut ada pada UU No. 12 / 1964 .

- Permohonan penetapan yang dimaksudkan untuk mendapatkan izin PHK diajukan kepada P4D jika PHK yang dilakukan bersifat perseorangan , sedangkan PHK yang bersifat massal dengan ketentuan selama satu bulan melakukan PHK terhadap 10 buruh atau lebih atau mengadakan rentetan PHK yang dapat menggambarkan suatu itikad untuk mengadakan PHK besar – besaran ; mengajukannya ke P4P ( pasal 3 UU No. 12 / 1964 ) .
- Terhadap permohonan tersebut , P4D / P4P kemudian memprosesnya dengan mempertimbangkan ketentuan dalam UU No.22 / 1957 , dan juga dalam pengambilan keputusannya dengan mengindahkan **keadaan dan perkembangan lapangan kerja serta kepentingan buruh dan perusahaan** ( pasal 7 ayat 1 UU No. 12 / 1964 ) .
- Jika P4D / P4P memberikan penetapan berupa izin PHK maka dapat pula ditetapkan sekaligus uang pesangon , uang penghargaan kerja , dan uang penggantian hak serta yang lainnya sesuai dengan UU No. 13 / 2003 ( pasal 7 ayat 2 UU No. 12 / 1964 ) .
- Terhadap penolakan izin oleh P4D atau pemberian izin dengan syarat ( menerima penetapan tentang uang pesangon , uang penghargaan kerja , uang pengganti hak serta uang lainnya ) , dalam tempo 14 hari setelah

putusan diterima , baik pengusaha , buruh dan atau serikat buruh dapat melakukan banding ke P4P ( pasal 8 UU No. 12 / 1964 ) .

- P4P memberikan keputusan yang sifatnya final untuk permohonan banding tersebut maupun untuk PHK massal ( pasal 9 dan 11 UU No 12 / 1964 ) .

Dalam prakteknya , perilaku untuk menyimpangi ( baca “ melanggar “ ) hukum dengan adanya “ hak “ disatu pihak terhadap pihak lain , yaitu hak pengusaha untuk mem – PHK buruh dengan alasan tertentu , maka kemungkinan terjadinya penyimpangan ( baca “ pelanggaran “ ) hukum dilakukan oleh yang memiliki hak yaitu pengusaha . Kecil kemungkinannya dilakukan oleh buruh . Disamping itu , mana ada buruh yang kepingin dirinya di-PHK ? Dengan relasi hukum dan ekonomi yang menindas , buruh akan sadar untuk sangat hati – hati agar tidak melakukan hal – hal yang dapat menyebabkannya di-PHK , baik yang diatur dalam Undang – undang , peraturan perusahaan , perjanjian kerja , perjanjian kerja bersama , maupun kebiasaan . Sedangkan bagi pengusaha , pelanggaran yang dilakukannya juga beresiko terjadinya PHK . Buruh menderita dengan PHK dan pengusaha biasa saja dengan PHK tersebut . Jadi naif sekali jika buruh dan atau serikat buruh diharuskan mencegah PHK . Pengusaha dan pemerintahlah yang seharusnya dibebani kewajiban tersebut sekaligus dibebani sanksi hukum jika tidak melaksanakannya . Lebih bagus adalah rumusan dalam UU No. 12 / 1964 pasal 1 ( 1 ) bahwa pengusahalah yang harus mencegah terjadinya PHK . Tetapi inipun tanpa

nilai karena tanpa adanya sanksi , disamping perumusan normanya seharusnya prohibitor bukan mandator sehingga menjadi jelas dan tegas .

## 2. Hak – hak Normatif Buruh

Dalam hal Pemutusan Hubungan Kerja ( PHK ) tidak dapat dihindari lagi , maka berdasarkan pasal 156 ayat 1 UU No. 13 / 2002 , pengusaha wajib membayar uang pesangon , uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak .

Perselisihan yang muncul ketika terjadi PHK terutama mengenai pemenuhan hak normatif buruh , disamping permasalahan keabsahan PHK itu sendiri . Tetapi dalam kenyataannya , hanya perselisihan mengenai hak normatif saja yang lebih mengemuka .

Adapun hak – hak normatif buruh yang di-PHK meliputi; uang pesangon , uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak .

Perhitungan besarnya uang pesangon , uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak secara umum disebutkan dalam pasal 156 UU No. 13 / 2003 sebagai berikut :

- (2) Perhitungan uang pesangon sebagaimana dimaksud pada ayat (1) **paling sedikit** sebagai berikut :
- a. Masa kerja kurang dari 1 ( satu ) tahun , 1 ( satu ) bulan upah;
  - b. Masa kerja 1 ( satu ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 2 ( dua ) tahun , 2 ( dua ) bulan upah .

- c. Masa kerja 2 ( dua ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 3 ( tiga ) tahun , 3 ( tiga ) bulan upah .
- d. Masa kerja 3 ( tiga ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 4 ( empat ) tahun , 4 ( empat ) bulan upah .
- e. Masa kerja 4 ( empat ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 5 ( lima ) tahun , 5 ( lima ) bulan upah .
- f. Masa kerja 5 ( lima ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 6 ( enam ) tahun , 6 ( enam ) bulan upah .
- g. Masa kerja 6 ( enam ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 7 ( tujuh ) tahun , 7 ( tujuh ) bulan upah .
- h. Masa kerja 7 ( tujuh ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 8 ( delapan ) tahun , 8 ( delapan ) bulan upah .
- i. Masa kerja 8 (delapan) tahun atau lebih 9 ( sembilan ) bulan upah .

(3) Perhitungan uang penghargaan masa kerja sebagaimana dimaksud pada ayat ( 1 ) ditetapkan sebagai berikut :

- a. Masa kerja 3 ( tiga ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 6 ( enam ) tahun , 2 ( dua ) bulan upah ;
- b. Masa kerja 6 ( enam ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 9 ( sembilan ) tahun , 3 ( tiga ) bulan upah ;
- c. Masa kerja 9 ( sembilan ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 12 ( dua belas ) tahun , 4 ( empat ) bulan upah ;
- d. Masa kerja 12 ( dua belas ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 15 ( lima belas ) tahun , 5 ( lima ) bulan upah ;

- e. Masa kerja 15 ( lima belas ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 18 ( delapan belas ) tahun , 6 ( enam ) bulan upah ;
  - f. Masa kerja 18 ( delapan belas ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 21 ( dua puluh satu ) tahun , 7 ( tujuh ) bulan upah ;
  - g. Masa kerja 21 ( dua puluh satu ) tahun atau lebih tetapi kurang dari 24 ( dua puluh empat ) tahun , 8 ( delapan ) bulan upah ;
  - h. Masa kerja 24 ( dua puluh empat ) tahun atau lebih , 10 ( sepuluh ) bulan upah .
- (4) Uang penggantian hak yang seharusnya diterima sebagaimana dimaksud pada ayat ( 1 ) meliputi :
- a. Cuti tahunan yang belum diambil dan belum gugur ;
  - b. Biaya atau ongkos pulang untuk pekerja / buruh dan keluarganya ketempat dimana pekerja / buruh diterima bekerja ;
  - c. Penggantian perumahan serta pengobatan dan perawatan ditetapkan 15 % ( lima belas perseratus ) dari uang pesangon dan atau uang masa penghargaan masa kerja bagi yang memenuhi syarat ;
  - d. Hal – hal lain yang ditetapkan dalam perjanjian kerja , peraturan perusahaan atau perjanjian kerja bersama .

Secara umum , substansi dari hak normatif yang diterima buruh tidak jauh beda dengan Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. kep-150 / Men / 2000 . Akan tetapi ada keanehan dalam pasal ini yaitu pada ayat 5 yang menyatakan ,“ Perubahan perhitungan uang pesangon , perhitungan uang penghargaan masa kerja , dan uang penggantian hak sebagaimana

dimaksud pada ayat ( 2 ) , ayat ( 3 ) , dan ayat ( 4 ) ditetapkan dengan peraturan pemerintah . “

Bagaimana mungkin suatu peraturan perundang - undangan yang lebih tinggi dirubah / dibatalkan keberlakuannya oleh peraturan yang lebih rendah ? Menurut stufenstheorie-nya Hans Kelsen bahwa norma yang lebih tinggi *supreme* atas norma dibawahnya dan atau norma yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan norma diatasnya . Bukti bahwa sistem hukum Indonesia menganut paham tersebut adalah keberadaan TAP MPR No. III / 2000 tentang tata urutan peraturan perundang – undangan Indonesia yaitu :

1. UUD 1945
2. TAP MPR
3. Undang Undang
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang
5. Peraturan Pemerintah
6. Keputusan Presiden
7. Peraturan Daerah

Dengan begitu maka , apa yang telah diatur oleh Undang undang No. 13 / 2003 , termasuk pasal 156 tidak dapat dirubah oleh peraturan perundang – undangan dibawahnya dalam hal ini Peraturan Pemerintah . Jika tetap dipaksakan dibuat maka Peraturan Pemerintah tersebut tidak sah dan tidak berlaku .

### 2.3 Mekanisme Penyelesaian Perselisihan PHK buruh

Dengan berlakunya Undang – undang No. 13 / 2003 tentang Ketenagakerjaan , penyelesaian perselisihan PHK sebagai bagian dari perselisihan hubungan industrial dilaksanakan oleh Lembaga Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial , yang akan dibentuk oleh Undang undang berdasarkan pasal 136 UU ini .

Karena Undang – undang yang dimaksud belum dibuat , maka Undang – undang yang berlaku untuk saat ini adalah Undang – undang No. 22 / 1957 tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan .

Menurut Penjelasan Umum angka 5 a dan pasal 1 huruf c Undang – undang No. 22 / 1957 bahwa penyelesaian perselisihan perburuhan , dalam hal ini Pemutusan Hubungan Kerja ( PHK ) , yang diatur hanya meliputi perselisihan perburuhan antara majikan dan serikat buruh , sedangkan perselisihan antara seorang buruh dan atau segerombolan buruh dengan majikan tidak diatur dalam UU ini .

Perselisihan perburuhan akibat PHK perorangan ( tidak masuk serikat buruh ) diselesaikan damai atau dengan melakukan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri . Dasar hukumnya adalah ketentuan dalam **Reglement op de Rechtterlijk Organisatie en het Beleid der Justitie in Indonesia ( RO Stb 1847 no. 23 )** yang menetapkan bahwa perselisihan akibat perjanjian kerja diselesaikan oleh *residentie rechter* ,<sup>18</sup> dimana sekarang adalah Pengadilan Negeri dan juga

---

<sup>18</sup> Lalu Husni , SH . M .Hum , **Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia** , hlm . 84 , PT Raja Grafindo Persada , Jakarta , 2000 .

didasarkan pada pasal 1365 BW bahwa setiap perbuatan yang menyebabkan kerugian dapat dilakukan gugatan hukum untuk meminta ganti kerugian .

Mekanisme penyelesaian perselisihan perburuhan terhadap buruh yang di-PHK yang secara berurutan sebagai berikut :

1. Penyelesaian secara damai melalui jalan perundingan antara pihak serikat buruh dan majikan .
2. Jika tidak tercapai kata sepakat dalam penyelesaian damai diatas , maka dapat ditempuh 2 alternatif cara penyelesaian yaitu :<sup>19</sup>

**a. Penyelesaian secara sukarela ( Foluntary Arbitration ) .**

Yaitu penyelesaian perselisihan PHK dengan cara menyerahkan penyelesaian perselisihan tersebut kepada juru atau dewan pemisah sebagai arbitrase . Penyerahan ini harus atas kesepakatan pihak majikan dan pihak serikat buruh . Instrumen hukum ini dapat dilewati dan tidak perlu dijalankan jika para pihak tidak ada kata sepakat untuk memakai instrumen dan atau memang tidak ada kehendak dari masing – masing pihak untuk menggunakannya .

**b. Penyelesaian secara wajib ( Compulsory Arbitration ) .**

Yaitu penyelesaian perselisihan PHK secara wajib melalui pegawai perantara dan institusi yang berwenang untuk menyelesaikan perselisihan perburuhan .

Ketika penyelesaian secara damai melalui perundingan tidak ada kesepakatan dan juga penyelesaian melalui juru / dewan pemisah tidak

---

<sup>19</sup> Ibid , Lulu Husni , SH . M.Hum , hlm. 86 – 90 .



membuahkan hasil dan atau tidak memakai juru / dewan pemisah , maka mekanisme penyelesaian perselisihan secara wajib mulai dilaksanakan . Adapun mekanismenya adalah sebagai berikut :

➤ **Perantaraan Pegawai ( departemen tenaga kerja / depnaker ) .**

Para pihak dan atau salah satu dari pihak yang berselisih wajib memberitahukan dengan surat kepada pegawai , pegawai departemen tenaga kerja yang ditunjuk menteri tenaga kerja untuk memberikan perantaraan dalam perselisihan perburuhan , dimana pemberitahuan tersebut dianggap sebagai permintaan kepada pegawai untuk memberikan perantaraan guna mencari penyelesaian dalam perselisihan PHK dan perantaraan tersebut wajib diberikan . Setelah menerima pemberitahuan tersebut , selambat – lambatnnya 7 ( tujuh ) hari pegawai perantara mengadakan perundingan dengan pihak – pihak yang berselisih dan mengusahakan serta memimpin perundingan antara pihak – pihak itu kearah terbentuknya kesepakatan bersama . Jika tercapai kesepakatan , maka kesepakatan tersebut dituangkan dalam isi perjanjian perburuhan yang mengikat para pihak bagai undang – undang .

➤ **Perantaraan Panitia Daerah ( Panitia Penyelesai Perselisihan Perburuhan Daerah / P4D ) .**

Jika perundingan tidak menghasilkan persetujuan dan atau karena pegawai perantara berpendapat bahwa perselisihan itu tidak dapat diselesaikan dengan perantaraannya , maka perselisihan segera

diserahkan pada Panitia Daerah / P4D dengan memberitahukan hal itu kepada para pihak . Segera setelah itu Panitia Daerah mengadakan perundingan dengan para pihak untuk mencapai penyelesaian secara damai . Jika tercapai persetujuan maka dituangkan dalam bentuk perjanjian yang mengikat para pihak bagai undang – undang .

➤ **Panitia Daerah / P4D**

Jika perundingan tidak menghasilkan persetujuan , panitia daerah mengambil putusan baik yang bersifat anjuran maupun yang mengikat . Putusan yang bersifat anjuran yakni menganjurkan kepada pihak – pihak yang berselisih agar menerima penyelesaian menurut ketentuan yang dimuat dalam putusan itu . Jika panitia daerah berpendapat bahwa penyelesaian itu sukar diselesaikan dengan putusan yang bersifat anjuran maka panitia daerah memberikan putusan yang bersifat mengikat . Putusan tersebut dapat dimintakan *fiat executie* pada Pengadilan Negeri setempat . Atas putusan panitia daerah ini , dalam jangka waktu 14 hari setelah diputuskan para pihak dapat meminta pemeriksaan ulang kepada panitia pusat .

➤ **Panitia Pusat / P4P .**

Panitia pusat / P4P menerima pemeriksaan ulang atas putusan panitia daerah yang mengikat dan juga panitia pusat dapat menarik suatu perselisihan perburuhan yang sedang ditangani pegawai /

panitia daerah jika dipandang **membahayakan kepentingan negara atau kepentingan umum** . Putusan panitia pusat / P4P bersifat mengikat bagi para pihak .

➤ **Hak Veto Menteri Tenaga Kerja .**

Atas putusan panitia pusat , dalam tempo 14 hari sejak diputuskan menteri tenaga kerja dapat memveto / membatalkan putusan tersebut disertai konsekuensinya , dengan atau tanpa permintaan para pihak . **Alasan menteri tenaga kerja menggunakan hak vetonya yaitu demi melindungi kepentingan negara dan memelihara ketertiban umum .**

➤ **Peradilan Tata Usaha Negara ( PTUN ) .**

Dengan berlakunya Undang Undang No. 5 / 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara maka keputusan Panitia Pusat / P4P merupakan jenis Keputusan Tata Usaha Negara , sehingga dapat dilakukan gugatan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara . Proses penyelesaian yang terjadi sampai dengan munculnya Keputusan Panitia Pusat / P4P merupakan proses administrasi , dan berdasarkan UU ini jika tidak puas dengan proses administrasi dapat melakukan gugatan banding .

## **2.4 Prosedur Penggunaan Hak Veto**

Sebagaimana telah diuraikan diatas bahwa atas putusan Panitia Pusat / P4P dalam jangka waktu 14 hari sejak putusan tersebut , Menteri Tenaga Kerja dapat

mem-veto putusan tersebut yang berarti menunda atau membatalkan putusan P4P dengan segala akibatnya juga ikut diatur didalamnya . Alasan menteri tenaga kerja menggunakan hak vetonya yaitu demi melindungi kepentingan negara dan memelihara ketertiban umum . Deskripsi mengenai hak veto ini dapat dijumpai dalam pasal 13 dan pasal 17 Undang Undang No. 22 / 1957 dan juga secara definitif tercantum dalam pasal 1 Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-01 / MEN / 1995 .

Adapun prosedur yang harus ditempuh oleh Menteri Tenaga Kerja untuk menggunakan hak veto berdasarkan Kepmennaker No. PER-01 / MEN / 1995 adalah sebagai berikut :

1. Adanya putusan Panitia Pusat / P4P yang diterima oleh Menteri Tenaga Kerja dari Kepaniteraan Panitia Pusat .
2. Dengan atau tanpa adanya permohonan para pihak yang bersengketa , Menteri Tenaga Kerja mengkaji dan menilai apakah putusan Panitia Pusat tersebut dapat membahayakan ketertiban umum dan merugikan kepentingan negara , dalam waktu 14 hari sejak putusan Panitia Pusat ditetapkan .
3. Jika Menteri Tenaga Kerja menilai keputusan Panitia Pusat tersebut dapat membahayakan ketertiban umum dan merugikan kepentingan negara , maka Menteri Tenaga Kerja berunding dengan Menteri Perindustrian , Keuangan , Perhubungan , Pertanian , dan apabila perlu dengan menteri teknis terkait dengan materi putusan Panitia Pusat .

4. Menteri Tenaga Kerja menggunakan hak veto dengan menetapkan lebih lanjut akibat – akibat dari pembatalan / penundaan tersebut dalam wujud keputusan menteri dan dilaksanakan sebagai keputusan Panitia Pusat . Untuk penetapan akibat – akibat dari pembatalan tersebut Menteri Tenaga Kerja membentuk Tim Asistensi .

## **BAB III**

# **TANGGUNGJAWAB DAN PERLINDUNGAN HUKUM HAK VETO TERHADAP BURUH YANG DI-PHK**

### BAB III

## TANGGUNGJAWAB DAN PERLINDUNGAN HUKUM HAK VETO TERHADAP BURUH YANG DI-PHK

### 3.1. Konsepsi Hak Veto

Hak Veto secara harfiah berarti hak untuk menolak / membatalkan / menunda sesuatu.<sup>21</sup> Sesuatu yang dimaksud adalah umum, yang sifatnya ada keputusan dari badan atau lembaga yang memiliki otoritas.

Istilah Hak Veto sendiri dikenal dalam sistem Negara yang menganut *separation of power* / pemisahan kekuasaan, dimana kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif terpisah dan tidak berhubungan. Hak Veto tersebut dimiliki oleh Raja / kepala pemerintahan untuk menolak Rancangan Undang Undang yang dibuat oleh legislatif, dengan alasan Rancangan Undang Undang tersebut tidak akan mampu dilaksanakan dan atau tidak sesuai dengan kebutuhan. Alasan penggunaan Hak Veto ini didasarkan pada asumsi bahwa pemerintah / eksekutif sebagai pelaksana Undang Undang dianggap lebih tahu kebutuhan obyektif akan sebuah UU yang seperti apa dan atau UU tersebut mampu dilaksanakannya atau tidak. Contohnya adalah Hak Veto Presiden Amerika Serikat atas rencana Undang Undang Kongres

22

---

<sup>21</sup> **The Compact Edition of The Oxford English Dictionary, Volume I, Oxford, Clarendon Press, 1971.**

<sup>22</sup> **Loc.it, Frans Magnis Suseno, hlm. 224.**

Hak Veto merupakan hak yang mutlak , extra yudisial dan berkarakter *einmalig* – konkret – individual - final . Dikatakan begitu karena Hak Veto bersifat absolut dan kekuasaan hukum tidak mampu untuk menjamahnya , sehingga sekali Hak Veto digunakan pada obyek hukum maka tidak ada upaya hukum untuk membatalkannya dan otomatis berlaku sekali selesai .

Hak Veto sebagai hak prerogatif bagi orang atau badan hukum yang memilikinya , tidak mempunyai ketergantungan terhadap alasan penggunaan Hak Veto tersebut . Secara hukum tidak membawa implikasi apapun , tetapi akan berimplikasi secara politik saja . Contoh yang relevan adalah Veto Amerika Serikat atas rencana Resolusi Dewan Keamanan PBB tentang keselamatan Yasser Arafat . Latar rencana Resolusi ini adalah keselamatan nyawa Yasser Arafat , Presiden Palestina , oleh kebijakan Israel yang membuka peluang untuk membunuh Yasser Arafat . Jelas bahwa hak hidup adalah hak azasi yang paling azasi , yang dijamin oleh Piagam PBB . Tetapi atas dalih untuk menciptakan keseimbangan kebijakan atas Palestina – Israel , Amerika Serikat memveto rencana Resolusi tersebut , yang secara tidak langsung “ mengesahkan “ rencana pembunuhan Israel tersebut . Alasan ini terkesan dibuat – dibuat dan mendapat kecaman dari negara – negara lain .<sup>22</sup>

Dalam Peraturan Menteri Tenaga Kerja No. PER-01 / MEN / 1995 ayat 1 huruf a , Hak Veto dikonsepsi sebagai hak penuh Menteri Tenaga Kerja untuk membatalkan atau menunda pelaksanaan putusan Panitia Pusat . Istilah Hak Penuh ini untuk menunjukkan bahwa wewenang yang dimiliki oleh Menteri Tenaga

---

<sup>22</sup> *Harian Kompas* , hlm . 1 , hari Kamis 18 September 2003 .



Kerja adalah wewenang atributif . Dengan konsepsi Hak Veto seperti ini dan jika dikaitkan dengan kondisi politik hukum yang melatari penorma-an Hak Veto dalam UU No. 22 / 1957 seperti dalam bahasan Bab II , yaitu keberpihakan pemerintah dan parlemen terhadap buruh maka dapat diambil klonkusi bahwa konsep Hak Veto UU No. 22 / 1957 mengadaptir konsep Hak Veto dalam konsep nagara *separation of power* dan anggota tetap Dewan Keamanan PBB . Bedanya , Hak Veto ini mempunyai tujuan yang jelas yaitu untuk “ melindungi kepentingan negara dan menjaga ketertiban umum . “

### **3.2. Tanggungugat Hak Veto Sebagai Keputusan Tata Usaha Negara**

Dengan disahkannya Undang Undang N0. 5 / 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara , dimaksudkan sengketa antara rakyat dan pemerintah akibat perbuatan melanggar hukum pemerintah yang menimbulkan kerugian bagi rakyat dapat diproses secara khusus dengan adanya Pengadilan Tata Usaha Negara . Diharapkan , secara struktural rakyat dapat memperjuangkan keadilan atas perbuatan melanggar hukum pemerintah yang membawa kerugian baginya .

Sengketa yang dimaksud ini adalah sengketa tata usaha negara , yaitu sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat Tata Usaha Negara , baik pusat maupun di daerah , sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara ( KaTUN )

23

---

<sup>23</sup> *Loc.it* , Philipus M. Hadjon dkk , hlm. 137 .

Keputusan Tata Usaha Negara ( KaTUN ) dirumuskan dalam pasal 1 angka 3 UU No. 5 / 1986 sebagai suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku , yang bersifat konkret , individual dan final , yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata .

Jadi elemen – elemen utama dari KaTUN adalah :

1. Penetapan tertulis .
  2. ( Oleh ) badan atau pejabat Tata Usaha Negara
  3. Tindakan hukum Tata Usaha Negara
  4. Konkret , individual .
  5. Final .
  6. Akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata .
- Pengertian penetapan tertulis maksudnya adalah cukup ada hitam diatas putih karena menurut penjelasan atas pasal ini dikatakan bahwa form tidak penting dan bahkan nota atau memo saja sudah memenuhi syarat sebagai penetaan tertulis .
  - Pengertian badan atau pejabat TUN adalah seperti yang dirumuskan pasal 1 angka 2 sebagai badan atau pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan .
  - Untuk membedakan antara tindakan pemerintah yang berkarakter publik dan privat maka digunakan kriterium dasar untuk melakukan perbuatan hukum tersebut . Bagi pemerintah dasar untuk melakukan perbuatan hukum publik adalah adanya kewenangan yang berkaitan dengan suatu jabatan ( *ambt* ) .

Sedangkan dasar untuk melakukan perbuatan hukum privat ialah adanya kecakapan bertindak (*bekwaamheid*) dari subyek hukum (orang atau badan hukum).

- Pengertian konkret, individual maksudnya adalah bahwa obyek KaTUN berwujud dan ditujukan kepada orang atau badan hukum tertentu.
- Pengertian final maksudnya sudah definitif dan menimbulkan akibat hukum.
- Elemen terakhir yaitu menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata membawa konsekuensi bahwa penggugat haruslah seseorang atau badan hukum perdata.<sup>24</sup>

Seseorang atau badan hukum yang dirugikan dengan dikeluarkannya KaTUN dapat melakukan gugatan TUN ke Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) dengan tuntutan agar KaTUN tersebut dinyatakan batal atau tidak sah dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan tau direhabilitasi.

Khusus untuk sengketa TUN yang berdasarkan peraturan perundang – undangan memberi wewenang bagi badan atau pejabat TUN untuk menyelesaikan secara administratif maka sengketa TUN tersebut harus diselesaikan melalui upaya administrasi yang tersedia. Setelah upaya administrasi dilakukan dan tidak puas, para pihak dapat melakukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT-TUN) seperti yang diatur dalam pasal 48 dan pasal 51 ayat 3 Undang Undang No. 5 / 1986.

Contoh dari sengketa TUN yang harus melalui upaya administrasi ini adalah sengketa perburuhan. Ketika terjadi sengketa perburuhan, dalam hal ini PHK,

---

<sup>24</sup> Loc.it, Philipus M. Hadjon dkk, hlm. 137 – 140.

maka ditempuhlah upaya – upaya administrasi baik upaya penyelesaian di internal perusahaan , Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Daerah ( P4D ) dan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat ( P4P ) seperti yang diatur dalam Undang Undang No. 22 / 1957 . Atas putusan Panitia Pusat / P4P yang tidak memuaskan , para pihak dapat melakukan banding ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara ( PT-TUN ) .

Hak Veto Menteri Tenaga Kerja yang dapat dipergunakan hanya dalam tempo 14 hari setelah putusan Panitia Pusat ditetapkan juga merupakan bagian “ *temporary* “ dari penyelesaian sengketa TUN secara administratif .

Veto Menteri Tenaga Kerja memiliki karakteristik KaTUN , yang dapat diuraikan sebagai berikut :

- Veto tersebut dituangkan dalam surat Keputusan Menteri , yang tentunya tertulis ( pasal 17 ayat 3 UU No. 22 / 1957 ) .
- Veto tersebut digunakan oleh Menteri Tenaga Kerja yang merupakan pejabat yang menyelenggarakan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan , sehingga Menteri Tenaga Kerja termasuk dalam kriteria pejabat TUN .
- Veto yang diwujudkan dengan bentuk Keputusan Menteri merupakan tindakan hukum publik , karena didasarkan pada wewenang yang dimiliki Menteri Tenaga Kerja untuk memveto putusan Panitia Pusat / P4P ( pasal 13 dan 17 UU No. 22 / 1957 ) . Dengan begitu maka penggunaan hak veto merupakan tindakan TUN .
- Obyek hukum yang diputuskan oleh Veto adalah konkret yaitu tentang sengketa perburuhan antara para pihak . Dalam hal ini adalah PHK buruh

. Dan keputusan tersebut hanya ditujukan terhadap para pihak , dalam hal ini buruh yang di-PHK dan majikan / bersifat individual .

- Veto tersebut definitif ( final ) .
- Indikator dari finalnya Veto adalah menimbulkan akibat hukum yaitu memunculkan hak dan kewajiban bagi pihak buruh yang di-PHK maupun bagi pihak majikan .

Dengan begitu jelaslah bahwa Veto Menteri Tenaga Kerja adalah sebuah Keputusan Tata Usaha Negara ( KaTUN ) .

Sebagaimana telah dibahas di Bab sebelumnya bahwa Hak Veto Menteri Tenaga Kerja digunakan untuk memveto putusan Panitia Pusat yang dipandang dapat “ **membahayakan ketertiban umum dan merugikan kepentingan negara** “ . Hanya atas alasan ini Menteri Tenaga Kerja dapat mempergunakan Hak Veto .

Dengan begitu maka dapat diambil kesimpulan bahwa Veto Menteri Tenaga Kerja merupakan KaTUN yang diambil dengan alasan dasar “ membahayakan ketertiban umum dan merugikan kepentingan negara . “

Terkait dengan kesimpulan diatas , maka berdasarkan pasal 49 UU No. 5 / 1986 bahwa tidak semua KaTUN adalah menjadi kompetensi absolut Pengadilan Tata Usaha Negara . Ada beberapa KaTUN yang tidak menjadi wewenang Pengadilan TUN untuk menyelesaikan dan memutus sengketa TUN . Untuk lebih jelasnya berikut ini adalah kutipan lengkap pasal 49 Undang Undang No. 5 / 1986 yaitu :

**Pengadilan tidak berwenang memeriksa , memutus dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan :**

- a. dalam waktu perang , keadaan bahaya , keadaan bencana alam , atau keadaan luar biasa yang membahayakan , berdasarkan peraturan perundang – undangan ;**
- b. dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan – perundangan yang berlaku .**

Dalam Penjelasannya dikatakan yang dimaksud dengan “ kepentingan umum “ adalah kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat dan atau kepentingan pembangunan sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku .

**Dengan begitu maka Veto Menteri Tenaga Kerja termasuk jenis Keputusan Tata Usaha Negara yang huruf b , sehingga tidak dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara .**

Veto Menteri Tenaga Kerja merupakan Keputusan Tata Usaha Negara ( KaTUN ) bebas , dimana didasarkan pada kebebasan bertindak yang lazimnya disebut dengan asas “ *freies ermessen* “ ( *discretionary power* ) . Ada 2 macam kebebasan yaitu : kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan interpretasi .

Kebebasan kebijaksanaan berarti kebebasan untuk memutus secara mandiri , dimana kebebasan tersebut dapat diwujudkan dengan menggunakan atau tidak menggunakan wewenang yang dimilikinya .

Sedangkan kebebasan interpretasi yaitu kebebasan untuk menafsirkan rumusan – rumusan yang kabur ( *vage norm* ) . Seperti dalam Hak Veto , dimana alasan digunakannya adalah karena “ membahayakan ketertiban umum dan merugikan kepentingan negara . “ Apa yang dimaksud dengan rumusan itu hanya Menteri Tenaga Kerja yang berwenang menafsirkannya .

Berbeda dengan KaTUN terikat yang tolok ukur keabsahannya adalah peraturan tertulis , maka KaTUN bebas tolok ukur keabsahannya adalah asas – asas umum pemerintahan yang baik ( *algemene beginselen van behoorlijk bestuur* ) .<sup>25</sup>

Veto Menteri Tenaga Kerja merupakan perbuatan kebijaksanaan penguasa , yang mengambil dari konsep *beleidsvrijheid* , yaitu meliputi perbuatan penguasa dalam tugas – tugas militer , polisional , hubungan luar negeri , pekerjaan untuk kepentingan umum , keadaan yang tidak dapat diduga terlebih dahulu dalam mengambil tindakan darurat .<sup>26</sup>

Siapa yang berwenang memeriksa dan memutus keabsahan KaTUN bebas , dalam hal ini Veto Menteri Tenaga Kerja ? Dengan adanya rumusan norma di pasal 49 UU No. 5 / 1986 maka disimpulkan bahwa PTUN tidak berwenang untuk memeriksa dan memutus keabsahan Veto Menteri Tenaga kerja tersebut . Akan tetapi dengan adanya asas “ *ius curia novit* “ seperti tercantum dalam pasal 14 Undang Undang No. 14 / 1970 mengharuskan pengadilan untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara dan tidak boleh menolak . Disamping itu hukum positif Indonesia juga mengakui adanya “ *levende beginselen* “ / menggali nilai –

---

<sup>25</sup> *Loc.it* , Philipus M Hadjon dkk , hlm . 144 – 145 .

<sup>26</sup> *Loc.it* , Philipus M Hadjon dkk , hlm. 312 .

nilai hukum masyarakat , seperti terumuskan dalam pasal 27 ayat 1 Undang Undang No. 14 / 1970 . Sehingga memunculkan pertanyaan apakah dapat juga diartikan sebagai “ *levende beginselen van behoorlijk bestuur* “ ?

Mahkamah Agung dalam JUKLAK tanggal 24 Maret 1992 No. 052 / Td / TUN / III / 1992 menyatakan , “ Dalam hal hakim mempertimbangkan adanya asas – asas umum pemerintahan yang baik sebagai alasan pembatalan maka hal tersebut tidak perlu dimasukkan dalam dictum putusannya melainkan cukup dalam pertimbangan putusan dengan menyebutkan asas mana dari asas – asas umum pemerintahan yang baik yang dilanggar dan akhirnya harus mengacu pada pasal 53 ayat 2 ( UU No. 5 / 1986 ) .<sup>27</sup>

Juklak Mahkamah Agung inipun tidak dapat memberikan jawaban pengadilan apa yang berwenang untuk mengadili dan memutus jika terjadi sengketa hukum dengan munculnya Veto Menteri Tenaga Kerja sebagai KaTUN bebas dan sekaligus mengukuhkan bahwa Veto Menteri Tenaga Kerja tidak dapat diperiksa dan diputus oleh PTUN . Karena secara hierarchi norma , wewenang yang dimunculkan oleh UU tidak dapat dibatalkan oleh norma dibawahnya , apalagi JUKLAK Mahkamah Agung hanyalah petunjuk pelaksanaan yang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat keluar .

Tetapi setidaknya memunculkan sebuah harapan adanya tanggungugat Hak Veto oleh pihak yang dirugikan dengan dasar asas – asas umum pemerintahan yang baik .

---

<sup>27</sup> *Loc.it* , Philipus M . Hadjon dkk , hlm. 281 – 282 .



Tanggungugat Veto Menteri Tenaga Kerja terkait dengan perbuatan melanggar hukum penguasa ( *onrecht matiegheidaads* ) yaitu bila perbuatan itu seperti yang dirumuskan oleh Mahkamah Agung yaitu perbuatan yang sewenang – wenang dari pemerintah atau merupakan tindakan yang tiada cukup anasir kepentingan umum ( Surat Edaran Mahkamah Agung No. MA / Pemb / 0159 / 77 tanggal 25 Pebruari tahun 1977 ) . Dalam rumusan ini , juga ditegaskan bahwa perbuatan kebijaksanaan penguasa tidak termasuk kompetensi pengadilan menilainya kecuali ada unsur “ *willekeur* “ dan “ *detournement depouvoir* “ . Artinya jika memenuhi kriteria tersebut , pengadilan memiliki kompetensi untuk memeriksa dan mengadilinya .

Diuraikan dalam Penjelasan umum Undang Undang No. 5 / 1986 bahwa sengketa – sengketa administrasi atau gugatan terhadap pemerintah yang tidak termasuk kompetensi peradilan tata usaha negara dan tidak termasuk kompetensi peradilan tata usaha militer termasuk kompetensi peradilan umum .

Dengan begitu dapat disimpulkan bahwa untuk Veto Menteri Tenaga Kerja yang memenuhi unsur “ *willekeur* “ / sewenang – wenang dan “ *detournement depouvoir* “ / penyalahgunaan wewenang , merupakan kompetensi absolut Pengadilan Negeri untuk tanggungugatnya yaitu tentang perbuatan melanggar hukum penguasa berdasarkan pasal 1365 BW . Wewenang dari Pengadilan Negeri berdasarkan pasal 1365 BW hanya sebatas penetapan ganti kerugian saja , tidak dapat memeriksa dan memutus keabsahan Veto Menteri Tenaga Kerja .

### 3.3. Perlindungan Hukum Hak Veto Terhadap Buruh Yang Di-PHK

Prinsip perlindungan hukum bagi rakyat bertumpu dan bersumber pada konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap Hak Azasi Manusia (HAM) dalam sejarah peradaban barat, lahirnya konsep – konsep tentang pengakuan dan perlindungan terhadap hak – hak azasi manusia diarahkan kepada pembatasan – pembatasan dan peletakan kewajiban pada masyarakat dan pemerintah.<sup>28</sup>

Dengan latar politik hukum lahirnya Undang Undang No. 22 / 1957 yang didalamnya ada Hak Veto Menteri Tenaga Kerja, sangat responsif terhadap tuntutan buruh dengan keberpihakan yang jelas terhadap buruh dan amanat Undang Undang No. 12 / 1964 untuk mencegah semaksimal mungkin terjadinya PHK serta dengan konsepsi Hak Veto yang absolut, tidak dapat digugat di PTUN maka apa yang dimaksud dengan “ membahayakan kepentingan umum dan merugikan kepentingan negara “ sebagai alas Hak Veto dapat termaknai yaitu dalam konteks keberpihakan terhadap buruh seperti yang telah dibahas dalam Bab sebelumnya. Bahwasanya Perlindungan hukum terhadap buruh yang di-PHK *inconcreto* adalah tentang uang pesangon.

Pertama, perlindungan hukum yang utama adalah terhadap pesangon buruh dengan memperhatikan kesejahteraan ekonomi buruh setelah di-PHK, melihat kondisi faktual sulitnya cari pekerjaan dan mahal nya biaya hidup. Dengan begitu maka Hak Veto dapat digunakan untuk membatalkan putusan Panitia Pusat yang dalam memberikan pesangon tidak mencukupi untuk biaya hidup selama

---

<sup>28</sup> Philipus M Hadjon, S.H. Dr, sebuah disertasi yang dibukukan dengan judul “ Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia “, hlm. 38, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987.

mengganggu . Hal ini dapat dilakukan dengan konstruksi norma tentang perhitungan pesangon yang menggunakan cara “ *paling sedikit* “ dalam penentuannya . Sehingga apa yang diputuskan dengan Veto tidak akan memunculkan perbuatan melanggar hukum .

Kedua , tanggungugat Veto Menteri Tenaga Kerja di pengadilan negeri merupakan sarana untuk menuntut ganti rugi atas penggunaan Hak Veto dan tidak dapat membatalkan keabsahan dari Veto tersebut , sehingga Hak Veto dapat digunakan sebagai sarana perlindungan absolut terhadap buruh yang di-PHK . Dengan begitu maka kepastian hukum dan keadilan hukum bagi buruh niscaya terwujud .

Dengan begitu maka apa yang dimaksudkan dengan perlindungan hukum terhadap buruh adalah berorientasikan pada penempatan buruh sesuai harkat dan martabatnya sebagai manusia yang setara dengan pengusaha / majikan , dengan begitu maka buruh terhindar dari eksploitasi majikan / pengusaha yang memposisikan buruh selama ini sebagai sapi perahan bagi kemakmuran perekonomian mereka .

**BAB IV**  
**PENUTUP**

## BAB IV

### PENUTUP

#### 1. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan masalah di Bab – Bab sebelumnya , dapat ditarik sebuah kesimpulan yang diharapkan mengerucutkan persepsi , wacana dan paradigma , sebagai berikut :

1. Bahwasanya perlindungan hukum adalah perlindungan terhadap pihak yang lemah , sehingga nyata keberpihakan ( pemerintah ) terhadap buruh . Akan tetapi keberpihakan hukum terhadap kaum buruh yang di-PHK dari rezim ke rezim mengalami pergeseran atau malah ber-*oposisi biner* satu sama lain . Hal ini disebabkan rumusan norma yang kabur dan tak bernilai , sehingga terbuka peluang terjadinya multi tafsir sesuai dengan kebutuhan politik hukum suatu rezim . Disamping itu mekanisme penyelesaian perselisihan perburuhan dalam hal ini jika terjadi PHK pada buruh , tidak mampu memberikan perlindungan hukum terhadap hak – hak buruh . Penyebabnya adalah berbelit – belit prosedur penyelesaian yang memakan waktu lama serta sistem hukum yang tidak berpihak pada buruh .
2. Hak Veto Menteri Tenaga Kerja merupakan solusi alternatif untuk problem diatas . Alasannya adalah Veto Menteri Tenaga Kerja memakan waktu yang singkat dan sekaligus memotong akses untuk banding ke Pengadilan Tinggi TUN yaitu hanya 14 hari sejak putusan P4P dikeluarkan . Dan juga karakteristik Veto Menteri Tenaga Kerja sebagai

Keputusan Tata Usaha Negara yang bebas , menyebabkan Veto tersebut tidak dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara seperti diatur dalam pasal 49 Undang Undang No. 5 / 1986 . Veto Menteri Tenaga Kerja “ hanya “ dapat digugat di Pengadilan Negeri dengan ekstensifikasi pasal 1365 BW yang termaknai sebagai dalil adanya tanggunggugat pemerintah . Akan tetapi secara hukum gugatan perdata ini lemah karena tidak adanya wewenang yang dimiliki Pengadilan Negeri . Penjelasan umum Undang Undang No. 5 / 1986 maupun Surat Edaran Mahkamah Agung No. MA / Pemb / 0159 / 77 tanggal 25 Pebruari tahun 1977 tidak dapat menciptakan wewenang karena bukan peraturan perundang – undangan .

## 2. Saran

1. Perlu dibuat peraturan perundang – undangan baru yang mengatur tentang mekanisme penyelesaian sengketa perburuhan yang efektif dan efisien , sehingga mampu memberikan kepastian dan keadilan hukum substantif *in concreto* bagi buruh yang di-PHK . Disamping itu perlu adanya pembenahan sistem hukum , yang bersih dan bertanggungjawab .
2. Bahwasanya dengan adanya *vage norm* yang dijadikan landasan Hak Veto Menteri Tenaga Kerja , menyebabkan ketidakpastian perlindungan hukum terhadap buruh yang di-PHK karena tergantung terhadap *political will* dari rezim . Oleh karena itu perlu adanya penormaan ulang , yang lebih jelas dan konkret dalam memberikan perlindungan hukum terhadap buruh , dimana Hak Veto memang digunakan untuk melindungi kepentingan

buruh , dengan tetap mendasarkan pada “ kepentingan umum dan kepentingan negara “ sehingga tetap memiliki karakter absolut .Untuk lebih memperjelas dan mengoptimalkan keberpihakan pemerintah terhadap buruh , maka Menteri Perburuhan haruslah dari kalangan buruh karena tugasnya adalah menjalankan kepentingan negara untuk melindungi buruh . Untuk terciptanya tanggungugat pemerintah sebagai media keadilan , perlu diperjelas dalam norma peraturan perundang undangan ,peradilan mana yang berwenang untuk memeriksa dan memutus Veto Menteri Tenaga Kerja yang justru merugikan buruh , sehingga perlindungan hukum yang dimaksud tidak sia – sia .

## DAFTAR PUSTAKA



**DAFTAR PUSTAKA****Buku Literatur**

- Bernard Arief Sidharta , Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum , Bandung , 2000 .
- Bruggink , J.J.H , Mr. Dr , alih bahasa Arief Sidharta , S.H , Refleksi Tentang Hukum , Bandung , 1999 .
- Frans Magnis Suseno , Etika Politik , Jakarta , 1987 .
- Hadjon , Philipus M , Perlindungan Hukum Bagi Rakyat , Surabaya , 1987 .
- ..... Dkk , Pengantar Hukum Administrasi Indonesia , Yogyakarta , 1997 .
- Iman Soepomo , Pengantar Hukum Perburuhan , Jakarta , 1987 .
- Kamus Besar Bahasa Indonesia , Jakarta , 1989 .
- Lalu Husni , Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia , Jakarta , 2000 .
- Lanny Ramli , Pengaturan Ketenagakerjaan Indonesia , Surabaya , 1998 .
- Mahfud , Moh . MD , Politik Hukum di Indonesia , Jakarta , 1998 .
- Oxford Learner's Pocket Dictionary , New Edition , Oxford University Press .
- Sejarah Nasional Indonesia Untuk SMP , Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan , Jakarta , 1979 .
- Todung Mulya Lubis , Bantuan Hukum Dan Kemiskinan Struktural , Jakarta , 1986 .

**Peraturan Hukum**

- Undang Undang Dasar 1945 Amandemen IV .
- Undang Undang No. 22 Tahun 1957 Tentang Penyelesaian Sengketa Perburuhan .
- Undang Undang No. 12 Tahun 1964 Tentang Pemutusan Hubungan Kerja Di Perusahaan Swasta .
- Undang Undang No. 14 Tahun 1970 Tentang Pokok Pokok Kekuasaan Kehakiman .
- Undang Undang No . 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara .
- Undang Undang No. 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan .
- Keputusan Menteri Tenaga Kerja No. PER-01 / MEN / 1995 Tentang Tata Cara Pembatalan Atau Penundaan Putusan Panitia Penyelesaian Perburuhan Pusat .

**Makalah Dan Koran**

- Hadjon , Philipus M , Perlindungan Hukum Dalam Negara Pancasila .
- Kompas , Hari Selasa , Tanggal 26 November 2002 .
- Kompas , Hari Kamis , Tanggal 18 September 2003 .