

BAB 3

ANALISIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 18/PUU-VI/2008 DAN PUTUSAN NOMOR 67/PUU-XI/2013 ATAS KEDUDUKAN PEKERJA DALAM KEPAILITAN

A. Kasus Perburuhan Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008

a. Posisi Kasus

Permohonan ini diajukan oleh M. Komarudin dan Muhammad Hafidz yang merupakan ketua dan sekretaris Federasi Serikat Pekerja Indonesia serta mantan buruh atau pekerja PT Sindoll Pratama sebanyak 138 orang. Pengajuan permohonan dilakukan pada 6 Juni 2008 yang telah diterima dan terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 18 Juni 2008.

Permohonan pengujian materiil pemohon yaitu terkait dengan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Menurutnya, Pasal 29 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, serta Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam permohonan tersebut menyatakan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, khususnya Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138, ini akan sangat berpotensi terhadap hilangnya hak-hak pekerja yang diputuskan hubungan kerjanya karena perusahaan tempat bekerjanya pailit, disebabkan gugurnya demi hukum segala tuntutan yang sedang berjalan. Selain itu juga terkait adanya pasal yang mengatur secara khusus tentang keberadaan kreditor separatis sebagai kreditor pemegang hak tanggungan yang mempunyai wewenang mutlak untuk melakukan eksekusi hak tanggungannya seolah-olah tidak terjadi kepailitan.

Dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, maka pekerja kedudukannya berada satu tingkat di bawah kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya, sehingga menghapus perlindungan terhadap hak-hak pekerja, baik selama berlangsungnya hubungan kerja maupun saat berakhirnya hubungan kerja karena kepailitan.¹³⁰

Selain itu menurut pemohon, apabila harta pailit tidak diagunkan seluruhnya, maka ada kemungkinan hak-hak pekerja atas upah dan hak lainnya yang diatur oleh Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13

¹³⁰Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 hlm 46.

Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dapat dipenuhi dengan harta pailit yang tidak diagunkan. Namun, ketika seluruh harta pailit diagunkan, maka kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya, berhak melakukan eksekusi dan penjualan terhadap harta pailit tersebut, dan berdampak pada hilangnya hak-hak pekerja atas upah/imbalan yang layak.

Hal tersebut terjadi pada kasus yang dialami oleh Federasi Ikatan Serikat Pekerja Indonesia PT. Sindoll Pratama Jakarta Utara pada Mei 2006, yang melibatkan 1.045 (seribu empat puluh lima) pekerja dengan Pengusaha PT. Sindoll Pratama yang mengagunkan kepada Bank Negara Indonesia (BNI) seluruh mesin-mesin perusahaan, bangunan dan tanah perusahaan bahkan aset pribadi Komisaris dan Direktur Utama, berupa empat rumah dan satu rumah dan satu rumah toko/ruko, yang kemudian, dilelang dan terjual oleh BNI pada Mei 2007 dan Agustus 2007, tanpa serupiah pun pekerja menerima haknya atas upah/imbalan yang layak, sebagaimana dijamin oleh konstitusi yakni Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.¹³¹

b. Pertimbangan Hukum Hakim

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdapat pertimbangan hukum yang mendasari putusan mahkamah konstitusi tersebut, yaitu:

- 1) Pernyataan pailit oleh hakim merupakan satu peletakan sita umum terhadap seluruh harta kekayaan debitor agar dapat membayar semua

¹³¹*Ibid.*, hlm 23.

tagihan kreditor secara adil, merata dan seimbang. Dalam proses penyelesaian diatur peringkat atau prioritas piutang yang harus dibayar terlebih dahulu karena adanya kedudukan kreditor yang berbeda terutama mengenai jaminan terhadap pinjaman yang diberikan kreditor kepada debitor. Karena jaminan yang demikianlah maka kreditor yang dijamin dengan hipotek, gadai, fidusia dan hak tanggungan dapat menjalankan haknya apabila debitor tidak membayar utangnya dan seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Demikian pun dalam urutan penyelesaian tagihan kreditor setelah selesainya kreditor separatis, maka upah buruh harus menunggu setelah tagihan hak Negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah untuk didahulukan.¹³²

- 2) Menimbang argumen pemohon yang didukung bukti tertulis dan keterangan ahli, sesungguhnya yang menjadi permasalahan pokok adalah perbedaan kedudukan hukum dan ekonomi yang terkait dengan pembayaran dalam kepailitan antara kreditor separatis dan pekerja. Bagi kreditor separatis, pembayaran dalam kepailitan dijamin pelunasannya dengan hipotek, agunan, fidusia, gadai, dan hak tanggungan. Bagi pekerja, selaku kreditor preferen khusus, kedudukannya berada di bawah kreditor separatis, sehingga jikalau seluruh harta debitor telah dijadikan agunan dan dikuasai oleh para kreditor separatis, hal tersebut dapat berakibat pekerja tidak

¹³²*Ibid* ., hlm 72.

memperoleh apapun, yang menurut para Pemohon, bertentangan dengan perlindungan atas hak-hak pekerja yang telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945, yaitu kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama, karena pekerja sebagai pekerja berhak untuk mendapat imbalan serta perlakuan yang adil dan layak dari pekerjaan yang telah dilakukannya, yang mendukung haknya untuk hidup.¹³³

Memang tidak dapat disangkal bahwa kedudukan buruh atau pekerja dalam proses produksi yang dilakukan oleh perusahaan merupakan salah satu unsur yang vital dan mendasar. Unsur lain berupa modal juga merupakan unsur esensial. Tanpa modal tidak mungkin ada proses produksi termasuk lapangan kerja.¹³⁴

- 3) Modal dan tenaga kerja (*capital and labour*) berdasarkan kehendak bebas sukarela yang diikat dengan perjanjian. Motivasi, tujuan dan kekuatan masing-masing yang berbeda mempengaruhi isi dari perikatan, sehingga secara alamiah unsur-unsur produksi tersebut tidak memiliki kedudukan yang sama jika dilihat dari ukuran kepastian, jaminan dan masa depan jika timbul resiko diluar kehendak para pihak. Meskipun kebijakan publik (*public policy*) perlindungan terhadap manusia, in casu buruh atau pekerja dipandang lebih mengemuka dari pada perlindungan terhadap modal, akan tetapi suatu siklus yang terjadi secara alamiah dalam kehidupan ekonomi. Hal tersebut menyebabkan pergeseran urutan prioritas

¹³³*Ibid.*, hlm 73.

¹³⁴*Ibid.*, hlm 74.

sehingga keutamaan (hak didahulukan) kreditor separatis yang dijamin oleh hak tanggungan diturunkan ke tingkat yang lebih rendah, dengan sendirinya berakibat tidak adanya rangsangan atau motivasi yang cukup bagi para pemodal untuk menanamkan modalnya karena tiadanya jaminan akan kembalinya modal dan pada gilirannya juga akan menyebabkan tidak terciptanya lapangan kerja yang diperlukan bagi pekerja. Jaminan kepastian hukum secara sama dan berkeadilan bagi pekerja untuk memperoleh upah atas pekerjaan yang telah dilakukannya, yang diakui sebagai hak konstitusional para pekerja, harus diperlakukan secara proporsional. Pengakuan tersebut tetap masih harus mempertimbangkan kedudukan yang berbeda dan risiko ekonomi berbeda yang tidak selalu dapat diperhitungkan.¹³⁵

- 4) Hakim juga mempertimbangkan pendapat para ahli pemohon yaitu terkait negara yang ekonominya didasarkan kapitalisme dan liberalism seperti Amerika Serikat, maka dalam proses kepailitan upah buruh diletakkan sebagai tagihan kreditor yang lebih tinggi daripada kreditor dengan tagihan yang dijamin dengan *secured-loan*, sehingga pembayaran upah buruh dilunasi terlebih dahulu sebelum kreditor separatis. Undang-Undang yang memberi perlindungan pada pekerja dan pensiunan dikenal dengan nama *Protecting Employees and Retirees in Bankruptcy Act*.¹³⁶ Namun menurut Mahkamah tidak ditemukan bukti yang cukup untuk mendukung hal tersebut,

¹³⁵*Ibid.*, hlm 74-75.

¹³⁶*Ibid.*, hlm 78.

sehingga pendapat ahli tersebut tidak dapat digunakan sebagai *comparative study* dalam pengujian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

- 5) Penentuan peringkat penyelesaian atau pelunasan tagihan kredit dalam proses kepailitan diatur dalam berbagai produk perundang-undangan baik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), maupun dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, sepanjang mengenai kedudukan pekerja atau pekerja, telah diperbaiki sedemikian rupa dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, sehingga upah pekerja yang sebelumnya hanya termasuk urutan kreditor preferen keempat (Pasal 1149 angka 4 KUH Perdata) yang berada dalam posisi di bawah kreditor separatis, menjadi utang harta pailit di bawah biaya kepailitan dan *fee* kurator berdasarkan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Dalam konteks demikian, maka Pasal 95 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan yang merumuskan bahwa upah pekerja dalam proses kepailitan didahulukan, harus dibaca bahwa upah pekerja tersebut didahulukan, akan tetapi di bawah kreditor separatis yang

dijamin dengan gadai, hipotek, fidusia, hak tanggungan (*secured-loan*), biaya kepailitan, dan *fee* kurator. Dengan demikian, tidaklah terdapat pertentangan norma antara Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan¹³⁷.

Berdasarkan pandangan hukum di atas, dalam kaitannya satu sama lain, Mahkamah memberi penilaian hukum bahwa Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang telah memberikan kepastian hukum, bahkan telah memberikan hak tagihan bagi kreditor secara adil, memberikan jaminan perlindungan setiap kreditor separatis, termasuk pekerja sesuai dengan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, dengan pertimbangan sebagai berikut:¹³⁸

- 1) Bahwa menurut Mahkamah, Pasal 29 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang undang-undang a quo bersifat imperatif yang mengharuskan kreditor termasuk pekerja untuk tunduk pada pernyataan atau penetapan kurator di bawah pengawasan hakim pengawas;

¹³⁷*Ibid.*, hlm 80.

¹³⁸*Ibid.*, hlm 83.

- 2) Pasal 29 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tetap memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum kepada para Pemohon yang tetap dapat menuntut haknya kepada kurator sebagaimana secara jelas disebutkan dalam Pasal 115 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang
- 3) Sepanjang alasan hukum dan dalil para Pemohon yang menyatakan pekerja dipandang sebagai kreditor preferen dengan hak istimewa (*privilege*) karena mengambil pelunasan atas hasil penjualan seluruh harta kekayaan debitor berada di bawah kedudukan hukum kreditor separatis, perlu dijelaskan bahwa dalam perkembangan perekonomian global di Indonesia *in casu* perubahan dan perkembangan hukum ekonomi termasuk hukum kepailitan yang merupakan peninggalan Pemerintah Kolonial Belanda, Mahkamah tidak menafikan sinyalemen adanya tekanan atau pengaruh dari badan-badan dunia seperti *International Monetary Fund* (IMF) dan World Bank sebagaimana yang dikemukakan oleh ahli para Pemohon (Rizal Ramli dan Surya Chandra);
- 4) Alasan hukum para Pemohon di atas, perlu dipertanyakan apakah kedudukan hukum pekerja yang notabene tidak secara tegas (*ekspressis verbis*) menyebut sebagai kreditor separatis maupun

kreditor preferen dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dan hanya dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, hak-hak pekerja dibayar lebih dahulu, tepat menurut hukum dipersamakan kedudukannya dengan pemegang hak separatis;

- 5) Menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 29 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang adalah dalam rangka pelaksanaan asas perlindungan dan kepastian hukum secara proporsional dan adil bagi seluruh kreditor dalam kepailitan, sehingga sama sekali tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945;
- 6) Terhadap pasal-pasal lainnya yang didalilkan oleh para Pemohon, yaitu Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, menurut Mahkamah, ketentuan-ketentuan tersebut merupakan penjabaran asas-asas dalam hukum perikatan in casu hukum jaminan dalam hubungan hukum privat. Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang pada

dasarnya menentukan bahwa kreditor separatis dapat melaksanakan haknya seolah-olah tidak ada kepailitan. Artinya, hak gadai, hipotek, fidusia, dan hak tanggungan lainnya tidak termasuk boedel pailit yang akan dieksekusi. Kreditor separatis berhak mengeksekusi sendiri barang-barang jaminan yang ada dalam kekuasaannya. Dalam hal masih terdapat kekurangan setelah eksekusi atas barang jaminan yang ada dalam kekuasaannya, kreditor separatis berhak atas *boedel* pailit sebagai kreditor konkuren, sebaliknya dalam hal terdapat kelebihan dari piutangnya maka kelebihan tersebut harus dimasukkan sebagai *boedel* pailit;

- 7) Pelaksanaan hak-hak kreditor separatis *a quo* tidaklah dapat dikatakan sebagai perlakuan yang tidak adil dan tidak layak dalam hubungan kerja (hubungan antara pekerja dan pengusaha), karena dalam hubungan kerja dimaksud, pekerja tidak kehilangan hak-haknya dalam kepailitan dan pekerja juga tidak kehilangan hak-hak atau upahnya. Dengan demikian, menurut Mahkamah, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;
- 8) Bahwa apabila ternyata seluruh harta perusahaan habis untuk membayar kreditor separatis, sehingga upah buruh atau pekerja tidak terbayarkan, maka dibutuhkan campur tangan negara untuk

mengatasi keadaan demikian melalui berbagai kebijakan sosial yang konkret.

c. Kesimpulan

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

1. Bahwa Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;
2. Bahwa dalam upaya memberikan jaminan dan perlindungan hukum yang lebih baik terhadap pekerja atau buruh dalam hal terjadi kepailitan, pembentuk undang-undang perlu melakukan sinkronisasi dan harmonisasi undang-undang yang terkait dengan pengaturan hak-hak buruh;
3. Bahwa, diperlukan adanya peranan negara dalam bentuk kebijakan konkret untuk memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak pekerja atau buruh dalam hal terjadi kepailitan.

d. Amar Putusan

Berdasarkan permohonan tersebut Mahkamah Konstitusi melalui putusannya menyatakan permohonan para Pemohon ditolak sehingga Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013

a. Posisi Kasus

Permohonan tercatat dengan No. 67/PUU-XI/2013 itu diajukan sembilan pegawai PT Pertamina yang tergabung dalam Serikat Pekerja Pertamina Seluruh Indonesia (SPPSI). Mereka adalah Otto Geo Diwara Purba, Syamsul Bahri Hasibuan, Eiman, Robby Prijatmodjo, Macky Ricky Avianto, Yuli Santoso, Joni Nazarudin, Piere J Wauran, dan Maison Des Arnoldi.

Permohonan pengujian Materiil pemohon yaitu terkait dengan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Menurutnya, Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah inkonstitusional dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-undang dasar 1945, kecuali bila frasa “didahulukan pembayarannya” ditafsirkan pelunasan mendahului semua jenis kreditor baik kreditor separatis/istimewa, kreditor preferen, pemegang hak tanggungan, gadai dan hipotik dan kreditor bersaing (*concurrent*). Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 adalah inkonstitusional dengan pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, kecuali bila frasa “didahulukan pembayarannya” ditafsirkan pelunasan mendahului semua kreditor termasuk para kreditor separatis pemegang jaminan gadai, fidusia, dan hak tanggungan.¹³⁹

¹³⁹Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013

Perlindungan dan jaminan kepastian hukum atas hak-hak pekerja telah berpotensi terabaikan dengan adanya Pasal 95 ayat (4) yang tidak menjamin pemenuhan hak-hak atas pekerja dalam hal perusahaan pailit atau di likuidasi apabila tidak ada penafsiran yang tegas terkait ketentuan pasal tersebut.

Lewat kuasa hukumnya, Otto Geo dan kawan-kawan menilai akibat tidak adanya penafsiran jelas dalam Pasal 95 ayat (4) itu. Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyatakan dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja merupakan utang yang didahulukan pembayarannya. Selain itu dalam penjelasannya, yang dimaksud didahulukan pembayarannya adalah upah pekerja harus dibayar lebih dahulu dari pada utang lainnya. Khususnya frasa “didahulukan pembayarannya” yang menimbulkan pelanggaran atas hak-hak para pekerja di perusahaan tempat mereka bekerja yang potensial mengalami pailit berdasarkan putusan pengadilan. Sepanjang frasa “didahulukan pembayarannya” telah nyata-nyata menimbulkan multi tafsir. Akibatnya, pekerja ditempatkan dalam posisi lemah dan tidak disejajarkan oleh para kreditor separatis yang praktiknya lebih didahulukan pembayarannya jika perusahaan dipailitkan. Karena itu, para pemohon meminta tafsir agar pelunasannya mendahului semua jenis kreditor.¹⁴⁰

Menurut para Pemohon, pekerja merupakan kelompok yang menggantungkan kehidupannya dan keluarganya kepada perusahaan tempat dia

¹⁴⁰ASH, *Perusahaan Pailit, Hak Buruh Tetap Didahulukan* dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt521dd9a76f518/perusahaan-pailit--hak-buruh-tetap-didahulukan> diakses 7 April 2015 Pukul 19.45

bekerja. Hampir semua pekerja yang dikenakan pemutusan hubungan kerja (PHK) tidak dapat lagi bekerja di perusahaan lain yang disebabkan oleh beberapa hal seperti masalah umur dan lapangan kerja yang terbatas. Artinya, hak-hak pekerja seperti pesangon merupakan modal utama untuk melanjutkan hidup untuk kehidupan pekerja dan keluarganya.

Tidak adanya penafsiran yang tegas terhadap Pasal 95 ayat 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, utamanya terhadap klausula “didahulukan pembayarannya”, berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dan dilanggarnya hak atas rasa adil bagi para pekerja. Karena dalam mekanisme pelunasan utang perusahaan yang pailit adalah bertingkat yaitu pembayarannya diprioritaskan kepada (1) utang negara dan biaya kurator, (2) kreditor separatis pemegang jaminan gadai, fidusia, dan/atau hak tanggungan, (3) kreditor preferen, dan kreditor konkuren.¹⁴¹

b. Pertimbangan Hukum Hakim

Mahkamah menimbang bahwa pokok permohonan adalah pengujian konstitusionalitas frasa “yang didahulukan pembayarannya” dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan tentang pelunasan utang dalam hal perusahaan dinyatakan pailit yang tidak mendahulukan pembayaran upah pekerja, melainkan mendahulukan pembayaran (1) utang negara dan biaya kurator, (2) kreditor separatis pemegang jaminan gadai, fidusia, dan atau hak tanggungan , (3) kreditor preferen dan (4) kreditor konkuren. Pengujian konstitusionalitas yang

¹⁴¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 Hlm 17

dimohonkan pemohon memiliki kesamaan substansi dengan pengujian konstusionalitas Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang telah diputus mahkamah dalam Putusan Nomor 18/PUU-VI/2008.¹⁴²

Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan yaitu mengenai apa yang menjadi dasar hukum bagi adanya hak tagih masing-masing kreditor dan mengenai apa yang menjadi dasar hukum bagi adanya peringkat pembayaran, yang berdasarkan pertimbangan mengenai dua hal tersebut, Mahkamah dalam Putusan Nomor 18/PUU-VI/2008 tersebut menolak permohonan yang substansinya sama dengan permohonan a quo dan hak tagih atas upah pekerja tetap sebagaimana peringkat yang ditentukan undang-undang. Namun demikian, mengenai norma yang diturunkan dari tujuan Negara dan ketentuan konstusional diatas dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan terkait dengan peringkat kreditor dalam memperoleh pembayaran hak tagihnya dan praktiknya dalam ranah empirik ternyata terdapat permasalahan lain yang harus dipertimbangkan, yaitu mengenai kedudukan para kreditor.¹⁴³

Dasar hukum bagi adanya hak tagih masing-masing kreditor ternyata sama, kecuali hak tagih Negara. Dasar hukum bagi kreditor separatis dan bagi pekerja adalah sama yaitu perjanjian yang dilakukan dengan debitor. Mengenai dasar hukum kewajiban Negara adalah peraturan perundang-undangan. Adapun

¹⁴²*Ibid.*, hlm 40.

¹⁴³*Ibid.*, hlm 41.

mengenai dasar hukum bagi adanya peringkat atau prioritas pembayaran sebagaimana pertimbangan Putusan Nomor 18/PUU-VI/2008 tersebut diatas, adalah karena adanya perbedaan kedudukan yang disebabkan oleh isi perjanjian masing-masing berhubung adanya faktor-faktor tertentu. Meskipun antara kreditor separatis dan pekerja/buruh dasar hukumnya adalah sama yaitu perjanjian, namun manakala dilihat dari aspek lain, yaitu aspek subjek hukum yang melakukan perjanjian, objek dan resiko, antara keduanya terdapat perbedaan yang secara konstitusional signifikan.¹⁴⁴

Terkait dengan hak-hak pekerja/buruh lain, menurut Mahkamah, hal tersebut tidak sama atau berbeda dengan upah pekerja/buruh. Upah pekerja atau buruh secara konstitusional berdasarkan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 merupakan hak konstitusional yang oleh karenanya adalah hak konstitusional pula untuk mendapat perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Adapun hak-hak lainnya tidaklah demikian, sehingga implikasi hukumnya adalah wajar bila terkait dengan pembayaran yang dimaksud hak tersebut berada pada peringkat di bawah kreditor separatis.¹⁴⁵

c. Putusan Hakim

Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 menyatakan mengabulkan permohonan dari pemohon untuk sebagian. Berdasarkan permohonan uji materi konstitusionalitas frasa “didahulukan pembayarannya” dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 67/PUU-XI/2013 tanggal 11

¹⁴⁴*Ibid.*, hlm 42.

¹⁴⁵*Ibid.*, hlm 44.

September 2014, memutuskan bahwa dalam hal suatu perusahaan pailit, maka:¹⁴⁶

- 1) Pembayaran upah pekerja yang terhutang didahulukan atas semua jenis kreditor termasuk atas tagihan kreditor separatis, tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah.
- 2) Pembayaran hak-hak pekerja lainnya didahulukan atas semua tagihan termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah, kecuali tagihan dari kreditor separatis.

B. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013

Dalam kedua Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 terlebih dahulu dianalisis berdasarkan pemohon dan materi permohonannya.

Permohonan pengujian kepada Mahkamah Konstitusi dengan nomor 18/PUU-VI/2008 diajukan oleh M. Komarudin dan Muhammad Hafidz yang merupakan ketua dan sekretaris Federasi Serikat Pekerja Indonesia serta mantan pekerja PT Sindoll Pratama sebanyak 138 orang.

Permohonan pengujian materiil pemohon yaitu terkait dengan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Menurutnya, Pasal 29 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan

¹⁴⁶*Ibid.*, hlm 45.

Kewajiban Pembayaran Utang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, serta Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Secara umum permohonan pengujian tersebut mengenai hal tuntutan hukum di pengadilan yang diajukan terhadap debitor sejauh bertujuan untuk memperoleh pemenuhan kewajiban dari harta pailit dan perkaranya sedang berjalan, gugur demi hukum dengan diucapkan putusan pernyataan pailit terhadap debitor.¹⁴⁷

Kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek atau hak agunan atau kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan.¹⁴⁸ Hak tersebut ditangguhkan untuk jangka waktu paling lama 90 hari sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan.¹⁴⁹ Namun apabila kreditor yang mempunyai hak yang diistimewakan atas suatu benda tertentu dalam harta pailit dan dapat membuktikan bahwa sebagian piutang tersebut kemungkinan tidak akan dapat dilunasi dari hasil penjualan benda yang menjadi agunan maka dapat meminta diberikan hak yang dimiliki kreditor konkuren atas bagian piutang tersebut, tanpa mengurangi hak untuk didahulukan atas benda yang menjadi agunan atas piutangnya.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Pasal 29 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

¹⁴⁸ Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

¹⁴⁹ Pasal 56 ayat 1 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

¹⁵⁰ Pasal 138 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 menyatakan permohonan para Pemohon ditolak sehingga Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Permohonan uji materiil selanjutnya tercatat dengan No. 67/PUU-XI/2013 diajukan oleh sembilan pegawai PT Pertamina yang tergabung dalam Serikat Pekerja Pertamina Seluruh Indonesia (SPPSI). Mereka adalah Otto Geo Diwara Purba, Syamsul Bahri Hasibuan, Eiman, Robby Prijatmodjo, Macky Ricky Avianto, Yuli Santoso, Joni Nazarudin, Piere J Wauran, dan Maison Des Arnoldi.

Permohonan pengujian Materiil pemohon yaitu terkait dengan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Menurutnya, Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 adalah inkonstitusional dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-undang dasar 1945, kecuali bila frasa “didahulukan pembayarannya” ditafsirkan pelunasan mendahului semua jenis kreditor baik kreditor separatis maupun istimewa, kreditor preferen, pemegang hak tanggungan, gadai dan hipotik dan kreditor bersaing (*concurrent*). Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 adalah inkonstitusional dengan pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, kecuali bila frasa “didahulukan pembayarannya” ditafsirkan pelunasan mendahului semua kreditor termasuk para kreditor separatis pemegang jaminan gadai, fidusia, dan hak

tanggung.¹⁵¹Perlindungan dan jaminan kepastian hukum atas hak-hak pekerja telah berpotensi terabaikan dengan adanya Pasal 95 ayat (4) yang tidak menjamin pemenuhan hak-hak atas pekerja dalam hal perusahaan pailit atau di likuidasi apabila tidak ada penafsiran yang tegas terkait ketentuan pasal tersebut.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013 menyatakan mengabulkan permohonan dari pemohon untuk sebagian serta membuat ketentuan baru mengenai upah pekerja dalam kepailitan.

Kedua putusan memiliki kesamaan yakni dalam hal pemohon adalah pekerja pada suatu perusahaan dan mantan pekerja disuatu PT yang dinyatakan pailit. Keduanya sama-sama bekerja pada suatu perusahaan yang apabila dinyatakan bahwa perusahaan tersebut dinyatakan pailit oleh putusan pengadilan niaga, maka para pekerja ini akan mendapatkan upah pekerja yang seharusnya didapatkannya. Upah pekerja yang dimaksud yakni upah yang terutang sebelum atau sesudah putusan pailit diucapkan selanjutnya menjadi utang harta pailit. Pekerja dalam hal ini menjadi salah satu kreditor untuk mendapatkan pemenuhan hak nya.

Sementara itu, pengujian konstiusinalitas yang dimohonkan pemohon kepada Mahkamah Konstitusi dengan Nomor 67/PUU-XI/2013 tersebut memiliki kesamaan substansi dengan pengujian konstiusional Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang telah diputus oleh Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 18/PUU-VI/2008 tanggal

¹⁵¹Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013.

23 Oktober 2008.¹⁵²Substansi yang dimaksud adalah mengenai kedudukan atau prioritas pembayaran kepada kreditor dalam hal debitor pailit.

Pengujian pada kedua putusan tersebut berkaitan erat dengan kepentingan pekerja atau buruh untuk memperoleh upah dari pekerjaan yang telah dikerjakannya. Seperti halnya dalam permohonan pada Mahkamah Konstitusi No. 18/PUU-VI/2008. Pasal 29 yang mengatur mengenai tuntutan hukum di pengadilan yang diajukan terhadap debitor sejauh bertujuan untuk memperoleh pemenuhan kewajiban dari harta pailit dan perkaranya sedang berjalan, gugur demi hukum dengan diucapkan putusan pernyataan pailit terhadap debitor.¹⁵³ Dalam hal ini pekerja tidak dapat melakukan gugatan baik dalam Pengadilan Negeri ataupun Pengadilan Hubungan Industrial terkait pemenuhan upah kepada para pekerja apabila debitor dinyatakan pailit.

Selain itu terdapat pula pengaturan dalam Pasal 55 ayat (1) dan Pasal 59 ayat (1) mengenai kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek atau hak agunan atau kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan.¹⁵⁴ Dimana kreditor pemegang hak tersebut harus melaksanakan haknya tersebut dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) bulan setelah dimulainya keadaan insolvensi.¹⁵⁵ Dalam hukum jaminan juga dikenal dengan asas bahwa pemegang hak jaminan dapat mengeksekusi benda jaminan

¹⁵² Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013, hlm.40

¹⁵³ Pasal 29 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

¹⁵⁴ Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

¹⁵⁵ Pasal 59 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

apabila debitor wanprestasi. Namun dalam hukum jaminan tidak dikenal masa tunggu atau *stay* yang dikenal dalam hukum kepailitan.

Selama berlangsungnya kepailitan, tuntutan untuk memperoleh pemenuhan perikatan dari harta pailit yang ditujukan terhadap debitor pailit, hanya dapat diajukan dengan mendaftarkannya untuk dicocokkan. Dengan adanya ketentuan tersebut, pekerja tidak mempunyai pilihan lain untuk mendapatkan haknya kecuali ikut serta sebagai kreditor, dan apabila nilai utang lebih besar dari harta pailit kemungkinan pekerja tidak akan mendapatkan seluruh haknya. Bahkan apabila seluruh harta pailit diagunkan, maka kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau kebendaan lainnya, berhak melakukan eksekusi dan penjualan terhadap harta pailit. Jika penjualan harta pailit tersebut telah habis untuk membayar utang kepada kreditor pemegang hak jaminan maka akan berdampak terhadap hilangnya hak-hak pekerja atas upahnya. Dengan kata lain pekerja tidak akan mendapatkan haknya.

Sementara itu, permohonan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi dengan No. 67/PUU-XI/2013 mengenai penafsiran yang jelas dan tegas terhadap frasa “didahulukan pemenuhannya” dalam Pasal 95 ayat (4) Undang No. 13 Tahun 2003. Meskipun upah dan hak pekerja dijamin dalam hal terjadinya pailit dengan menjadikannya sebagai bagian utang harta pailit, namun posisi pekerja selaku kreditor preferen menjadi rentan karena masih menunggu pembayaran kepada kreditor separatis terlebih dahulu. Bahkan posisi atau kedudukan buruh selaku kreditor preferen juga masih menunggu urutan setelah pembayaran tagihan hak Negara, kantor lelang dan badan umum yang dibentuk pemerintah. Jika harta

pailit yang ada tidak mencukupi, maka buruh tidak akan mendapatkan hak sepenuhnya atau bahkan tidak mendapatkan haknya sama sekali.

Pada dasarnya dari kedua permohonan memiliki kesamaan dalam hal subjek yaitu pekerja atau buruh dengan kreditor separatis, obyek berupa harta pailit, dan pokok permohonannya yaitu mengenai kedudukan kreditor dalam kepailitan.

Namun, walaupun terdapat persamaan, nyatanya dalam kedua putusan tersebut terdapat perbedaan dalam putusannya. Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 menyatakan permohonan para Pemohon ditolak sehingga kedudukan upah pekerja dalam kepailitan tetap berada di bawah pajak, biaya lelang, fee kurator serta kreditor separatis. Sedangkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dengan No. 67/PUU-XI/2013 mengabulkan sebagian permohonan para pihak dan meningkatkan kedudukan upah pekerja dalam kepailitan.

Perbedaan dalam putusan hakim dapatlah terjadi. Hal tersebut dapat terjadi karena adanya perbedaan pertimbangan hukum hakim dalam memutus suatu perkara. Oleh sebab itu maka perlu dikaji pertimbangan hakim yang menjadikan dasar perbedaan dalam putusan hakim tersebut.

1. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008

Dalam pertimbangan permohonan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 menyatakan bahwa

Pernyataan pailit merupakan satu peletakan sita umum terhadap seluruh kekayaan debitor dengan tujuan agar dapat membayar tagihan kreditor secara adil, merata dan seimbang. Dalam proses penyelesaian yang demikian diatur

peringkat atau prioritas piutang yang harus dibayar terlebih dahulu, karena adanya kedudukan kreditor yang berbeda, terutama mengenai jaminan terhadap pinjaman yang diberikan kepada kreditor terhadap debitor. Karena jaminan yang demikianlah, maka kreditor yang dijamin dengan hipotik, gadai, fiducia, dan hak tanggungan dapat menjalankan haknya apabila debitor tidak membayar hutangnya dan seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Demikian pun dalam urutan peringkat penyelesaian tagihan kreditor setelah selesainya kreditor separatis, maka upah buruh masih harus menunggu setelah urutan tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah untuk didahulukan.¹⁵⁶

Menimbang argumen pemohon yang didukung bukti tertulis dan keterangan ahli, sesungguhnya yang menjadi permasalahan pokok adalah perbedaan kedudukan hukum dan ekonomi yang terkait dengan pembayaran dalam kepailitan antara kreditor separatis dan pekerja. Bagi kreditor separatis, pembayaran dalam kepailitan dijamin pelunasannya dengan hipotek, agunan, fiducia, gadai, dan hak tanggungan. Bagi pekerja, selaku kreditor preferen khusus, kedudukannya berada di bawah kreditor separatis, sehingga jikalau seluruh harta debitor telah dijadikan agunan dan dikuasai oleh para kreditor separatis, hal tersebut dapat berakibat pekerja tidak memperoleh apapun. Hal tersebut menurut para Pemohon, bertentangan dengan perlindungan atas hak-hak pekerja yang telah dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945, yaitu kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama, karena pekerja sebagai pekerja berhak untuk mendapat imbalan serta perlakuan yang adil dan layak dari pekerjaan yang telah dilakukannya, yang mendukung haknya untuk hidup.

Kepailitan merupakan sita umum atas semua kekayaan debitor pailit yang pengurusannya dan pemberesannya dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan Hakim pengawas.¹⁵⁷ Dengan adanya sita umum ini, debitor demi hukum kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit, sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan.¹⁵⁸

Dengan melakukan penyitaan umum atas semua harta kekayaan debitor pailit, baik yang ada pada waktu pernyataan pailit, maupun yang diperoleh selama

¹⁵⁶ *Ibid.*, Hlm. 72

¹⁵⁷ Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

¹⁵⁸ Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

kepailitan berlangsung¹⁵⁹, untuk kepentingan semua kreditor yang dilakukan dengan pengawasan pihak yang berwenang, sehingga sesungguhnya kepailitan bertujuan untuk; a) Mencegah penyitaan dan eksekusi yang dimintakan oleh kreditor secara perorangan; b) Ditujukan hanya mengenai harta benda debitor, bukan pribadinya. Debitor tetap cakap untuk melakukan perbuatan hukum di luar hukum kekayaan. Kepailitan tidak menghilangkan sama sekali kewenangan debitor pailit untuk melakukan pengurusan dan pemberesan harta pailit yang berhubungan dengan pribadinya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 22 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004. Tindakan yang membawa akibat hukum atas harta kekayaan debitor pailit, hanya dapat dilakukan oleh kurator yang ditunjuk hakim dalam putusan pailit.¹⁶⁰ Penyitaan secara massal yang dimaksudkan untuk menghindari para kreditor memperoleh manfaat dari harta kekayaan debitor pailit, dengan cara dibagi menurut perimbangan hak tagihan atau tuntutan mereka masing-masing.

Pada dasarnya dalam pembagian harta pailit, kedudukan para kreditor adalah sama (*paritas creditorum*) dan mereka mempunyai hak yang sama atas hasil eksekusi *boedel pailit* sesuai dengan besarnya tagihan mereka masing-masing (*pari passu pro rata parte*). Namun demikian asas tersebut mengenal pengecualian, yaitu golongan kreditor yang memegang hak agunan atas kebendaan dan golongan kreditor yang haknya didahulukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU dan peraturan

¹⁵⁹ Pasal 21 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

¹⁶⁰ Sri Hesti Astiti, "Sita Jaminan Dalam Kepailitan", *Yuridika*, Volume 29 Nomor 1 (Januari-April 2014)

perundang-undangan lainnya. Dengan demikian, asas *paritas creditorum* berlaku bagi para kreditor konkuren saja.¹⁶¹

Pasal 1132 KUH Perdata mengatur kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya. Artinya, apabila debitor cidera janji tidak melunasi utangnya, maka hasil penjualan atas harta kekayaan debitor tersebut dibagikan secara proporsional (*pari passu prorata parte*) menurut besar tagihan masing-masing kreditor, kecuali apabila di antara para kreditor itu terdapat alasan-alasan yang sah untuk didahulukan dari kreditor-kreditor yang lain.¹⁶²

Menurut Pasal 1133 KUH Perdata, seorang kreditor dapat diberikan kedudukan untuk didahulukan terhadap para kreditor lain apabila tagihan kreditor yang bersangkutan merupakan:¹⁶³

- a. Tagihan yang berupa hak istimewa
- b. Tagihan yang dijamin dengan hak gadai
- c. Tagihan yang dijamin dengan Hipotek

Dengan demikian, kedudukan para kreditor terhadap harta kekayaan milik debitornya ditentukan oleh jenis jaminan yang dipegangnya.¹⁶⁴

Setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan dan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Fidusia, maka selain kreditor yang memiliki tagihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1133

¹⁶¹ Imran Nating, *Peranan dan Tanggung Jawab Kuraor dalam Pengurusan dan Pemberesan Harta pailit*, Edisi Revisi, (Jakarta: PT Raja GrafindoPersada, 2005), hlm 46.

¹⁶²Sutan Remy Syahdeini.,*Op.cithlm.297*

¹⁶³ Lihat Pasal 1133 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

¹⁶⁴ Rachmadi Usman, *Dimensi Hukum Kepailitan di Indonesia*, (Jakarta:Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm 13-14.

KUH Perdata tersebut, juga kreditor-kreditor yang memiliki tagihan yang dijamin dengan hak tanggungan dan hak fidusia memiliki pula kedudukan yang harus didahulukan terhadap kreditor-kreditor konkuren.¹⁶⁵

Dijelaskan lebih lanjut maksud dari hak istimewa dalam Pasal 1134 KUH Perdata sebagai berikut. Hak istimewa adalah suatu hak yang diberikan oleh undang-undang kepada seorang kreditor yang menyebabkan ia berkedudukan lebih tinggi daripada yang lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutang itu. Gadai dan hipotek lebih tinggi daripada hak istimewa, kecuali dalam hal undang-undang dengan tegas menentukan kebalikannya.

Berdasarkan hal tersebut, maka dalam kepailitan, kreditor diklasifikasikan menjadi tiga macam yaitu:¹⁶⁶

a. Kreditor separatis

Kreditor separatis adalah kreditor yang dapat melaksanakan haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan.¹⁶⁷ Jika dari jaminan yang dipegang tersebut tidak mencukupi untuk melunasi utangnya, maka sisa utangnya akan menjadi tagihan sebagai kreditor konkuren, begitu juga sebaliknya jika terdapat kelebihan uang dan penjualan benda jaminan tersebut, maka harus dikembalikan sebagai harta pailit.¹⁶⁸ Termasuk kreditor separatis

¹⁶⁵ Sutan Remy Syahdeini *Op.cit.*,Hlm.5-6

¹⁶⁶ Edward Manik. *Cara Mudah Memahami Proses Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.* (Bandung: Mandar Maju,2012)., hlm. 49.

¹⁶⁷ Man S. Sastrawidjaja, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang,* (Bandung, PT Alumni, 2006).,hlm. 127.

¹⁶⁸ Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan,* (Jakarta: Kencana,2012), hlm.144

misalnya pemegang gadai, pemegang jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotik, agunan kebendaan lainnya.¹⁶⁹

b. Kreditor preferen

Kreditor preferen atau kreditor istimewa adalah kreditor yang mempunyai preferensi karena undang-undang memberikan preferensi kepada tagihan mereka di luar pemegang jaminan (kreditor separatis).¹⁷⁰ Kreditor preferen ini didahulukan pembayarannya atas semua harta pailit berdasarkan sifat piutangnya. Pembayarannya diistimewakan atas hasil penjualan barang bergerak ataupun barang tetap.¹⁷¹ Kreditor preferen ini tidak mempunyai hak untuk memulai prosedur hukum untuk melaksanakan hak mereka, mereka hanya diwajibkan untuk mengajukan tagihan mereka pada kurator untuk dicocokkan sehingga kreditor istimewa dibebani biaya kepailitan secara *prorate parte*.¹⁷² Dalam konteks kreditor preferens, Jerry Hoff membagi kembali menjadi tiga kategori yaitu:¹⁷³

d) Kreditor yang memiliki hak prioritas menurut undang-undang;

Kreditor istimewa yang mempunyai prioritas berdasarkan perundang-undangan terdiri dari yang mempunyai prioritas khusus sebagaimana diatur dalam Pasal 1139 KUHPerdata dan

¹⁶⁹ Man S. Sastrawidjaja, *op.cit.*, hlm. 127.

¹⁷⁰ Hadi Shubhan *op.cit.*, hlm. 145

¹⁷¹ Syamsudin M. Sinaga, *Hukum Kepailitan Indonesia*, (Jakarta, Tatanusa, 2012), hlm. 17.

¹⁷² Hadi Shubhan *loc.cit.*,

¹⁷³ Edward Manik *op. cit.*, hlm. 50.

yang mempunyai prioritas umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1149 KUHPerdara.¹⁷⁴

- e) Kreditor yang memiliki hak prioritas di luar ketentuan undang-undang;

Kreditor istimewa bukan berdasarkan undang-undang terdiri dari hak untuk menahan barang, penahanan atas ritel (*retention of title*), perjumpaan utang (kompensasi, *set-off*), hak penjual untuk menuntut kembali barangnya, dan hak untuk mengakhiri suatu perjanjian.¹⁷⁵

- f) *Estate kreditor*.

Estate kreditor adalah kreditor yang mempunyai piutang atas harta pailit (utang harta pailit) seperti upah kurator, biaya pemberesan harta pailit, upah karyawan sejak tanggal pailit.¹⁷⁶

- c. Kreditor konkuren

Unsecured creditor atau yang dikenal dengan kreditor konkuren yaitu kreditor yang tidak memiliki jaminan kebendaan. Adapun kreditor konkuren atau disebut juga kreditor bersaing adalah kreditor yang tidak mempunyai keistimewaan sehingga kedudukannya satu sama lain sama.¹⁷⁷ Kreditor konkuren ini adalah semua kreditor atau penagih berdasarkan piutang tanpa ikatan tertentu. Mereka bersama-sama akan

¹⁷⁴ Jerry Hoff dalam Hadi Shubhanop.cit., hlm. 145.

¹⁷⁵ *Ibid.*,

¹⁷⁶ *Ibid.*,

¹⁷⁷ Man S. Sastrawidjaja *loc. cit.*,

memperoleh pembayaran piutangnya menurut perimbangan besar kecilnya piutang sebagaimana diatur dalam Pasal 1132 KUH Perdata.¹⁷⁸

Dalam hukum perdata umum pembedaan kreditor hanya dibedakan dari kreditor preferen dengan kreditor konkuren. Kreditor preferen dalam hukum perdata umum dapat mencakup kreditor yang memiliki hak jaminan kebendaan dan kreditor yang menurut undang-undang harus didahulukan pembayaran piutangnya. Akan tetapi, di dalam kepailitan, yang dimaksud dengan kreditor preferen hanya kreditor yang menurut undang-undang harus didahulukan pembayaran piutangnya, seperti pemegang hak privilege, pemegang hak retensi, dan lain sebagainya. Sedangkan kreditor yang memiliki jaminan kebendaan, dalam hukum kepailitan, diklasifikasikan dengan sebutan kreditor separatis.¹⁷⁹

Sementara itu, kedudukan hukum dan ekonomi terkait dengan pembayaran dalam kepailitan antara kreditor separatis dan pekerja memang terdapat perbedaan. Kedudukan hukum kreditor separatis yakni sejak awal telah terlebih dahulu diperjanjikan untuk diselesaikan tagihannya secara terpisah (*separate*) dari harta debitor dengan hak untuk melakukan eksekusi terhadap harta yang menjadi jaminan pinjaman yang diberikan. Karena jaminan yang demikianlah maka kreditor yang dijamin dengan hipotek, gadai, fidusia, dan hak tanggungan dapat menjalankan haknya apabila debitor tidak membayar hutangnya secara terpisah dan seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Hal tersebut diatur dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

¹⁷⁸Syamsudin M. Sinaga *op. cit.*, hlm. 17.

¹⁷⁹*Ibid.*, Hlm.33

Pasal 1149 KUH Perdata mengatur mengenai piutang yang diistimewakan atas semua benda bergerak dan tak bergerak pada umumnya, salah satunya yaitu upah para buruh selama tahun yang lalu dan upah yang dibayar dalam tahun yang sedang berjalan. Berdasarkan hal tersebut, kedudukan upah pekerja adalah sebagai kreditor preferen atau pemegang hak istimewa.

Menurut Pasal 1134 KUH Perdata, jika tidak dengan tegas ditentukan lain oleh undang-undang, maka kreditor pemegang hak jaminan harus didahulukan daripada kreditor pemegang hak istimewa untuk memperoleh pelunasan dari hasil penjualan harta kekayaan debitor yang menurut Pasal 1131 KUH Perdata menjadi agunan atau jaminan bagi utang-utangnya. Hak istimewa yang harus didahulukan daripada piutang atas tagihan yang dijamin dengan hak jaminan antara lain adalah:¹⁸⁰

- a. Hak istimewa yang dimaksud dalam Pasal 1137 ayat (1) KUH Perdata, yaitu hak (tagihan) dari kas Negara, kantor lelang, dan badan publik lainnya yang dibentuk oleh pemerintah, harus didahulukan dalam melaksanakan hak tersebut, dan jangka waktu berlakunya hak tersebut diatur dalam berbagai undang-undang khusus mengenai hal itu.
- b. Hak istimewa yang dimaksud dalam ayat (3) Pasal 21 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1994.
- c. Hak istimewa yang dimaksud dalam pasal 1139 ayat (1) KUH Perdata, yaitu biaya perkara yang semata-mata disebabkan karena suatu

¹⁸⁰ Sutan Remy Syahdeini Op.cit.,Hlm.6-7

penghukuman untuk melelang suatu benda bergerak atau benda tidak bergerak

- d. Hak istimewa yang dimaksudkan dalam Pasal 1149 angka (1) KUH Perdata, yaitu biaya-biaya perkara yang semata-mata disebabkan karena pelelangan dan penyelesaian suatu warisan
- e. Imbalan kurator sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004.

Upah pekerja dalam Pasal 1149 KUH Perdata berada pada peringkat keempat, setelah pembayaran biaya lelang, biaya penguburan dan biaya pengobatan terakhir kali. Dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur mengenai kekhususan dari upah pekerja dalam kepailitan yang didahulukan pembayarannya. Sementara itu, pengaturan yang merujuk Pasal 1133 dan Pasal 1149 KUHPerdata, upah pekerja dalam kepailitan ini memiliki kedudukan sebagai pemegang hak istimewa atau preferen yang kedudukannya didahulukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Sementara itu, pengaturan tentang hak yang oleh undang-undang didahulukan daripada piutang atas tagihan yang dijamin dengan hak jaminan, tidak ada yang mengatur tentang upah pekerja yang didahulukan atas pemegang hak jaminan. Dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan juga hanya mengatur bahwa upah buruh didahulukan pembayarannya, namun didahulukan atas kreditor yang mana pun tidak diterangkan secara jelas. Berdasarkan hal tersebut, upah pekerja memang diakui

dan merupakan bagian dari harta pailit yang dipertegas dengan adanya ketentuan dalam Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004. Namun tetap pembayaran upah pekerja harus menunggu pembayaran setelah adanya tagihan hak Negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah untuk didahulukan, biaya perkara, biaya lelang dan *fee* kurator.

Modal dan tenaga kerja (*capital and labour*) berdasarkan kehendak bebas sukarela yang diikat dengan perjanjian. Motivasi, tujuan dan kekuatan masing-masing yang berbeda mempengaruhi isi dari perikatan, sehingga secara alamiah unsur-unsur produksi tersebut tidak memiliki kedudukan yang sama jika dilihat dari ukuran kepastian, jaminan dan masa depan jika timbul resiko diluar kehendak para pihak.

Meskipun kebijakan publik (*public policy*) perlindungan terhadap manusia, in casu buruh atau pekerja dipandang lebih mengemuka dari pada perlindungan terhadap modal, akan tetapi suatu siklus yang terjadi secara alamiah dalam kehidupan ekonomi, menyebabkan pergeseran urutan prioritas sehingga keutamaan (hak didahulukan) kreditor separatis yang dijamin oleh hak tanggungan diturunkan ke tingkat yang lebih rendah dengan sendirinya. Akibatnya tidak ada rangsangan atau motivasi yang cukup bagi para pemodal untuk menanamkan modalnya karena tiadanya jaminan akan kembalinya modal. Hal tersebut pada gilirannya juga akan menyebabkan tidak terciptanya lapangan kerja yang diperlukan bagi pekerja.

Tenaga kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun untuk masyarakat.¹⁸¹ Tenaga kerja merupakan modal utama serta pelaksanaan dari pembangunan masyarakat pancasila. Tujuan terpenting dari pembangunan masyarakat tersebut adalah kesejahteraan rakyat termasuk tenaga kerja. Tenaga kerja sebagai pelaksana pembangunan harus di jamin haknya, diatur kewajibannya dan dikembangkan daya gunanya. Dalam peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor: PER-04/MEN/1994 pengertian tenaga kerja adalah setiap orang

¹⁸¹ Pasal 1 ayat 2 Undang Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan

yang bekerja pada perusahaan yang belum wajib mengikuti program jaminan sosial tenaga kerja karena adanya pentahapan kepesertaan. Faktor produksi tenaga kerja merupakan faktor produksi yang penting untuk diperhatikan dalam proses produksi dalam jumlah yang cukup, bukan saja dilihat dari tersedianya lapangan kerja tetapi juga kualitas dan macam tenaga kerja.¹⁸²

Sementara itu, modal merupakan barang-barang atau peralatan yang dapat digunakan untuk melakukan proses produksi. Sementara itu, Menurut Rosyidi, modal mencakup uang yang tersedia di dalam perusahaan untuk membeli mesin-mesin serta faktor produksi lainnya.¹⁸³ Sedangkan Mankiw, mendefinisikan modal sebagai seperangkat sarana yang dipergunakan oleh para pekerja.¹⁸⁴ Schwiedlend menyatakan bahwa modal meliputi baik modal dalam bentuk uang maupun dalam bentuk barang.¹⁸⁵

Modal ataupun tenaga kerja merupakan unsur yang penting dalam proses produksi yang keduanya memiliki peranannya masing-masing. Namun keduanya tidaklah sama. Secara teoritik, tenaga kerja merupakan faktor produksi, yang kedudukannya disetarakan dengan faktor produksi yang lain (modal, sumber daya alam dan kewirausahaan). Namun harus diakui bahwa tenaga kerja merupakan faktor produksi yang bersifat khusus. Berbeda dengan faktor lain yang umumnya bersifat benda mati (*mono facet*), tenaga kerja merupakan individu yang dalam proses produksi tidak hanya menyertakan tenaga saja, tetapi juga pikiran, perasaan

¹⁸² Masyhuri Mahchfudz, *Dasar-Dasar Ekonomi Mikro*, (Malang: Prestasi Pustaka Publisher, 2007), hlm 97

¹⁸³ Suherman Rosyidi, *Pengantar Teori Ekonomi Pendekatan kepada Teori Ekonomi Mikro & Makro*. (Surabaya: Rajawali Pers, 2004), hlm 56

¹⁸⁴ N. Gregory Mankiw, *Makroekonomi* (Jakarta: Erlangga, 2003), hlm 42

¹⁸⁵ Bambang Riyanto, *Dasar-dasar Pembelanjaan Perusahaan*. (Yogyakarta: BPFE-Yogyakarta 2001), hlm 18.

dan human dignity-nya. Kondisi inilah yang menjadi dasar filosofis bahwa perlakuan terhadap pekerja harus berbeda dengan faktor produksi lain. Alasan inilah yang mengakibatkan terjadinya pergeseran pemikiran tentang tenaga kerja yang semula disejajarkan dengan faktor produksi lain, menjadi faktor produksi yang bersifat khusus.¹⁸⁶

Namun pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi, justru lebih condong membela kepentingan para investor dan tidak menciptakan keadilan proporsional. Hal tersebut dapat dilihat dari pendapat hakim yang menyatakan bahwa tidak adanya rangsangan atau motivasi yang cukup bagi para pemodal untuk menanamkan modalnya karena tiadanya jaminan akan kembalinya modal dan pada gilirannya juga akan menyebabkan tidak terciptanya lapangan kerja yang diperlukan bagi pekerja.

Pada dasarnya, pemberian kredit oleh kreditor kepada debitor dilakukan karena percaya bahwa debitor itu akan mengembalikan pinjamannya itu pada waktunya. Untuk memantapkan keyakinan kreditor bahwa debitor akan secara nyata mengembalikan pinjamannya setelah jangka waktu pinjaman berakhir, dalam hukum terdapat beberapa asas. Asas tersebut menyangkut jaminan.

Terdapat dua asas yang penting, asas pertama menentukan apabila debitor ternyata pada waktunya tidak melunasi utangnya pada kreditor karena suatu alasan tertentu, maka harta kekayaan debitor, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak baik yang ada maupun yang akan ada dikemudian hari, menjadi agunan atau jaminan utangnya yang dapat dijual untuk sumber pelunasan utang

¹⁸⁶ Tri Budiyo, *Problematika Posisi Buruh Pada Perusahaan Pailit*, (Salatiga: Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana) hlm 3-4.

tersebut. Asas ini dalam KUH Perdata dituangkan dalam Pasal 1131 KUH Perdata. Apabila aset debitor dijual karena tidak dapat membayar hutang kepada kreditor maka aturan pembagiannya diatur dalam Pasal 1132 KUH Perdata. Ini merupakan asas kedua yang menyangkut jaminan. Pasal 1132 KUH Perdata mengatur mengenai harta debitor menjadi jaminan bersama dan hasil penjualannya dibagi menurut keseimbangan menurut perbandingan besar kecilnya tagihan masing-masing kreditor, kecuali apabila diantara kreditor itu mempunyai alasan yang sah untuk didahulukan daripada kreditor yang lain¹⁸⁷

Dalam teori jaminan (*lien theory*) menyatakan bahwa title kepemilikan dalam suatu sistem jaminan utang tetap berada pada pihak debitor, mencakup juga kekuasaan untuk menguasai dan memungut hasil dari benda objek jaminan utang tersebut baru berakhir setelah adanya wanprestasi terhadap utang yang dijamin dan dilakukan eksekusi yang sah sesuai hukum yang berlaku. Jadi menurut teori jaminan benda ini objek jaminan utang yang dimaksud bukan untuk dinikmati hasilnya, melainkan hanya sebagai jaminan saja, untuk berjaga-jaga apabila utang memang tidak terbayar nantinya. Ketika utang memang tidak terbayar, harga pembayarannya akan diambil dari hasil penjualan benda objek jaminan utang.¹⁸⁸

Di dalam ilmu hukum perdata, seorang pemegang hak jaminan (hak agunan) mempunyai hak yang disebut hak separatis. Hak separatis ialah hak yang diberikan oleh hukum kepada kreditor pemegang hak jaminan bahwa barang jaminan (agunan) yang dibebani dengan hak jaminan (menurut istilah yang dipakai dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 dan Undang-Undang

¹⁸⁷ Sutan Remy Syahdeini *Op.cit.*, Hlm,3-5

¹⁸⁸ Munir Fuady, *Hukum Jaminan Utang*, (Jakarta:Erlangga, 2013), hlm 5.

Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang ialah hak agunan) tidak termasuk dalam harta pailit. Kreditor pemegang hak jaminan berhak melakukan eksekusi berdasarkan kekuasaannya sendiri yang diberikan oleh undang-undang sebagai perwujudan dari hak pemegang hak jaminan yang didahulukan dari para kreditor lainnya. Pemegang hak jaminan tidak boleh dihalangi haknya untuk melakukan eksekusi atas harta kekayaan debitor yang dibebani hak jaminan itu.¹⁸⁹

Hak Jaminan kebendaan yang memberikan hak menjual sendiri secara lelang dan untuk memperoleh pelunasan secara mendahului terdiri dari hal-hal berikut:¹⁹⁰

1. Gadai yang diatur dalam Bab XX Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata untuk kebendaan bergerak dengan cara melepaskan kebendaan yang dijaminan tersebut dan penguasaan pihak yang memberikan jaminan kebendaan berupa gadai tersebut.
2. Hipotek yang diatur dalam bab XXI Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, yang menurut Pasal 314 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang berlaku untuk kapal laut yang memiliki ukuran sekurang-kurangnya dua puluh meter kubik dan didaftar di syahbandar Direktorat Jendral Perhubungan Laut Departemen Perhubungan sehingga memiliki kebangsaan sebagai kapal Indonesia dan diperlakukan sebagai benda tidak bergerak. Sementara itu, yang tidak terdaftar dianggap sebagai benda bergerak sehingga padanya berlaku ketentuan Pasal 1977 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

¹⁸⁹ Sutan Remy Syahdeini *Op.cit.*, Hlm.8

¹⁹⁰ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Pedoman Menangani Perkara Kepailitan*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada,2003), Hlm 199-201.

3. Hak tanggungan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 yang mengatur mengenai penjaminan hak-hak atas tanah tertentu berikut kebendaan yang dianggap melekat dan diperuntukkan untuk dipergunakan secara bersama-sama dengan bidang tanah yang di atasnya terdapat hak-hak atas tanah yang dapat dijamin dengan hak tanggungan.¹⁹¹ Ada beberapa unsur pokok dari hak tanggungan yang termuat dalam definisi di atas, unsur-unsur pokok tersebut adalah:¹⁹²
- a. Hak tanggungan adalah hak jaminan pelunasan utang;
 - b. Objek hak tanggungan adalah hak atas tanah sesuai dengan UUPA;
 - c. Hak tanggungan dapat dibebankan atas tanahnya (hak atas tanah) saja, tetapi pula dibebankan berikut benda-benda lain yang merupakan satu kesatuan dengan tanah itu;
 - d. Utang yang dijamin harus suatu utang tertentu;
 - e. Memberikan kedudukan yang diutamakan kepada kreditor tertentu terhadap kreditor-kreditor lain.
4. Jaminan Fidusia yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1999. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1999 tidak memberikan rumusan positif mengenai kebendaan yang dapat dijamin secara fidusia. Pasal 3 Undang-Undang Jaminan Fidusia, menetapkan bahwa jaminan fidusia tidak berlaku terhadap:

¹⁹¹ Lihat Ketentuan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang berkaitan dengan Tanah itu.

¹⁹² Sutan Remy Syahdeini 2, *Hak Tanggungan Asas-asas, Ketentuan-ketentuan Pokok dan Masalah yang dihadapi oleh Perbankan*, Bandung, Alumni, 1999, Hlm. 11.

- a. Hak tanggungan yang berkaitan dengan tanah dan bangunan, sepanjang peraturan perundang-undangan yang berlaku menentukan jaminan atas benda-benda tersebut wajib didaftar. Kendati demikian, bangunan diatas tanah milik orang lain tidak dibebani Hak Tanggungan berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Hak Tanggungan, dapat dijadikan objek Jaminan Fidusia;
- b. Hipotek atas kapal yang terdaftar dengan isi kotor berukuran 20 (dua puluh) m³ atau lebih;
- c. Hipotek atas pesawat terbang; dan
- d. Gadai

Jaminan fidusia meliputi seluruh kebendaan yang tidak dapat dijaminan dengan tiga jenis jaminan kebendaan tersebut diatas. Oleh karena itu, antara fidusia dan hak tanggungan, hipotek dan gadai tidak akan berbenturan karena sudah memiliki kapling sendiri-sendiri.¹⁹³

Pandangan hakim yang menyatakan apabila ada penurunan kedudukan pemegang hak tanggungan tersebut mengakibatkan tidak ada rangsangan atau motivasi yang cukup bagi para pemodal untuk menanamkan modalnya karena tiadanya jaminan akan kembalinya modal. Hal tersebut kurang tepat, karena pada dasarnya pemegang hak jaminan memiliki hak atas benda jaminannya yang sifatnya terpisah dari harta pailit. Mereka dapat mengeksekusi jaminan kebendaannya seolah-olah tidak terjadi pailit. Hal ini dipertegas dalam Pasal 20

¹⁹³ Imran Nanting *Op.cit.*, Hlm 48-50

ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-Benda yang Berkaitan dengan Tanah (UUHT) yakni apabila debitur melakukan wanprestasi atau cidera janji terdapat dua cara untuk melakukan eksekusi yaitu hak pemegang hak tanggungan pertama untuk menjual obyek hak tanggungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan titel eksekutorial yang terdapat dalam sertifikat hak tanggungan, objek hak tanggungan dijual melalui pelelangan umum menurut tata cara yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan untuk pelunasan piutang pemegang hak tanggungan dengan hak mendahului dari pada kreditor lainnya. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 21 UUHT tersebut dinyatakan apabila pemberi hak tanggungan pailit maka pemegang hak tanggungan tetap berwenang melakukan segala hal yang diperoleh dari UUHT.

Ketentuan Pasal 20 dan 21 UUHT tersebut dapat disimpulkan bahwa pemegang hak tanggungan dapat mengeksekusi objek hak tanggungan dan menjualnya sendiri, yang artinya adalah dapat bertindak seakan-akan tidak terjadi kepailitan. Berdasarkan ketentuan tersebut, pemegang hak jaminan memiliki hak atas benda jaminannya yang sifatnya terpisah dari harta pailit dan dapat mengeksekusi objek hak tanggungan sendiri.

Jaminan dapat digunakan sebagai langkah antisipasi apabila pengusaha tidak dapat mengembalikan modal, namun pendapat hakim Mahkamah Konstitusi bahwa hal tersebut dapat menyebabkan tidak terciptanya lapangan kerja, menurut penulis kurang tepat. Sebab pada dasarnya, jaminan umum sudah melekat pada perjanjian atau kesepakatan antar para pihak. Jika satu pihak wanprestasi, maka

seluruh benda baik bergerak maupun tidak bergerak menjadi jaminan untuk pelunasannya.

Menurut Mahkamah penentuan peringkat penyelesaian atau pelunasan tagihan kredit dalam proses kepailitan yang bersumber dan diatur dalam berbagai produk perundang-undangan baik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), maupun dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah, sepanjang mengenai kedudukan buruh atau pekerja, telah diperbaiki sedemikian rupa dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, sehingga upah buruh yang sebelumnya hanya termasuk urutan kreditor preferen keempat (Pasal 1149 angka 4 KUH Perdata) yang berada dalam posisi di bawah kreditor separatis, menjadi utang harta pailit di bawah biaya kepailitan dan fee kurator berdasarkan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Dalam konteks demikian, maka Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang merumuskan bahwa upah buruh dalam proses kepailitan didahulukan, harus dibaca bahwa upah buruh tersebut didahulukan, akan tetapi di bawah kreditor separatis yang dijamin dengan gadai, hipotek, fidusia, hak tanggungan (secured-loan), biaya kepailitan, dan fee kurator. Dengan demikian, tidaklah terdapat pertentangan norma antara Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.¹⁹⁴

Penentuan peringkat penyelesaian atau pelunasan tagihan kredit dalam proses kepailitan dapat dilihat dengan menganalisis kedudukan kreditor, kreditor yang dimaksud dalam hal ini adalah kreditor separatis dan upah pekerja sebagai kreditor preferen dalam kepailitan.

Perjanjian yang dibuat antara majikan dan buruh melahirkan suatu hubungan kerja. Hubungan kerja yaitu hubungan hukum antara majikan dengan buruh dimana pihak majikan berhak menuntut prestasi dari buruh yang berupa pekerjaan tertentu yang harus dilakukan oleh buruh atas perintah majikan, dan sebaliknya

¹⁹⁴*Ibid.*, Hlm. 80

buruh berkewajiban memenuhi tuntutan itu dengan hak untuk menuntut upah tertentu dari pihak majikan sebagai kontraprestasinya.¹⁹⁵

Pasal 1601a KUHPerdara memberikan pengertian mengenai perjanjian kerja yaitu suatu perjanjian dimana pihak ke-1 (satu)/buruh atau pekerja mengikatkan dirinya untuk dibawah perintah pihak lain, si majikan untuk suatu waktu tertentu melakukan pekerjaan dengan menerima upah. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 1 angka 14 memberikan pengertian yaitu perjanjian kerja adalah suatu perjanjian antara pekerja/buruh dan pengusaha atau pemberi kerja yang memuat syarat-syarat kerja hak dan kewajiban kedua belah pihak.

Pada hakikatnya, hubungan kerja antara pekerja dan pengusaha adalah hubungan keperdataan. Hubungan ini didasarkan oleh perjanjian kerja yang tunduk pada ketentuan hukum privat. Hubungan di antara pekerja/buruh dan pengusaha timbul karena adanya perjanjian kerja¹⁹⁶, di mana para pihak telah menyepakati terkait hak dan kewajiban serta syarat-syarat kerja di antara pekerja/buruh dan pengusaha.

Menurut Undang-undang Nomor 13 tahun 2003, Pasal 1 angka 15 hubungan kerja adalah hubungan antara pengusaha dengan pekerja/buruh berdasarkan perjanjian kerja yang mempunyai unsur pekerjaan, upah dan perintah. Berdasarkan pengertian hubungan kerja yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 13 tahun 2003 tersebut, jelaslah bahwa hubungan kerja merupakan

¹⁹⁵ M.S. Hidayat, *Dasar-Dasar Hubungan Perburuhan di Indonesia*, (Jakarta: Erlangga, 1970) hlm 2, dalam Mokhammad Najih dan Soimin *Op.cit.*, Hlm 248

¹⁹⁶ Pasal 50 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

hubungan hukum yang lahir setelah adanya perjanjian kerja antara pekerja dan pengusaha.¹⁹⁷

Ketentuan mengenai perjanjian kerja diatur didalam Buku III Bab VIIA KUHPerdara. Berdasarkan ketentuan dalam hukum perdata, hal tersebut kemudian diatur dalam undang-undang yang lebih spesifik yaitu Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan . Hubungan kerja yang bersumber dari Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan diatur dalam Pasal 50 sampai dengan Pasal 66.

Sementara itu, dalam hubungan hukum pemberian kredit (perjanjian pokok) yang didalamnya melekat jaminan.Djuaedah Hasan mengartikan perjanjian kredit adalah suatu perjanjian yang diadakan antara bank dengan calon debitur untuk mendapatkan kredit dari bank yang bersangkutan.¹⁹⁸ Pengertian kredit ditemukan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan Pasal 1 Ayat (11) , yakni penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam-meminjam antara Bank dan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Pasal 1 Ayat (11) pengertian kredit mengandung kata-kata "persetujuan" sebagaimana diatur dalam Buku III KUHPerdara Tentang Perikatan, oleh karenanya "kredit" merupakan "perikatan" yang bersumber dari suatu perjanjian.

¹⁹⁷ Hadi shubhan *Op.cit.*,Hlm 53

¹⁹⁸ Djuhaedah Hasan, *Lembaga Jaminan Kebendaan Bagi Tanah Dan Benda Lain Yang Melekat Pada Tanah Dalam Penerapan Asas Pemisahan Horizontal*(Bandung: Citra Aditya Bakti. 1996), hlm 70.

Menurut R. Subekti, perjanjian kredit diidentikkan dengan perjanjian pinjam-meminjam uang yang mempunyai sifat khusus maksudnya perjanjian peminjaman uang terjadi antara bank dengan debitur, di mana debitur akan mengembalikan pinjaman setelah jangka waktu yang telah ditentukan.¹⁹⁹

Pada dasarnya istilah kredit tidak terdapat dalam KUH Perdata yang ada hanya perjanjian pinjam-meminjam uang yang ada dalam Pasal 1754 KUH Perdata. Dalam kredit tentu ada unsur kepercayaan yaitu keyakinan kreditur bahwa prestasi yang diberikannya baik dalam bentuk uang atau barang akan benar-benar diterimanya kembali dalam jangka waktu tertentu yang sudah disepakati oleh debitur maupun kreditur.

Dalam rangka kegiatan perkreditan bidang hukum yang meminta perhatian yang serius dalam pembinaan hukumnya diantaranya adalah lembaga jaminan. Karena perkembangan ekonomi dan perdagangan akan diikuti oleh perkembangan ekonomi dan perdagangan akan diikuti oleh perkembangan kebutuhan akan kredit dan pemberian fasilitas kredit ini memerlukan jaminan demi keamanan kredit tersebut.²⁰⁰ Perjanjian jaminan merupakan perjanjian *accessoir* atau perjanjian tambahan dari adanya perjanjian kredit sebagai perjanjian pokok. Adanya jaminan diharuskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan disebut agunan. Sedangkan agunan dalam Pasal 1131 KUH Perdata disebut dengan jaminan. Namun KUH Perdata maupun peraturan perundang-undangan yang lain menjadi sumber hukum jaminan tidak memberikan perumusan istilah jaminan secara khusus.

¹⁹⁹ R. Subekti, *Aneka Perjanjian*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1992), hlm 12

²⁰⁰ Indrawati Soewarso, *Aspek Hukum Jaminan Kredit*, (Institut Bankir Indonesia, 2002), hlm. 11.

Mariam Darus Badruzaman merumuskan jaminan sebagai tanggungan yang diberikan oleh seorang debitor dan/atau pihak ketiga kepada kreditor untuk menjamin kewajibannya dalam suatu perikatan.²⁰¹ Hal yang sama juga diberikan oleh Hartono Hadisaputro, yang menyatakan jaminan adalah sesuatu yang diberikan debitor kepada kreditor untuk menimbulkan keyakinan bahwa debitor akan memenuhi kewajiban yang dapat dinilai dengan uang yang timbul dari suatu perikatan.²⁰²

Dari pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa jaminan adalah suatu tanggungan yang dapat dinilai dengan uang, yaitu berupa kebendaan tertentu yang diserahkan debitor kepada kreditor sebagai akibat dari hubungan utang piutang atau perjanjian lain. Kebendaan tertentu tersebut dapat dipergunakan untuk pelunasan seluruh atau sebagian pinjaman atau uang debitor. Dengan kata lain, jaminan berfungsi sebagai sarana untuk menjamin pemenuhan pinjaman atau uang debitor seandainya wanprestasi sebelum sampai jatuh tempo pinjaman atau utang berakhir.²⁰³

Sebagian hak jaminan merupakan hak kebendaan yang sifatnya memberikan jaminan dan karenanya disebut *zakerheidsrechten* yang artinya memberikan rasa aman atau terjamin. Jaminan kebendaan adalah jaminan yang memberikan kepada kreditor atas suatu kebendaan milik debitor hak untuk memanfaatkan benda tersebut jika debitor melakukan wanprestasi.²⁰⁴

²⁰¹ Mariam Darus Badruzaman, "Beberapa Permasalahan Hukum Hak Jaminan", Jurnal Hukum Binsis Volume XI(Jakarta:Yayasan Pengembangan Hukum Binsis), hlm 12.

²⁰² Hartono Hadisaputro, *Seri Hukum Perdata: Pokok-Pokok Hukum Perdata dan Hukum Jaminan*, (Yogyakarta: Liberty, 1984), hlm 50.

²⁰³ Rachmadi Usman, *Hukum Jaminan Keperdataan*,(Jakarta:Sinar Grafika,2008), hlm 69.

²⁰⁴ Frieda Husni Hasbullah, *Hukum Kebendaan Perdata*, (Jakarta:Ind-Hill-co,2009), hlm 8.

Jaminan dapat dibedakan dalam jaminan umum dan jaminan khusus. Jaminan umum terdapat dalam ketentuan Pasal 1131 KUHPerdara dan dipertegas dengan ketentuan Pasal 1132 KUHPerdara yang menyatakan persamaan kedudukan para kreditor kecuali terdapat alasan untuk didahulukan karena undang-undang maupun karena telah diperjanjikan sebelumnya.

Sementara itu pengaturan upah pekerja dan kreditor separatis dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran utang yakni:

- a. Pengaturan upah pekerja dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004
 - 1) Hubungan kerja dapat berakhir karena adanya putusan pailit dari pengadilan niaga. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran utang , ada dua kemungkinan yang terjadi terhadap nasib pekerja/buruh apabila perusahaan dinyatakan pailit, pertama pengusaha yang kewenangannya sudah beralih pada kurator, dapat memberhentikan pekerja/buruh, dan kemungkinan yang kedua adalah pekerja/buruh dapat memutuskan hubungan kerja. Sehingga dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU bahwa konsekuensi dari pekerja/buruh dalam suatu perusahaan yang dianggap pailit adalah Pemutusan Hubungan Kerja. Pemutusan hubungan kerja tersebut paling singkat 45 (empat puluh lima) hari setelah pemberitahuan akan adanya pemutusan hubungan kerja.

- 2) Ketentuan mengenai pekerja dalam hal perusahaan mengalami pailit adalah menjadi salah satu kreditor dalam proses kepailitan terlihat dari adanya pengaturan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU bahwa bahwa upah buruh untuk waktu sebelum dan sesudah pailit termasuk utang harta pailit. Namun tidak terdapat pengaturan mengenai peringkat upah pekerja dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.
 - 3) Tidak ada ketentuan mengenai peringkat pekerja dalam pembayaran harta pailit debitor. Namun dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yakni pasal 95 ayat (4) mengatur bahwa dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya. Dalam penjelasannya yang dimaksud didahulukan pembayarannya adalah upah pekerja/buruh harus dibayar lebih dahulu dari pada utang lainnya.
- b. Pengaturan kreditor separatis dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004
- 1) Dalam Pasal 55 ayat (1) mengatur akibat hukum pernyataan pailit terhadap pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atas kebendaan lainnya. Kreditor separatis yang memegang hak jaminan atas kebendaan seperti Hak Tanggungan, Hak Gadai atau hak lainnya dapat menjalankan hak eksekusinya seolah-olah tidak terjadi kepailitan.

- 2) Pasal 56 ayat (1) mengatur hak kreditur separatis untuk melakukan eksekusi tersebut ditangguhkan untuk jangka waktu paling lama 90 (Sembilan puluh hari) sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan.
- 3) Dalam Pasal 138 , kreditor yang piutangnya dijamin dengan gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau kreditor yang mempunyai hak yang diistimewakan atas suatu benda tertentu yang termasuk dalam harta pailit dan kreditor tersebut dapat membuktikan bahwa sebagian piutang tersebut kemungkinan tidak akan dapat dilunasi dari hasil penjualan benda yang menjadi agunan, maka kreditor tersebut dapat meminta agar diberikan hak-hak yang dimiliki oleh kreditor konkuren atas bagian piutang tersebut, tanpa mengurangi haknya untuk didahulukan atas benda yang menjadi agunan atas piutangnya itu.
- 4) Pasal 199 menyatakan dalam hal suatu benda yang di atasnya terletak hak istimewa tertentu, gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotik, atau hak agunan atas kebendaan lainnya dan benda tersebut dijual, maka hasil penjualan benda tersebut dibayarkan kepada pemegang hak tersebut sebelum dibagikan kepada kreditor konkuren bila masih ada sisa dari penjualan itu.

Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang mengakui hak separatis dari kreditor pemegang hak jaminan sebagai hak yang didahulukan seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Hal tersebut terlihat dalam ketentuan Pasal 55 ayat (1),

Pasal 138 dan Pasal 199. Namun tidak mengatur upah pekerja secara khusus, hanya menyatakan bahwa upah pekerja merupakan bagian dari utang harta pailit ketika debitor pailit.

Hak untuk didahulukannya upah pekerja dalam hal kepailitan lahir berdasarkan pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan sedangkan dalam Undang-Undang Kepailitan mengakui hak hak separatis dari kreditor pemegang hak jaminan sebagai hak yang didahulukan seolah-olah tidak terjadi kepailitan.

Manakah selanjutnya yang dipenuhi pembayarannya terlebih dahulu apabila terjadi pengaturan yang saling mendahulukan tersebut. Dilihat berdasarkan sumber hukumnya, perjanjian kerja yang merupakan ranah hukum ketenagakerjaan bersumber dari adanya perikatan yang diatur dalam KUH Perdata, sedangkan pengaturan kreditor separatis diatur dan diakui berdasarkan hukum kepailitan bersumber dari Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD).

Pengaturan tentang hukum kepailitan tidak ditemukan dalam KUHPerdata, justru dapat ditemukan pada sebagian dalam KUHD. Sebab pada dasarnya peraturan kepailitan berasal dari KUHD. Pada Tahun 1906 itulah Kitab III KUHD Indonesia diganti dengan Peraturan Kepailitan yang berdiri sendiri (diluar KUHD). Sehingga semenjak tahun 1906 KUHD Indonesia hanya terdiri atas dua kitab saja yakni Kitab I yang berjudul “Tentang Dagang Umumnya” dan Kitab II berjudul “Tentang Hak-Hak dan Kewajiban yang tertib dari Pelayaran”,²⁰⁵

²⁰⁵ CST Kansil *Op.cit.*, Hlm.308

Menurut Prof Subekti, bahwa kedudukan KUHD terhadap KUH Perdata adalah hukum khusus terhadap hukum umum. Dengan perkataan lain menurut Prof Sudirman Kartohadiprojo, KUHD merupakan suatu *Lex Specialis* terhadap KUHPerdata sebagai *Lex Generalis*; Maka sebagai *lex specialis*, kalau andaikata dalam KUHD terdapat ketentuan mengenai soal yang dapat aturan pula dalam KUHPerdata, maka ketentuan dalam KUHD itulah yang berlaku. Adapun pendapat beberapa sarjana hukum lainnya tentang hubungan kedua hukum ini antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Van Kan beranggapan, bahwa hukum dagang adalah suatu tambahan hukum perdata yaitu suatu tambahan yang mengatur hal-hal yang khusus. KUHS menurut hukum perdata dalam arti sempit, sedangkan KUHD memuat penambahan yang mengatur hal-hal khusus hukum perdata dalam arti sempit itu.
- b. Van Apeldoorn menganggap hukum dagang suatu bagian istimewa dari lapangan hukum perikatan yang tidak dapat ditetapkan dalam Kitab III KUHS
- c. Sukardono menyatakan bahwa Pasal 1 KUHD memelihara kesatuan antara hukum perdata umum dengan hukum dagangsekedar KUHD itu tidak khusus menyimpang dari KUHS
- d. Tirtaamijaya menyatakan bahwa hukum dagang adalah suatu hukum sipil yang istimewa.²⁰⁶

²⁰⁶ CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta:Balai Pustaka, 1986),Hlm.309-310

Berdasarkan hal tersebut, Undang-Undang Ketenagakerjaan terbentuk atas adanya perjanjian kerja yang diatur dalam KUH Perdata sedangkan Undang-Undang Kepailitan merupakan bagian dari KUHD. Kedudukan KUHD terhadap KUH Perdata adalah hukum khusus terhadap hukum umum. Maka dalam hal ini apabila terjadi pertentangan antara Undang-Undang Ketenagakerjaan dan Undang-Undang Kepailitan maka berdasarkan asas hukum *Lex Specialis derogate Legi Generali* maka yang digunakan adalah Undang-Undang Kepailitan.

Pada dasarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 telah mengakomodir semua ketentuan yang terkait dengan peringkat kreditor dalam kepailitan. Bahkan berdasarkan pertimbangan hukum hakim dalam putusan tersebut, menjadi jelaslah kedudukan mendahului atas upah buruh dan hak buruh lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 yaitu upah pekerja didahulukan, tetapi dibawah kreditor separatis, biaya kepailitan, fee kurator dan pajak. Putusan ini juga mengangkat kedudukan upah pekerja yang awalnya berada pada urutan keempat dalam Pasal 1149 KUH Perdata menjadi didahulukan dalam pasal tersebut.

2. Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013

Dalam uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013 terkait dengan akibat tidak adanya penafsiran jelas dalam Pasal 95 ayat (4) itu. Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan menyatakan dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya. Dalam penjelasannya menyatakan bahwa yang dimaksud didahulukan pembayarannya adalah upah pekerja/ buruh harus dibayarkan lebih dahulu daripada utang lainnya.

Sebagaimana diketahui, pernyataan pailit oleh hakim merupakan peletakan sita umum (*algemene beslag*) terhadap seluruh harta kekayaan seorang debitor. Tujuannya, agar tagihan kreditor dapat dibayar secara adil, merata dan seimbang. Pembayaran tagihan itu mengacu asas *pari passu pro rata parte* karena kedudukan kreditor pada dasarnya sama. Tapi praktiknya, proses itu diatur berdasarkan peringkat atau prioritas piutang yang harus dibayar terlebih dulu.²⁰⁷

Para pemohon menyatakan bilamana Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 tetap diberlakukan tanpa adanya penafsiran yang tegas, maka akan berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum sekaligus pengingkaran hak-hak pemohon selaku pekerja dan pekerja lainnya yang bekerja di perusahaan tempat mereka bekerja yang sedang mengalami pailit berdasarkan putusan pengadilan.

Pasal 95 ayat (4) Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur bahwa upah pekerja merupakan utang yang didahulukan pembayarannya. Pengaturan tersebut menjelaskan bahwa upah pekerja masuk dalam kreditor preferen seperti halnya ditentukan dalam Pasal 1132 KUH Perdata. Upah pekerja berdasarkan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang merupakan bagian dari utang harta pailit yang tidak dipisahkan seperti halnya yang terdapat pada kreditor separatis dan bukan bagian dari aset diluar boedel pailit.

²⁰⁷ Ady, "Upah Buruh Harus Didahulukan dalam Kepailitan" dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5412a9f00ba43/upah-buruh-harus-didahulukan-dalam-kepailitan> diakses 7 April 2015 Pukul 19.03

Namun upah pekerja tidak begitu saja dapat didahulukan. Ketentuan dalam Pasal 1137 KUH Perdata dan Pasal 21 angka 3a dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, mendahulukan pemenuhan tagihan pajak terhadap harta pailit debitor.

Sementara itu, kreditor separatis seperti kreditor pemegang hak tanggungan maupun jaminan kebendaan lain seperti fidusia, termasuk dalam kreditor separatis berdasarkan Pasal 1134 KUHPerdata, untuk didahulukan pemenuhannya terhadap harta pailit. Pasal 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas tanah Beserta benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah juga mengatur bahwa apabila pemberi hak tanggungan dinyatakan pailit, pemegang hak tanggungan tetap berwenang melakukan segala hak yang diperolehnya menurut undang-undang ini. Pasal ini bermakna bahwa kreditor dapat melaksanakan hak-haknya berdasarkan Undang-Undang Hak Tanggungan seakan-akan tidak ada kepailitan atau seakan-akan tagihan kreditor ada di luar kepailitan, di luar sitaan umum. Karenanya kreditor seperti ini disebut kreditor separatis.²⁰⁸

Sejalan dengan hal tersebut, Pasal 61 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang juga mengatur kreditor yang mempunyai hak untuk menahan benda milik debitor (hak retensi), tidak kehilangan haknya karena adanya putusan pernyataan pailit. Hak untuk

²⁰⁸ J. Satrio, *Hukum Jaminan, Hak Jaminan kebendaan, Hak Tanggungan*, Buku 2, (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 1998), hlm 283-284.

menahan benda milik debitor tersebut, menurut penjelasan pasal 61 berlangsung sampai utangnya habis.²⁰⁹

Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang mengatur bahwa kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atas kebendaan lainnya mempunyai hak untuk mengeksekusi hak-haknya seolah tidak terjadi kepailitan atau disebut dengan *parate eksekusi*. Namun untuk kepentingan bersama dengan para kreditor, berdasarkan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang hak untuk mengeksekusi ditangguhkan selama 90 hari sejak tanggal putusan pernyataan pailit.

Oleh karena itu, sebenarnya prioritas pemenuhan utang harta pailit kepada pekerja tidak begitu saja dapat didahulukan. Ada tagihan pajak yang jelas lebih didahulukan berdasarkan peraturan perundang-undangan, serta terdapat pengaturan kreditor separatis yang dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Bahkan apabila kreditor separatis telah mengeksekusi jaminannya tidak mencukupi untuk melunasi utang debitor pailit padanya, maka kreditor separatis bersama-sama dengan kreditor konkuren untuk mendapatkan pemenuhan utang secara seimbang.²¹⁰

Menimbang bahwa mengenai yang menjadi dasar hukum bagi adanya hak tagih masing-masing kreditor ternyata sama, kecuali hak tagih Negara. Dasar hukum bagi kreditor separatis dan bagi pekerja adalah sama yaitu perjanjian yang dilakukan dengan debitor. Mengenai dasar hukum kewajiban kenegaraan adalah peraturan perundang-undangan. Adapun dasar hukum bagi

²⁰⁹ Sutan Remy Stahdeini *Op.cit.*, Hlm.200

²¹⁰ Pasal 138 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

adanya peringkat atau prioritas pembayaran sebagaimana pertimbangan Putusan Nomor 18/PUU-VI/2008 tersebut adalah karena adanya perbedaan kedudukan yang disebabkan isi perjanjian masing-masing berhubung adanya faktor-faktor tertentu. Meskipun antara kreditor separatis dan pekerja dasar hukumnya sama, yaitu perjanjian, namun manakala dilihat dari aspek lain, yaitu aspek subjek hukum yang melakukan perjanjian, objek dan resiko, antara keduanya terdapat perbedaan secara konstitusional signifikan.²¹¹

Hak buruh dalam kaitannya dengan upah buruh, diatur pula dalam pasal 1 butir 30 Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, yang menyebutkan bahwa upah adalah hak pekerja atau buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja atau buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/ atau jasa yang telah atau akan dilakukan.²¹²

Dasar dari timbulnya hak kepada pekerja adalah timbul dari adanya perjanjian kerja yang melahirkan hubungan kerja antara pengusaha dan pekerja. Namun apabila pengusaha dinyatakan pailit oleh pengadilan niaga, berdasarkan Pasal 39 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang bahwa sejak tanggal putusan pernyataan diucapkan, upah yang terutang sebelum maupun sesudah putusan pernyataan pailit diucapkan merupakan utang harta pailit. Pasal 95 ayat (4) Undang- Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan mengatur bahwa upah pekerja merupakan utang yang didahulukan pembayarannya. Berdasarkan pengaturan

²¹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013 Hlm.42

²¹² Aloysius Uwiyono, *Asas-Asas Hukum Perburuhan*, 2014, Jakarta : Rajawali Pers, Hlm.100

tersebut, maka upah pekerja menjadi salah satu bagian dari kreditor dalam kepailitan yang timbul karena peraturan perundang-undangan mengatur demikian.

Ketentuan mengenai besarnya hak yang diterima pekerja/buruh mengikuti ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Sehingga apabila terjadi pemutusan hubungan kerja, maka pekerja/buruh berhak mendapat uang pesangon, uang penghargaan masa kerja dan uang penggantian hak.

Sementara itu, dasar hukum bagi kreditor separatis juga merupakan perjanjian yang dilakukan dengan debitor. Perjanjian dengan hak jaminan merupakan perjanjian *accessoir* atau perjanjian tambahan dari adanya perjanjian kredit sebagai perjanjian pokok. Adanya jaminan diharuskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 dan disebut agunan. Sedangkan agunan dalam Pasal 1131 KUH Perdata disebut dengan jaminan.

Walaupun antara upah pekerja dan kreditor separatis, keduanya memiliki dasar hukum yang sama yakni perjanjian, namun keduanya memiliki perbedaan dalam hal prioritas pemenuhan dan pembayaran harta pailit debitor karena undang-undang mengatur demikian. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud yaitu dalam KUH Perdata, Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Dalam hukum kepailitan juga mengenal adanya prinsip *structured creditors* yaitu prinsip yang mengklasifikasikan dan mengelompokkan berbagai

macam kreditor sesuai dengan kelasnya masing-masing. Klasifikasi tersebut diterapkan dalam hukum kepailitan guna penerapan adanya asas keadilan dalam kepailitan. Keadilan yang dimaksud yakni ketentuan mengenai kepailitan dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang berkepentingan.

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

Definisi upah dapat ditemukan dalam Pasal 1 butir 30 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Tetapi, Undang-Undang tersebut tidak mengatur definisi dari hak-hak lainnya. Memperhatikan definisi upah, kita dapat mengetahui bahwa upah adalah pemberian imbalan dari pengusaha kepada pekerja yang telah atau akan melakukan pekerjaan yang pembayarannya dilakukan secara rutin yang di dalamnya meliputi tunjangan bagi pekerja dan keluarganya.

Upah di dalam praktik hubungan kerja dikelompokkan ke dalam tiga komponen, yaitu upah pokok, tunjangan tetap, dan tunjangan tidak tetap. Tunjangan tetap adalah tunjangan tambahan yang tidak terkait dengan gaji pokok yang dibayar perusahaan secara rutin kepada pekerja yang pembayarannya tidak

dipengaruhi oleh syarat kehadiran bekerja. Sedangkan tunjangan tidak tetap merupakan penerimaan pekerja dari perusahaan yang nilai dan pembayarannya dipengaruhi oleh syarat tertentu, seperti kehadiran. Yang lazim ditetapkan sebagai tunjangan tidak tetap, misalnya tunjangan kehadiran, tunjangan makan, tunjangan transport.

Pendapat Mahkamah Konstitusi yang membedakan antara hak-hak pekerja/buruh dengan hak-hak pekerja/ buruh yang lain adalah tepat, karena memang keduanya merupakan hal yang berbeda. Namun dalam pengaturannya yakni dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tidak membedakan hal tersebut. Pasal 95 ayat (4) menyatakan dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya. Pada pasal tersebut jelas tidak ada pilihan pemenuhan mengenai hak-hak pekerja atau hak-hak pekerja/buruh yang lain, melainkan diatur menjadi satu dengan kata penghubung “dan”. Sehingga pada pasal tersebut tidak membedakan pengaturan pemenuhan antar keduanya. Namun yang menjadikan kendala adalah pengertian dari hak-hak lain tidak dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan, sehingga menjadi sulit ditafsirkan pengertian dari hak-hak lain tersebut.

Sementara itu dalam kaitannya dengan hak mendahului Negara atas pembayaran pajak, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata telah menempatkan utang pajak untuk didahulukan daripada kreditor lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1137 KUH Perdata yang menyatakan hak dari kas Negara, kantor

lelang dan lain-lain badan umum yang dibentuk oleh pemerintah, untuk didahulukan, tertibnya melaksanakan hak itu, dan jangka waktu berlangsungnya hak tersebut diatur dalam berbagai undang-undang khusus mengenai hal-hal itu.

Menurut Soemitro, pemahaman pajak dari perspektif hukum merupakan suatu perikatan yang timbul karena adanya undang-undang yang menyebabkan timbulnya kewajiban warga negara untuk menyetorkan sejumlah penghasilan tertentu kepada negara, dimana negara mempunyai kekuatan untuk memaksa dan uang pajak tersebut harus dipergunakan untuk penyelenggaraan pemerintah.²¹³

Utang atau tagihan pajak harus dilunasi oleh wajib pajak atau penanggung pajak. Wajib pajak dalam menjalankan hak dan kewajiban sesuai peraturan perundang-undangan perpajakan dapat diwakili antara lain badan oleh pengurus, badan yang dinyatakan pailit oleh kurator, badan dalam pembubaran oleh orang atau badan yang ditugasi untuk melakukan pemberesan. Negara mempunyai hak mendahulu untuk utang pajak tersebut atas barang-barang milik penanggung pajak. Hak tersebut diatur dalam Pasal 21 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, menyatakan Negara mempunyai hak mendahulu untuk utang pajak atas barang-barang milik Penanggung Pajak.

Dalam hal Wajib Pajak dinyatakan pailit, bubar, atau dilikuidasi maka kurator, likuidator, atau orang atau badan yang ditugasi untuk melakukan pemberesan dilarang membagikan harta Wajib Pajak dalam pailit, pembubaran

²¹³ Rochmat Soemitro dan Dewi Kania Sugiharti, *Asas dan Dasar Perpajakan*, (Bandung: Refika Aditama, 2004), hlm 48.

atau likuidasi kepada pemegang saham atau kreditur lainnya sebelum menggunakan harta tersebut untuk membayar utang pajak Wajib Pajak tersebut.²¹⁴

Hak mendahului untuk utang pajak melebihi segala hak mendahului lainnya, kecuali terhadap:²¹⁵

- a. biaya perkara yang hanya disebabkan oleh suatu penghukuman untuk melelang suatu barang bergerak dan/atau barang tidak bergerak;
- b. biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan barang dimaksud; dan/atau
- c. biaya perkara, yang hanya disebabkan oleh pelelangan dan penyelesaian suatu warisan.

Dalam bukunya Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan (2002), J. Satrio mengklasifikasikan kedudukan hak kreditur dengan merujuk Buku Dua Bab XIX KUH Perdata dan Pasal 21 UU No. 6 tahun 1983 yang diubah oleh UU No. 9 tahun 1994. Di sini, hak negara (pajak, biaya perkara, dll) ditempatkan sebagai pemegang hak posisi pertama, diikuti oleh kreditur separatis (pemegang hak tanggungan, gadai, fidusia, hipotik). Sedangkan pekerja dianggap sebagai kreditur preferens dengan privilege (hak istimewa/prioritas) umum karena mengambil pelunasan atas hasil penjualan seluruh harta kekayaan debitur berada di posisi keempat, setelah kreditur preferens dengan privilege khusus (pembelian barang yang belum dibayar, jasa tukang, dll). Terakhir, kedudukan kreditur konkuren

²¹⁴ Pasal 21 angka 3a Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

²¹⁵ Pasal 21 angka 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan

dengan jaminan umumnya. Tapi itu sebelum berlaku Undang-Undang No. 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.²¹⁶

Menurut James Purba memosisikan pajak sebagai kreditor tertinggi lantaran Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan menyatakan dengan tegas bahwa pajak mendahului dari kreditor lainnya. Sedangkan kedudukan pekerja dalam kepailitan tidak dinyatakan secara tegas.²¹⁷ Kurator Nien Rafles Siregar bahkan juga menyatakan Pasal 21 Undang-Undang Perpajakan secara tegas menyebutkan bahwa pajak lebih tinggi daripada kreditor separatis. Menurut Nien Rafles Siregar dalam Pasal 60 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang mengatur bahwa semakin tegas bahwa pajak lebih tinggi daripada separatis. Bahkan, pajak dapat meminta hasil penjualan atas benda yang dijamin kepada separatis.²¹⁸

Upah pekerja dalam kepailitan tidak ada didalam salah satu hak yang didahulukan daripada pajak, sehingga pertimbangan Mahkamah Konstitusi mendahulukan upah pekerja maka hal tersebut bertentangan dengan ketentuan Pasal 1134 ayat (2) *Junto* Pasal 1137 KUH Perdata dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun

²¹⁶ Redaksi Hukumonline, "Hak Pekerja untuk Didahulukan dalam Perkara Kepailitan", <http://www.hukumonline.com/berita/baca/hol16924/hak-pekerja-untukdidahulukan-dalam-perkara-kepailitan->, Berita, Kamis, 14 Juni 2007, diakses 12 Juni 2013. Hlm 138

²¹⁷ Hrs, *Buruh Amat Sulit Hadapi Pajak di Kepailitan* dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt51d78720010b4/buruh-amat-sulit-hadapi-pajak-di-kepailitan> diakses 5 April 2016 Pukul 12.55 WIB.

²¹⁸ *Ibid.*,

2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.

Sementara itu dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 menyatakan

Mengabulkan permohonan dari pemohon untuk sebagian. Mahkamah memutuskan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai “pembayaran upah pekerja/buruh yang terhutang didahulukan atas semua jenis kreditur termasuk atas tagihan kreditur separatis, tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah, sedangkan pembayaran hak-hak pekerja/buruh lainnya didahulukan atas semua tagihan termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, kecuali tagihan dari kreditur separatis”.

Mahkamah memutuskan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai “pembayaran upah pekerja/buruh yang terhutang didahulukan atas semua jenis kreditur termasuk atas tagihan kreditur separatis, tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah, sedangkan pembayaran hak-hak pekerja/buruh lainnya didahulukan atas semua tagihan termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, kecuali tagihan dari kreditur separatis”.

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi, mengabulkan sebagian permohonan pengujian frasa “didahulukan pemenuhannya” dalam Pasal 95 ayat (4) [Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003](#) tentang Ketenagakerjaan. Dengan diberlakukannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013, maka terdapat Mahkamah Konstitusi menciptakan norma baru yakni meningkatkan kedudukan atau prioritas pembayaran upah pekerja didahulukan terhadap semua jenis kreditor, serta meningkatkan kedudukan hak-hak lain dari pekerja untuk didahulukan atas semua tagihan termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah kecuali tagihan dari kreditor separatis.

Majelis mengatakan upah buruh harus didahulukan dalam kasus kepailitan perusahaan. Mahkamah berpendapat Undang-Undang harus memberikan jaminan perlindungan untuk dipenuhinya hak pekerja karena hak itu telah dijamin UUD 1945, dan secara sosial ekonomi kedudukan buruh lebih lemah dibanding pengusaha. Upah buruh harus dibayar 'sebelum kering keringatnya'. Kewajiban terhadap negara berada pada tingkat setelah upah pekerja. Negara masih punya sumber penghasilan lain di luar boedel pailit, sedangkan buruh menjadikan upah satu-satunya sumber mempertahankan hidup diri dan keluarganya.²¹⁹

Sementara itu dalam ketentuan hukum yang berlaku, baik dalam Pasal 1134 ayat (2) *Junto* Pasal 1137 KUH Perdata dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, terdapat urutan peringkat penyelesaian tagihan kreditor setelah selesainya kreditor separatis, dimana upah pekerja masih harus menunggu urutan setelah tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah untuk didahulukan.

Pasal 21 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, menyatakan negara mempunyai hak mendahulu untuk utang pajak atas barang-barang milik Penanggung Pajak. Dalam Pasal 21 angka 3a menyatakan dalam hal Wajib Pajak dinyatakan pailit, bubar, atau dilikuidasi

²¹⁹Ady, "Upah Buruh Harus Didahulukan dalam Kepailitan" dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5412a9f00ba43/upah-buruh-harus-didahulukan-dalam-kepailitan> diakses 7 April 2015 Pukul 19.03

maka kurator, likuidator, atau orang atau badan yang ditugasi untuk melakukan pembebasan dilarang membagikan harta Wajib Pajak dalam pailit, pembubaran atau likuidasi kepada pemegang saham atau kreditur lainnya sebelum menggunakan harta tersebut untuk membayar utang pajak Wajib Pajak tersebut. Undang-Undang tersebut memberikan kedudukan istimewa untuk utang pajak melebihi kedudukan semua kreditor dalam kepailitan, termasuk hak jaminan dan juga mendahului dari upah buruh dan biaya kepailitan serta kreditor konkuren kecuali atas biaya pelelangan atau penyelesaian warisan.

Sementara itu, berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 pengaturan upah pekerja menjadi prioritas pertama daripada pajak. Putusan Mahkamah Konstitusi ini bertentangan dengan pengaturan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan memberikan kedudukan istimewa untuk utang pajak melebihi kedudukan semua kreditor dalam kepailitan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 juga mengubah norma dengan menempatkan upah pekerja dan hak-hak lain sebagai kreditor yang tingkatannya lebih tinggi daripada pajak dan juga kreditor separatis.

Sementara itu, terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi salah satunya adalah menguji undang-undang terhadap UUD 1945 berdasarkan atas permohonan yang disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi (lihat Pasal 1 angka

3 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011).²²⁰ Prinsipnya, dalam model putusan ini, Mahkamah Konstitusi mengubah atau membuat baru bagian tertentu dari isi suatu undang-undang yang diuji, sehingga norma dari undang-undang itu juga berubah dari yang sebelumnya. Pintu masuk perumusan norma baru dapat mengambil bentuk putusan konstitusional bersyarat ataupun putusan inkonstitusional bersyarat. Dengan kata lain, jika tafsir yang ditentukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi dipenuhi, maka suatu norma atau undang-undang tetap konstitusional sehingga dipertahankan legalitasnya, sedangkan jika tafsir yang ditentukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi tidak dipenuhi maka suatu norma hukum atau undang-undang menjadi inkonstitusional sehingga harus dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.²²¹

Menurut Mahfud MD, MK boleh saja membuat putusan yang tidak ada panduannya di dalam hukum acara, bahkan secara ekstrem bisa keluar dari undang-undang apabila undang-undang itu tidak memberikan rasa keadilan. Di lain pihak Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa posisi Mahkamah Konstitusi adalah sebagai *negative legislator*, yang berarti Mahkamah Konstitusi hanya dapat memutus sebuah norma dalam undang-undang bertentangan dengan konstitusi, tanpa boleh memasukan norma baru ke dalam undang-undang.²²²

Model putusan yang merumuskan norma baru didasarkan suatu keadaan tertentu dan dianggap mendesak untuk segera dilaksanakan. Dengan demikian ada

²²⁰Apakah MK Berwenang Membuat Norma Hukum Baru? Dalam <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt50487c14ed33f/apakah-mk-berwenang-membuat-norma-hukum-baru> diakses 17 November 2016

²²¹<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/infoumum/penelitian/pdf/Model%20dan%20Implementasi%20Putusan%20MK-revisi.pdf>

²²²*Ibid.*,

problem implementasi jika putusan Mahkamah Konstitusi hanya menyatakan suatu norma bertentangan dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, maka akan timbul kekosongan norma sementara norma tersebut sedang, akan, bahkan telah diimplementasikan namun menimbulkan persoalan konstitusional terutama dalam penerapannya. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi dalam putusannya kemudian merumuskan norma baru untuk mengatasi inkonstitusionalitas penerapan norma tersebut. Rumusan norma baru tersebut pada dasarnya bersifat sementara, nantinya norma baru tersebut akan diambil-alih dalam pembentukan atau revisi undang-undang terkait.²²³

Hasil putusan Mahkamah Konstitusi tersebut juga telah dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2015 Tentang Pengupahan yang merupakan salah satu tindak lanjut dari Putusan Mahkamah Konstitusi 67/PUU- XI/2013, mengatur mengenai pembayaran upah pekerja dalam kepailitan. Pada bagian kesembilan tentang Pembayaran Upah dalam Keadaan Kepailitan Pasal 37 ayat (1) mengatur tentang pengusaha yang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pernyataan pailit oleh pengadilan maka Upah dan hak-hak lainnya dari Pekerja/buruh merupakan hutang yang didahulukan pembayarannya. Pada Pasal 37 ayat (2) mengatur Upah Pekerja/buruh sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didahulukan pembayarannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Pada Pasal 37 ayat (3) mengatur hak-hak lainnya dari Pekerja/buruh sebagaimana dimaksud

²²³*Ibid.*,

pada ayat (1) didahulukan pembayarannya setelah pembayaran para kreditur pemegang hak jaminan kebendaan.

Merujuk pada hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyebutkan bahwa Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 ayat (1).²²⁴ Adanya peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hierarkis tersebut mengandung konsekuensi bahwa suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi tingkatannya. Hal ini selaras dengan asas hukum "*lex superior derogate inferiori*" bahwa hukum yang lebih tinggi

²²⁴ Pasal 7 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

mengalahkan hukum yang tingkatannya dibawahnya. Hal ini dimaksudkan agar tercipta kepastian hukum dalam sistem peraturan perundang-undangan.²²⁵

Sebagaimana diketahui bahwa Peraturan Pemerintah ditetapkan oleh pemerintah. Materi muatan PP berisi materi untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Pengaturan tentang upah pekerja dalam kepailitan yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah tersebut bertentangan dengan pengaturan dalam Undang-Undang Pajak, Undang-Undang Asuransi juga pengaturan mengenai kreditor separatis yang didahulukan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan.

Namun pada dasarnya sifat dari putusan Mahkamah Konstitusi adalah final dan mengikat. Walaupun Peraturan Pemerintah tersebut bertentangan dengan hierarki peraturan perundang-undangan, tetap yang dipergunakan sebagai dasar adalah peraturan pemerintah tersebut. Hal ini disebabkan karena peraturan pemerintah tersebut bersumber dari Putusan Mahkamah Konstitusi yang sifatnya final dan mengikat serta putusan Mahkamah Konstitusi berdasarkan pada Undang-Undang dasar 1945.

Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi seharusnya diatur dengan undang-undang dan dilakukan oleh DPR atau Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

²²⁵ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Cetakan Pertama, (Yogyakarta: UII Press, 2005), hlm 57.

3. Metode Penafsiran

Pada dasarnya putusan Mahkamah Konstitusi memiliki sifat final dan mengikat. Sebagaimana diketahui bahwa pengadilan digunakan sebagai tempat setiap orang mencari keadilan dan dilarang menolak suatu perkara yang diajukan kepadanya dengan alasan bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan menyelidikinya.²²⁶ Hakim sebagai pelaksana hukum dan sekaligus penegak hukum harus mampu menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan peristiwa hukumnya yang konkrit terjadi. Dalam konteks ini hakim bertindak seperti pandangan yang logistik yaitu hakim menggunakan logika yang tepat dalam mengadili suatu perkara dan ia tunduk dengan undang-undang.²²⁷

Dalam hal peraturan perundang-undangannya tidak jelas, maka tersedianya metode intepretasi atau metode penafsiran.²²⁸ Intepretasi atau penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa konkret. Metode intepretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang. Pembenaarannya terletak pada kegunaannya untuk melaksanakan

²²⁶ J.B. Daliyo dkk, *Pengantar Ilmu Hukum Buku Panduan Mahasiswa*, (Jakarta, Gramedia, 1989), Hlm. 110

²²⁷ *Ibid.*, Hlm.111

²²⁸ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, (Yogyakarta: Universitas Atma jaya Yogyakarta, 2010),Hlm. 73

ketentuan yang konkret dan bukan untuk kepentingan metode itu sendiri. Oleh karena itu, harus dikaji dengan hasil yang diperoleh.²²⁹

Ada beberapa macam penafsiran antara lain:

a. Penafsiran tata bahasa/ Intepretasi Gramatikal

Metode penemuan hukum ini disebut intepretasi gramatikal atau penafsiran menurut bahasa dan merupakan penafsiran atau penjelasan undang-undang yang paling sederhana dibandingkan dengan metode intepretasi yang lain.²³⁰ Formulasi peraturan untuk membenaran putusan pengadilan dalam hal ini merupakan penafsiran atau penjelasan istilah atau bagian kalimat dari peraturan tersebut menurut bahasa sehari-hari atau bahasa hukum. Disini arti atau makna ketentuan undang-undang dijelaskan menurut bahasa umum sehari-hari. Pada dasarnya penafsiran undang-undang itu selalu akan merupakan penafsiran atau penjelasan dari segi bahasa disebut juga metode obyektif.²³¹

b. Penafsiran Sahih (autentik, resmi)

Penafsiran ini adalah penafsiran yang pasti terhadap arti kata-kata itu sebagaimana yang diberikan oleh pembentuk Undang-undang.²³²

c. Penafsiran Historis

Intepretasi historis adalah penafsiran makna undang-undang menurut terjadinya dengan jalan meneliti sejarah terjadinya. Intepretasi historis

²²⁹ Sudikno Mertokusumo *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, *Op.cit.*, Hlm.217-218

²³⁰ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum*, *Op.cit.*, hlm 74-75.

²³¹ *Ibid.*, Hlm.75

²³² CST. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm 67

meliputi penafsiran menurut sejarah hukumnya dan penafsiran menurut sejarah terjadinya undang-undang.²³³

d. Penafsiran Sistematis (dogmatis)

Penafsiran sistematis adalah menafsirkan peraturan perundang-undangan dengan menghubungkannya dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau dengan keseluruhan sistem hukum. Menafsirkan undang-undang tidak boleh menyimpang atau keluar dari sistem peraturan perundang-undangan atau sistem hukum.

Dalam penafsiran sistematis hukum dilihat oleh hakim sebagai satu kesatuan, sebagai sistem peraturan. Satu peraturan tidak dilhatnya sebagai peraturan yang berdiri sendiri, tetapi sebagai bagian dari satu sistem. Jadi kalau rumusan atau intepretasi suatu peraturan didasarkan pada letak peraturan itu dalam keseluruhan sistem peraturan, maka disebut intepretasi sistematis.²³⁴

e. Penafsiran Nasional

Penafsiran Nasional merupakan penafsiran yang menilik sesuai tidaknya dengan sistem hukum yang berlaku.²³⁵

f. Penafsiran Teleologis atau sosiologis

Disini hakim menafsirkan undang-undang sesuai dengan tujuan pembentuk undang-undang. Lebih diperhatikan tujuan dari undang-undang daripada bunyi kata-kata saja. Hakim mencari tujuan peraturan perundang-

²³³ Sudikno Mertokusumo, Penemuan hukum, *Op.cit.*, hlm.77-78

²³⁴ *Ibid.*, Hlm.76

²³⁵ CST Kansil *Op.cit.*, hlm 68.

undangan. Tujuan ini berbeda dengan penafsiran historis menurut undang-undang yang subyektif ditentukan secara obyektif.

Intepretasi teleologis terjadi apabila makna undang-undang itu ditetapkan berdasarkan tujuan kemasyarakatan. Peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan hubungan dan situasi sosial yang baru. Ketentuan undang-undang yang sudah usang digunakan sebagai sarana untuk memecahkan atau menyelesaikan sengketa yang terjadi sekarang. Metode ini baru digunakan apabila kata-kata dalam undang-undang dapat ditafsirkan dengan pelbagai cara. Dapatlah dikatakan bahwa setiap penafsiran pada hakekatnya merupakan penafsiran teleologis. Makin usang suatu undang-undang, makin banyak dicari tujuan pembentuk undang-undang yang disesuaikan dengan perkembangan masyarakat. Intepretasi teleologis juga dinamakan juga intepretasi sosilogis.²³⁶

g. Penafsiran Ekstensif

Penafsiran ini adalah penafsiran dengan memberi tafsiran dengan memperluas arti kata-kata dalam peraturan itu sehingga suatu peristiwa dapat dimasukkannya seperti “aliran listrik” yang termasuk juga benda.²³⁷

h. Penafsiran Restriktif

Penafsiran restriktif adalah penafsiran yang membatasi (mempersempit) arti kata-kata dalam peraturan itu.²³⁸

i. Penafsiran Analogis

²³⁶*Ibid.*, hlm.80

²³⁷*Ibid.*, hlm 68.

²³⁸*Ibid*

Penafsiran analogis memberi tafsiran pada sesuatu peraturan hukum dengan memberi ibarat (kiyas) pada kata-kata tersebut sesuai dengan asas hukumnya, sehingga sesuatu peristiwa yang sebenarnya tidak dapat dimasukkan, lalu dianggap sesuai dengan bunyi peraturan tersebut, misalnya “menyambung” aliran listrik dianggap sama dengan “mengambil” aliran listrik.

j. Penafsiran *a contratio* (menurut peringkaran)

Penafsiran ini merupakan suatu cara menafsirkan undang-undang yang didasarkan pada perlawanan pengertian antara soal yang dihadapi dan soal yang diatur dalam suatu pasal undang-undang. Dengan berdasarkan perlawanan pengertian (pengingkaran) itu ditarik kesimpulan, bahwa soal yang dihadapi itu tidak diliputi oleh pasal yang termaksud atau dengan kata lain berada di luar pasal tersebut.

Pada dasarnya tidak ada patokan bagi hakim untuk menggunakan salah satu penafsiran yang ada. Hakim memiliki kebebasan untuk memilih dan menggunakan metode-metode penafsiran konstitusi mana yang diyakininya benar. Dengan demikian hakim memiliki kebebasan yang otonom untuk memilih dan menggunakan metode-metode penafsiran atau interpretasi itu. Sementara itu, dari berbagai metode interpretasi yang ada maka perlu diketahui manakah metode interpretasi yang digunakan oleh hakim mahkamah konstitusi dalam memberikan pertimbangannya terhadap kedua putusan tersebut.

Dalam permohonan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 menyatakan penolakan terhadap permohonan para pemohon

yang menyatakan permohonan para Pemohon ditolak sehingga Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Dasar yang dijadikan pertimbangan oleh hakim adalah dengan melihat penentuan peringkat penyelesaian harta debitor pailit dalam proses kepailitan yang diatur dalam berbagai produk perundang-undangan baik dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata), Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU maupun dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.

Pengaturan upah pekerja muncul karena adanya perjanjian kerja dan melahirkan hak dan kewajiban dalam hubungan hukum antara pekerja dan pengusaha. Perjanjian kerja diatur dalam KUH Perdata Buku III Bab VIIA serta diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003. Berdasarkan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, upah buruh didahulukan pembayarannya dalam hal debitor pailit. Pasal 1134 dan Pasal 1149 KUH Perdata mengatur keistimewaan dari upah buruh yakni sebagai kreditor yang memiliki hak istimewa atau disebut juga kreditor preferen.

Kedudukan pekerja telah diperbaiki sedemikian rupa dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, sehingga upah pekerja yang sebelumnya hanya termasuk urutan kreditor

preferen keempat (Pasal 1149 angka 4 KUH Perdata) yang berada dalam posisi di bawah kreditor separatis, menjadi utang harta pailit di bawah biaya kepailitan dan fee kurator berdasarkan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Dasar kreditor separatis dalam KUH Perdata diatur dalam Pasal 1133 KUHPerdata yaitu mengenai gadai dan hipotik yang didahulukan. Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, juga menyatakan bahwa penerima fidusia mempunyai hak untuk menjual benda yang menjadi objek jaminan fidusia atas kekuasaannya sendiri. Menjual dengan kekuasaan sendiri dalam doktrin diartikan mempunyai *parate eksekusi* tanpa harus mengikuti prosedur hukum. Begitupun pula pengaturan dalam Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang menyatakan bahwa pemberi Hak Tanggungan pailit maka pemegang Hak Tanggungan tetap berwenang melakukan segala hal yang diperoleh dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, sehingga kreditor pemegang hak tanggungan dapat mengeksekusi objek hak tanggungan dan menjual sendiri yang artinya adalah dapat bertindak seakan-akan tidak terjadi kepailitan. Pengaturan tersebut sejalan dengan pengaturan dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang mengatur bahwa kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atas kebendaan lainnya mempunyai hak untuk mengeksekusi hak-haknya seolah tidak terjadi kepailitan atau disebut dengan *parate eksekusi*. Namun untuk kepentingan bersama dengan

para kreditor, berdasarkan Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang hak untuk mengeksekusi ditangguhkan selama 90 hari sejak tanggal putusan pernyataan pailit.

Berdasarkan hal tersebut, Hak untuk didahulukannya upah pekerja dalam hal kepailitan lahir berdasarkan pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Ketenagakerjaan sedangkan dalam Undang-Undang Kepailitan mengakui hak hak separatis dari kreditor pemegang hak jaminan sebagai hak yang didahulukan seolah-olah tidak terjadi kepailitan.

Ketentuan mana yang akan diterapkan bila dalam pelaksanaannya terjadi ketidakakuran antara kreditor separatis dengan pekerja. Bila digunakan asas *lex specialis derogate legi generalis*, maka terlihat bahwa ketentuan jaminan kebendaan (gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan dan hipotek) merupakan bentuk khusus dari ketentuan jaminan secara umum sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata yang juga diatur dalam hukum kepailitan yang juga merupakan penerapan lebih lanjut dari Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata. Sementara itu, aturan mengenai didahulukannya kedudukan upah pekerja lahir dari ketentuan dalam undang-undang ketenagakerjaan. Namun demikian, Undang-Undang Kepailitan juga merupakan bagian atau *lex specialis* dari hukum dagang. Sedangkan hukum ketenagakerjaan merupakan *lex specialis* hukum perdata. Dengan demikian apabila sampai terjadi konflik mengenai hal tersebut sudah semestinya yang diutamakan adalah ketentuan tentang hukum kepailitan. Ini sesuai dengan prinsip bahwa hukum dagang adalah hukum perdata khusus.

Hadi Subhan mengatakan jika terjadi pertentangan prinsip kepailitan dengan prinsip hukum jaminan kebendaan, yang diutamakan adalah prinsip hukum kepailitan. *Lex specialist derogat lex generalis* (aturan yang khusus mengesampingkan aturan yang umum). Menurutnya, kepailitan ini adalah mekanisme penagihan utang yang tak wajar. Hukum Kepailitan diibaratkan seperti undang-undang darurat. Karena dipersamakan dengan keadaan darurat, norma-norma kepailitan akan mengecualikan hukum-hukum yang “normal”. Hukum kepailitan akan mengecualikan hukum yang normal, termasuk hukum jaminan, hukum perusahaan, dan hukum perburuhan. Kalau hukum-hukum itu ditegakkan sepenuhnya, maka tidak akan terjadi kepailitan.²³⁹

Dalam pertimbangannya, tidak hanya suatu peraturan dalam satu himpunan peraturan yang dapat membenarkan penafsiran tertentu dari peraturan itu, tetapi juga terdapat beberapa peraturan yang mempunyai dasar tujuan atau asas yang sama. Seperti halnya pengaturan kreditor separatis dalam berbagai peraturan perundang-undangan diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan tidak hanya diatur dalam satu peraturan. Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VI/2008 menggunakan penafsiran sistematis.

Terjadinya suatu Undang-Undang selalu berkaitan dengan peraturan perundang-undangan lain, dan tidak ada undang-undang yang berdiri sendiri lepas sama sekali dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Setiap Undang-Undang merupakan bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan. Menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundang-undangan

²³⁹Hrs, Hukum Kepailitan Dinilai Reduksi Hukum Jaminan Kebendaan dalam <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt531eb1cff17ac/hukum-kepailitan-dinilai-reduksi-hukum-jaminan-kebendaan> diakses 11 Oktober 2016 Pukul 10.45 WIB

dengan jalan menghubungkannya dengan undang-undang lain disebut dengan interpretasi sistematis atau interpretasi logis.²⁴⁰

Hubungan antara keseluruhan peraturan tidak semata-mata ditentukan oleh tempat peraturan itu terhadap satu sama lain, tetapi oleh tujuan bersama atau asas-asas yang bersama yang mendasarkan pada peraturan-peraturan itu.²⁴¹ Asas yang dimaksud dalam hal ini adalah bahwa aturan mengenai kreditor separatis dalam KUHPerdara, Undang-Undang Hak Tanggungan, Undang-Undang Jaminan Fidusia dan Undang-Undang Kepailitan dan PKPU pada dasarnya memiliki tujuan atau pengaturan yang sama yakni para pemegang hak jaminan dapat melakukan eksekusi terhadap hak jaminan yang dimilikinya seolah-olah tidak terjadi kepailitan atau memiliki sifat parate eksekusi.

Sementara itu, untuk melihat penafsiran hakim yang digunakan dalam putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013, maka perlu dilihat dari pertimbangan hakim dan putusannya.

Permohonan uji materiil kepada Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013 dikabulkan sebagian. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai pembayaran upah pekerja/buruh yang terutang didahulukan atas semua jenis kreditor termasuk atas tagihan kreditor separatis, tagihan hak Negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah, sedangkan pembayaran hak-hak pekerja/buruh lainnya

²⁴⁰Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Penemuan Hukum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), hlm.16-17.

²⁴¹*Ibid.*, Hlm.76

didahulukan atas semua tagihan termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah, kecuali tagihan dari kreditor separatis.

Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya berdasarkan Pasal 95 ayat 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Sebenarnya merupakan suatu langkah peningkatan hak buruh dari kedudukan yang lebih rendah yang dimilikinya sebelumnya berdasarkan Pasal 1149 KUH Perdata. Peningkatan hak tersebut memang diperbolehkan berdasarkan Pasal 1134 ayat (1) KUH Perdata yang menyatakan bahwa hak istimewa adalah suatu hak yang undang-undang diberikan kepada seorang berpiutang sehingga tingkatannya lebih tinggi dari pada orang yang berpiutang lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutangnya lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutangnya.²⁴²

Akan tetapi harus diingat pula bahwa pemberian hak untuk didahulukan seperti yang diatur dalam Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan tidak dapat diartikan sebagai hak yang lebih tinggi dari hak kreditor separatis sebab dalam Pasal 1134 KUHPerdata mengatur bahwa gadai dan hipotek adalah lebih tinggi daripada hak istimewa kecuali dalam hal-hal dimana ditentukan oleh undang-undang sebaliknya.²⁴³

Peraturan perundang-undangan yang mengatur kreditor separatis yakni dalam Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia, juga menyatakan bahwa penerima fidusia mempunyai hak untuk menjual

²⁴² Titik Tedjaningsih, *Perlindungan Hukum terhadap Kreditor Separatis dalam Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit*, (Yogyakarta: FH UII Press, 2016), hlm 279-280.

²⁴³ *Ibid*

benda yang menjadi objek jaminan fidusia atas kekuasaannya sendiri. Menjual dengan kekuasaan sendiri dalam doktrin diartikan mempunyai parate eksekusi tanpa harus mengikuti prosedur hukum. Begitupun pula pengaturan dalam Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan yang menyatakan bahwa pemberi Hak Tanggungan pailit maka pemegang Hak Tanggungan tetap berwenang melakukan segala hal yang diperoleh dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan, sehingga kreditor pemegang hak tanggungan dapat mengeksekusi objek hak tanggungan dan menjual sendiri yang artinya adalah dapat bertindak seakan-akan tidak terjadi kepailitan. Pengaturan tersebut sejalan dengan pengaturan dalam Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang mengatur bahwa kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atas kebendaan lainnya mempunyai hak untuk mengeksekusi hak-haknya seolah tidak terjadi kepailitan atau disebut dengan *parate eksekusi*.

Berkaitan dengan penempatan utang pajak untuk didahulukan daripada kreditor lainnya diatur dalam Pasal 1137 KUH Perdata yang menyatakan hak dari kas Negara, kantor lelang dan lain-lain badan umum yang dibentuk oleh pemerintah, untuk didahulukan, tertibnya melaksanakan hak itu, dan jangka waktu berlangsungnya hak tersebut diatur dalam berbagai undang-undang khusus mengenai hal-hal itu.

Pasal 21 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan

Tata Cara Perpajakan, menyatakan Negara mempunyai hak mendahulu untuk utang pajak atas barang-barang milik Penanggung Pajak. Dalam hal Wajib Pajak dinyatakan pailit, bubar, atau dilikuidasi maka kurator, likuidator, atau orang atau badan yang ditugasi untuk melakukan pemberesan dilarang membagikan harta Wajib Pajak dalam pailit, pembubaran atau likuidasi kepada pemegang saham atau kreditur lainnya sebelum menggunakan harta tersebut untuk membayar utang pajak Wajib Pajak tersebut.²⁴⁴

Berdasarkan pengaturan tersebut, pembayaran terhadap upah pekerja dan hak-hak lainnya tidak dapat didahulukan atas biaya lelang, kreditor separatis ataupun piutang pajak. Sebab pada dasarnya masing-masing memiliki peraturan untuk didahulukan dalam hal pembayarannya daripada upah bagi pekerja. Hakim Mahkamah Konstitusi tidak menyandingkan dengan ketentuan pada perundang-undangan yang lain, hanya mengacu pada ketentuan dalam Pasal 95 ayat 4 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Mahkamah Konstitusi sebatas menafsirkan secara luas maksud dari frasa “didahulukan pembayarannya” upah pekerja dalam kepailitan. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa dalam putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XI/2013 penafsiran yang digunakan adalah penafsiran ekstensif atau memperluas makna kata dan mengubah kedudukan upah pekerja dalam kepailitan menjadi superior.

Dasar pertimbangan hakim salah satunya adalah kedudukan antara pekerja dan pengusaha yang tidak berimbang dilihat dari aspek subjek hukum yang melakukan perjanjian, objek dan resiko. Dalam aspek subjek, pekerja secara sosial

²⁴⁴ Lihat Pasal 21 angka 3a Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan,

ekonomis memiliki kedudukan yang lemah daripada pengusaha karena pekerja mendapatkan penghasilan hanya dari satu sumber saja yaitu gaji dari pengusaha. Dalam aspek objek, perjanjian gadai, hipotik, fidusia dan hak tanggungan yang menjadi objeknya adalah properti sedangkan perjanjian kerja objeknya adalah tenaga atau keterampilan (jasa) yang keduanya memiliki perbedaan mendasar. Kepentingan manusia terhadap diri dan kehidupannya haruslah menjadi prioritas sehingga harus didahulukan dari kreditor separatis. Dalam aspek resiko, resiko oleh pengusaha merupakan hal yang menjadi ruang lingkup pertimbangan ketika melakukan usaha. Sementara bagi pekerja upah merupakan sarana untuk memenuhi kebutuhan hidup bagi diri dan keluarganya. Tidak adil mempertanggungjawabkan sesuatu terhadap sesuatu yang ia tidak turut serta dalam usaha. Dalam kaitannya didahulukan atas pajak adalah karena sesungguhnya negara memiliki sumber pembiayaan lain, sedangkan bagi pekerja adalah satu-satunya sumber untuk mempertahankan hidup bagi diri dan keluarganya.

Mahkamah Konstitusi memberikan pertimbangan berdasarkan nilai dalam masyarakat untuk mencapai keadilan namun tidak mempertimbangkan berbagai peraturan yang terkait dengannya. Mahkamah Konstitusi memberikan perlindungan kepada pekerja dengan menaikkan kedudukannya dalam kepailitan, namun hal tersebut justru bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

Menurut Rawls, keadilan pada dasarnya merupakan sebuah *fairness* atau *pure procedural justice* (keadilan sebagai kesetaraan). Rawls menekankan pentingnya

suatu prosedural yang adil dan tidak berpihak yang memungkinkan keputusan-keputusan yang lahir dari prosedur itu mampu menjamin kepentingan semua orang. Prinsip keadilan diharapkan dapat mendukung suatu distribusi yang adil (keadilan distributif) atas barang dan nilai-nilai sosial (*primary social goods*), seperti pendapatan dan kekayaan, kebebasan dan kesempatan, serta peluang bagi perlindungan dan peningkatan harga diri. Berdasarkan teori keadilan Rawls, perlindungan hukum dapat terjadi apabila semua pihak, terutama pihak yang lemah, mendapatkan apa yang menjadi haknya.²⁴⁵

Menurut Aristoteles, keadilan yang distributif adalah keadilan yang menuntut bahwa setiap orang mendapat apa yang menjadi haknya atau jatahnya. Jatah itu tidak sama untuk setiap orang bergantung apa yang dihasilkannya atau sifatnya proporsional.²⁴⁶

Rawls juga menyatakan, tak seorangpun diperbolehkan mendominasi pilihan atau memanfaatkan kesempatan yang tidak adil seperti kelebihan dari anugerah alamiah atau posisi sosialnya.²⁴⁷ Menurut Titik Tedjaningsih, beliau sepakat dengan pendapat Rawls bahwa tidak diperbolehkan Negara dalam hal ini pemerintah dapat mendominasi atau pun memanfaatkan kesempatan yang tidak adil (adanya hak mendahului Negara) yang diperoleh dari ketentuan perundang-undangan, sedangkan ada pihak yang tidak mempunyai kesempatan yang besar atau dalam posisi yang lemah, dalam hal ini pekerja yang berkompetisi dalam mendapatkan haknya dalam suatu proses kepailitan.²⁴⁸

²⁴⁵ Karen lebacqz, *Op.cit.*, hlm 50.

²⁴⁶ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar, Op.cit.*, hlm 72

²⁴⁷ Karen Lebacqz *Op.cit.*, hlm 52.

²⁴⁸ Titik Tedjaningsih *Op.cit.*, hlm 40

Keadilan memang sifatnya relatif, saat anggota masyarakat yang satu merasa dirugikan belum tentu anggota masyarakat yang lain juga dirugikan. Oleh karena itu Undang-Undang Kepailitan juga harus memperhatikan produk hukum setingkat yang memuat materi yang kurang lebih sama sehingga dapat meminimalisasi dampak ketidakadilan dari suatu produk hukum lainnya (Undang-Undang Ketenagakerjaan).²⁴⁹

Berbagai permohonan uji materiil tersebut diajukan karena adanya faktor lemahnya perlindungan terhadap hak-hak pekerja atau pekerja dalam hal terjadinya kepailitan yang dapat mengakibatkan pekerja tidak memperoleh apa-apa karena aset debitor telah dijadikan jaminan bagi kreditor separatis memerlukan campur tangan negara. Dengan demikian, yang harus dilakukan bukan dengan cara menyatakan pasal-pasal dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang dimohonkan pengujian bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan kemudian memberikan kedudukan pekerja sebagai kreditor yang setara dengan kreditor separatis dan/atau menghilangkan status kreditor separatis, yang tentunya akan merugikan pihak kreditor separatis yang dijamin hak pelunasan piutangnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, melainkan dengan menutup celah kelemahan hukum dengan mengatur hubungan antara pekerja dan debitor dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan melalui berbagai kebijakan sosial yang konkret, sehingga ada jaminan kepastian

²⁴⁹ *Ibid.*, hlm 39

hukum terhadap hak-hak pekerja atau pekerja terpenuhi pada saat debitor dinyatakan pailit.

Dalam hal hak-hak buruh termarginalisasi dalam kepailitan, maka negara harus segera meluruskannya melalui kebijakan atas dasar *pareto superiority*, yaitu kebijakan yang menguntungkan kepentingan satu pihak, tetapi tanpa mengorbankan kepentingan pihak lain. Ketentuan-ketentuan hukum yang berhubungan dengan hak-hak buruh harus diperbaiki, misalnya bila terjadi kepailitan maka harus ada kepastian hukum yang merupakan jaminan terbayarnya hak-hak buruh misalnya gaji buruh, karena mereka telah memberikan jasa dan ketrampilannya dalam proses produksi.

Memang kepailitan atau pembubaran suatu perusahaan akan berdampak buruk terhadap perlindungan hak dan masa depan dari para pekerjanya. Akan tetapi, upaya untuk mengatasinya akan lebih baik dilakukan dengan secara serius membangun lembaga penjaminan ataupun asuransi yang menjamin kepastian hak-hak dari buruh tersebut untuk dibayar dalam hal perusahaan tempatnya bekerja dipailitkan, dari pada harus menghancurkan lembaga penjaminan yang telah menjadi bagian pembangunan lingkungan berbisnis yang baik di Indonesia.²⁵⁰

Selain itu, pendekatan yang sekiranya dapat disejalankan menjadi pemetaan kondisi yang dapat diterima adalah melakukannya dengan melihat makna keadilan

²⁵⁰ Ibid., hlm 281

terkait adanya *fairness* dalam pelaksanaan pemenuhan hak-hak terhadap aset debitur pailit kepada pekerja maupun kreditur separatis.²⁵¹

Prinsip keadilan dalam UUD 1945 yang menugaskan pada Negara untuk melindungi segenap bangsa, termasuk bagi buruh dalam kepailitan, merupakan perintah untuk melakukan upaya menghilangkan ketidakadilan yang dapat terjadi melalui kebijakan publik dalam perundang-undangan untuk meningkatkan jaminan perlindungan bagi buruh.

Mengingat pentingnya perlindungan bagi buruh atau pekerja, maka pembentuk undang-undang harus bersungguh-sungguh mengupayakan terbentuknya undang-undang yang memberikan jaminan dan perlindungan yang lebih baik bagi buruh atau pekerja tersebut sesuai dengan tujuan bernegara dan prinsip negara kesejahteraan (*welfare state dan welfare society*) sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945. Di samping itu, diperlukan sinkronisasi dan harmonisasi dari berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait.

²⁵¹ Iron Sarira, *Aspek Hukum Pemenuhan Hak Tenaga Kerja Terhadap Implementasi Keputusan Pailit Suatu Badan Usaha Sesuai Asas Keadilan* Jurnal Humaniora Vol. 2 No.2 Oktober 2011, Jakarta Barat: Universitas Binus, Halaman 1178