

TESIS

**IMPLEMENTASI KEWAJIBAN PEMBAYARAN PESANGON
DALAM PEMUTUSAN HUBUNGAN KERJA SETELAH
BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG CIPTA KERJA**

**Untuk memenuhi salah satu syarat ujian
Guna memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum
Konsentrasi Hukum Ekonomi**

Oleh

IKHRAM RAMANDA

Di Bawah Bimbingan
Dr. Elli Ruslina, S.H., M.Hum.



248040099

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS PASUNDAN
BANDUNG
2024**

ABSTRAK

Pemutusan hubungan kerja menimbulkan konsekuensi ekonomi langsung bagi pekerja dan keluarganya, sehingga kewajiban pembayaran pesangon menjadi instrumen perlindungan sosial yang penting. Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja mengubah secara mendasar ketentuan mengenai besaran dan mekanisme pembayaran uang pesangon, uang penghargaan masa kerja, dan uang penggantian hak yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan. Perubahan tersebut menimbulkan persoalan hukum, antara lain ketidakjelasan kualifikasi alasan pemutusan hubungan kerja, seperti pelanggaran bersifat mendesak dan efisiensi perusahaan, yang berpotensi disalahgunakan untuk mereduksi hak normatif pekerja. Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini membahas dua permasalahan pokok, yaitu bagaimana pengaturan kewajiban pembayaran pesangon dalam pemutusan hubungan kerja berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya, serta bagaimana hambatan dan solusi dari implementasi kewajiban tersebut oleh perusahaan setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja.

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan spesifikasi deskriptif analitis, bertitik tolak pada peraturan perundang-undangan sebagai norma hukum positif. Data diperoleh melalui studi kepustakaan atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, kemudian dianalisis secara yuridis kualitatif tanpa menggunakan rumus statistik guna menarik kesimpulan yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah. Sebagai bahan kajian, penelitian ini menelaah tiga putusan Pengadilan Hubungan Industrial yang telah berkekuatan hukum tetap untuk memperoleh gambaran nyata penerapan norma pesangon dalam praktik peradilan hubungan industrial setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengaturan kewajiban pembayaran pesangon tersusun dalam kerangka bertingkat, mulai dari jaminan konstitusional, ketentuan undang-undang, hingga peraturan pelaksana yang memuat formula perhitungan secara teknis. Putusan-putusan yang dikaji memperlihatkan bahwa penerapan kategori pengecualian normatif senantiasa memerlukan pembuktian yang cermat: pada sebagian putusan, kualifikasi pelanggaran bersifat mendesak terbukti sehingga hak pekerja direduksi menjadi uang pisah, sedangkan pada putusan lainnya, alasan efisiensi tidak dapat dibuktikan sehingga pemutusan hubungan kerja dinyatakan tidak sah dan hak pekerja dipulihkan sepenuhnya. Hambatan implementasi bersifat multidimensional, meliputi keluasan kualifikasi normatif, lemahnya fungsi pencegahan pada tahap pra-litigasi, disproporsi biaya penegakan hak, serta kesadaran dan budaya hukum yang belum merata di kalangan pengusaha maupun pekerja. Penelitian ini merekomendasikan penajaman kriteria kualifikasi alasan pemutusan hubungan kerja, penguatan fungsi substantif lembaga penyelesaian perselisihan pada tahap pra-litigasi, serta perluasan akses bantuan hukum bagi pekerja sebagai langkah sistemik untuk menutup kesenjangan antara norma dan praktik. **Kata Kunci:** pesangon, pemutusan hubungan kerja, Undang-Undang Cipta Kerja, perlindungan hukum.

ABSTRACT

Termination of employment creates immediate economic consequences for workers and their families, making severance pay an essential instrument of social protection. The Job Creation Law fundamentally altered the provisions governing the amount and mechanism of severance pay, long-service pay, and compensation pay previously regulated under the Manpower Law. This change has produced legal problems, including a lack of clarity in qualifying grounds for termination, such as urgent misconduct and company efficiency, which are prone to misuse to reduce workers' normative rights. Based on this background, the research addresses two issues: how the obligation to pay severance is regulated under the Job Creation Law and its implementing regulations, and what obstacles and solutions exist in the implementation of that obligation by companies after the Law's enactment.

This research employs a normative juridical method with a descriptive analytical specification, taking statutory regulations as positive legal norms as its point of departure. Data were obtained through library research on primary, secondary, and tertiary legal materials, then analyzed qualitatively without statistical formulas, to draw scientifically justifiable conclusions. As study material, the research examines three legally binding decisions of the Industrial Relations Court to obtain a concrete picture of how severance norms are applied in industrial relations adjudication after the Job Creation Law took effect.

The research finds that severance-pay regulation is structured in a tiered framework, from constitutional guarantees and statutory provisions to implementing regulations containing technical calculation formulas. The decisions examined show that applying normative exception categories always requires careful proof: in some decisions, urgent misconduct was proven, reducing the worker's rights to separation pay, while in another, the efficiency ground could not be proven, so the termination was declared unlawful and the worker's rights fully restored. Implementation obstacles are multidimensional: broad normative qualifications, a weak preventive function at the pre-litigation stage, enforcement costs disproportionate to the rights claimed, and uneven legal awareness and culture among employers and workers alike. The research recommends sharpening termination-ground criteria, strengthening dispute-resolution institutions' substantive function at the pre-litigation stage, and expanding legal-aid access for workers as systemic steps to close the gap between norms and practice.

Keywords: severance pay, termination of employment, Job Creation Law, legal protection.

RINGKESAN

Pemutusan hubungan kerja nimbulkeun akibat ékonomi anu langsung ka pagawé sarta kulawargana, nu matak kawajiban mayar pesangon jadi salah sahiji instrumén panyalindungan sosial penting. Sanggeus disahkeunana Undang-Undang Cipta Kerja, aturan ngeunaan gedéna sarta cara mayar duit pesangon, duit pangajén masa gawé, jeung duit panggantos hak anu tadina diatur dina Undang-Undang Katanagakerjaan robah sacara mendasar. Parobahan éta nimbulkeun sababaraha pasualan hukum, di antarana teu écésna kualifikasi alesan pemutusan hubungan kerja, saperti pelanggaran anu sipatna mendesak jeung efisiensi perusahaan, anu bisa disalahgunakeun pikeun ngurangan hak normatif pagawé. Dumasar kana éta kasang tukang, ieu panalungtikan medar dua pasualan pokok, nyaéta kumaha aturan kawajiban mayar pesangon dina pemutusan hubungan kerja dumasar kana Undang-Undang Cipta Kerja jeung aturan palaksanaanana, sarta kumaha halangan sarta solusi tina palaksanaan éta kawajiban ku perusahaan sanggeus disahkeunana Undang-Undang Cipta Kerja.

Ieu panalungtikan ngagunakeun métode yuridis normatif kalayan spésifikasi déskriptif analitis, nu miang tina aturan perundang-undangan salaku norma hukum positif. Data dikumpulkeun ngaliwatan studi pustaka kana bahan hukum primér, sekundér, jeung tersier, tuluy dianalisis sacara kualitatif tanpa rumus statistik. Salaku bahan pedaran, ieu panalungtikan medar tilu putusan Pengadilan Hubungan Industrial anu geus mibanda kakuatan hukum tetep, pikeun meunangkeun gambaran nyata ngeunaan palaksanaan norma pesangon dina praktik peradilan hubungan industrial sanggeus disahkeunana Undang-Undang Cipta Kerja.

Hasil panalungtikan nunjukkeun yén aturan kawajiban mayar pesangon disusun dina hiji kerangka babarengan, mimiti ti jaminan konstitusional, katangtuan undang-undang, nepi ka aturan palaksana anu ngamuat rumus itungan sacara teknis. Putusan-putusan anu dipedar nembongkeun yén palaksanaan kategori iwal normatif salawasna merlukeun bukti anu taliti: dina sabagian putusan, pelanggaran mendesak kabuktian, matak hak pagawé direduksi jadi duit pisah, sedengkeun dina putusan sejenna, alesan efisiensi teu bisa dibuktikeun matak pemutusan hubungan kerja dinyatakeun teu sah sarta hak pagawé dipulihkeun sagemblengna. Halangan palaksanaan sipatna multidiménsional: lega kualifikasi normatif, lemahna fungsi pencegahan dina tahap pra-litigasi, teu saimbangna waragad panegakan hak, sarta kasadaran jeung budaya hukum can rata. Ieu panalungtikan nyarankeun sangkan kriteria kualifikasi alesan pemutusan hubungan kerja leuwih jéntré, dikuatkeunana fungsi substantif lembaga panyalusaian pasualan dina tahap pra-litigasi, sarta dipeperkeun aksés bantuan hukum pikeun pagawé minangka langkah sistemik pikeun nutupan kasenjangan antara norma jeung praktik.

Kecap Konci: pesangon, pemutusan hubungan kerja, Undang-Undang Cipta Kerja, panyalindungan hukum.

I. PENDAHULUAN

Indonesia sebagai negara hukum secara tegas menjamin hak warga negaranya dalam bidang ketenagakerjaan. Pancasila sebagai landasan konstitusional tertinggi, pada Sila ke-5 (lima) mengamanatkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Penjabaran lebih luas dari amanat tersebut tergambar dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), khususnya Pasal 27 ayat (2) yang menegaskan: *"Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan."* maka jaminan bagi setiap orang untuk mendapatkan pekerjaan serta mencapai tingkat kehidupan yang layak diakui negara. Oleh karenanya, bagi seluruh pemangku kepentingan hubungan industrial, yakni pekerja/buruh dan pengusaha, negara wajib hadir memberikan perlindungan hukum dan seiring dengan penciptaan lapangan kerja.

Perusahaan, salah satu pelaku dalam hubungan kerja, berkedudukan strategis membangun hubungan industrial harmonis sebagaimana dicita-citakan dalam hubungan industrial Pancasila. Namun praktiknya, baik dalam hal penetapan upah maupun pelaksanaan pemutusan hubungan kerja (PHK), tidak jarang perusahaan bertindak di luar koridor hukum. Kewajiban pembayaran pesangon menjadi instrumen perlindungan sosial yang penting karena PHK merupakan peristiwa hukum yang secara langsung berdampak pada kondisi ekonomi pekerja dan keluarganya.

Mengenai dampak PHK bagi pekerja, Imam Soepomo sebagaimana dikutip dalam literatur hukum perburuhan menyatakan bahwa: "Pemutusan hubungan kerja bagi buruh merupakan permulaan dari segala pengakhiran, permulaan dari berakhirnya mempunyai pekerjaan, permulaan dari berakhirnya kemampuan membiayai keperluan hidup sehari-hari baginya dan keluarganya."¹

Dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia, pengaturan mengenai pesangon berakar dari Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, kemudian dijabarkan dalam UUD NRI 1945, lalu diturunkan ke dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang menjadi landasan awal pengaturan pesangon di Pasal 156 ayat (1), (2), dan (3). Peraturan ini kemudian mengalami perubahan substansial melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (yang selanjutnya disebut UU Cipta Kerja), yang dioperasionalkan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, serta Pemutusan Hubungan Kerja.

Dalam praktiknya, masih marak terjadi ketidakpatuhan perusahaan dalam memenuhi kewajiban pembayaran pesangon, adanya celah regulasi, adanya alasan finansial, serta alasan efisiensi perusahaan menjadi penggerak mengapa Undang-Undang Cipta Kerja diciptakan. Undang-undang ini telah mengubah secara substansial ketentuan pesangon, meliputi skema perhitungan, jenis kompensasi, dan

¹Zainal Asikin, Agusfian Wahab, Lalu Husni, dan Zaeni Asyhadie, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, Edisi Revisi, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2016, hlm. 172-173.

mekanisme penyelesaian perselisihan. Meski demikian, ketidakpastian implementasi di lapangan masih terjadi. Bahkan alih-alih memperjelas justru menciptakan perbedaan interpretasi antara pekerja, pengusaha lembaga penyelesaian sengketa terkait besaran hak pekerja.

Insentif perusahaan, efisiensi pasar tenaga kerja, serta keseimbangan antara perlindungan pekerja dan keberlanjutan usaha dipengaruhi instrumen kewajiban pembayaran pesangon, ditinjau dari perspektif hukum ekonomi. untuk mengevaluasi apakah regulasi pesangon dalam UU Cipta Kerja telah menciptakan efisiensi, keadilan, serta kepastian hukum bagi pekerja maupun pengusaha diperlukan analisis hukum ekonomi.

Permasalahan pesangon antara pekerja dengan perusahaan atau pemberi kerja sering berujung pada sengketa panjang di Pengadilan Hubungan Industrial (PHI), yang pada akhirnya mengganggu kegiatan produksi perusahaan sekaligus merugikan pekerja yang terlibat. Hambatan implementasi kewajiban pembayaran pesangon perlu diidentifikasi, dikaji, dan dicarikan solusinya agar tujuan perlindungan pekerja dan kepastian hukum dapat terwujud.

Identifikasi dan Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, yang menjadi pokok permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan kewajiban pembayaran pesangon dalam pemutusan hubungan kerja berdasarkan UU Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya?
2. Bagaimana hambatan dan solusi dari implementasi kewajiban pembayaran pesangon dalam PHK oleh perusahaan setelah berlakunya UU Cipta Kerja?

Tujuan Penelitian

1. Mengkaji, dan menganalisis secara sistematis pengaturan kewajiban pembayaran pesangon dalam pemutusan hubungan kerja berdasarkan UU Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya, guna menilai konsistensi norma serta kesesuaiannya dengan hierarki peraturan perundang-undangan dari Pancasila, UUD NRI 1945, hingga undang-undang dan peraturan di bawahnya.
2. Mengkaji, dan menganalisis hambatan serta solusi dari implementasi kewajiban pembayaran pesangon dalam PHK oleh perusahaan setelah berlakunya UU Cipta Kerja, sehingga dapat memberikan rekomendasi normatif dan praktis bagi pemangku kepentingan.

Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan wawasan tentang berlakunya aturan yang berkaitan dengan pengaturan kewajiban pembayaran pesangon dalam hal pemutusan hubungan kerja dan implementasinya di Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

2. Secara Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi para praktisi, akademisi, kaum buruh dan masyarakat secara umum dalam hal pemberian pesangon saat terjadinya pemutusan hubungan kerja dan implementasinya di Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

II. KERANGKA PEMIKIRAN, HIPOTESIS

Kerangka Pemikiran

Hukum mempunyai multifungsi untuk kebaikan masyarakat, demi mencapai keadilan, kepastian hukum, ketertiban, kemanfaatan, dan lain-lain tujuan hukum, peran ini penting dalam suatu masyarakat. Akan tetapi, seringkali penguasa negara menggunakan hukum sebagai alat untuk menekan masyarakat, agar masyarakat dapat dihalau ke tempat yang diinginkan oleh penguasa negara.

Menurut Gustav Radbruch, hukum harus mengejar tiga nilai dasar atau ide dasar hukum, yaitu: keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.² Berkaitan dengan bahasan dalam tesis ini maka yang paling dominan adalah kemanfaatan dengan alasan logis bahwa kemanfaatan berorientasi pada efektivitas hukum, dampak ekonomi dan sosial, keseimbangan kepentingan serta rasionalitas kebijakan publik. Sejalan dengan lahirnya UU Cipta Kerja dari paradigma hukum ekonomi di mana tujuan utamanya adalah efisiensi, fleksibilitas pasar kerja, dan daya saing investasi. Pesangon tidak lagi dilihat murni sebagai hak moral melainkan variabel ekonomi.

Pesangon berada di titik temu hukum dan ekonomi di mana jika terlalu kecil maka perlindungan pekerja lemah, tapi jika pesangon terlalu besar maka akan menyebabkan Pemutusan Hubungan Kerja masif akibat besarnya beban ekonomi perusahaan. Ini bukan sekadar keadilan normatif melainkan problem *utility & trade off*. Sehingga dinilai dari kemanfaatannya, apakah kewajiban pesangon masih bisa dijalankan tanpa mematikan usaha? Lalu karena hukum dipahami sebagai alat rekayasa sosial dan ekonomi, pendekatan hukum ekonomi secara teoretis berakar pada kemanfaatan dan hal ini selaras dengan pandangan *utilitarian* dan *welfare-based analysis*. Namun demikian, keadilan dan kepastian hukum diposisikan sebagai nilai korektif, tidak tereliminasi.

Berdasarkan hal di atas, perubahan sosial dalam hubungannya dengan sektor hukum merupakan salah satu kajian penting dari disiplin Sosiologi Hukum. Hubungan antara perubahan sosial dan sektor hukum tersebut merupakan hubungan interaksi, dalam arti terdapat pengaruh perubahan sosial terhadap perubahan sektor hukum sementara di lain pihak perubahan hukum juga berpengaruh terhadap suatu perubahan sosial. Perubahan hukum yang dapat memengaruhi perubahan sosial sejalan dengan salah satu fungsi hukum, yakni

²Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Kanisius, 2015, hlm. 167.

fungsi hukum sebagai sarana perubahan sosial atau sarana rekayasa masyarakat (*social engineering*).³

Hal ini sejalan dengan teori hukum Roscoe Pound yang menyebutkan: "*Law is a social institution to satisfy social wants -- the claims and demands involved in the existence of civilized society by giving effect to as much as it can with the least sacrifice.*"⁴

Imam Soepomo sebagaimana disebutkan dalam bukunya Abdul R. Rudianto mendefinisikan bahwa hukum ketenagakerjaan adalah hukum yang mengatur hubungan antara pengusaha, pekerja dan pihak-pihak lain dengan tujuan utama memberi perlindungan kepada pekerja.⁵ Definisi ini disampaikan dengan alasan:⁶

- a. Hubungan yang diatur oleh hukum ketenagakerjaan terutama adalah hubungan antara pengusaha dengan buruh,
- b. Pada tahap berikutnya, hubungan yang diatur oleh hukum ketenagakerjaan adalah hubungan antara pengusaha dengan pihak-pihak lain, atau hubungan antara pekerja dengan pihak-pihak lain.
- c. Tujuan utama hukum ketenagakerjaan adalah memberikan perlindungan kepada buruh.

Hukum Ketenagakerjaan adalah merupakan suatu peraturan-peraturan tertulis atau tidak tertulis yang mengatur seseorang mulai dari sebelum, selama, dan sesudah tenaga kerja berhubungan dalam ruang lingkup di bidang ketenagakerjaan dan apabila dilanggar dapat terkena sanksi perdata atau pidana termasuk lembaga-lembaga penyelenggara swasta yang terkait di bidang tenaga kerja.⁷

Berdasarkan sifatnya, hukum ketenagakerjaan memiliki kedudukan dalam tata hukum nasional Indonesia pada bidang hukum administrasi, hukum perdata, dan hukum pidana.

- a. Kedudukan hukum ketenagakerjaan dalam hukum administrasi.

Ada 2 hal yang harus diperhatikan, yaitu subjek hukum dalam penyelenggaraan negara dan bagaimana peranannya. Subjek hukum dalam penyelenggaraan negara menyangkut 3 hal yaitu pejabat, lembaga, dan warga negara. Pejabat dalam hal ini adalah pejabat negara yang tunduk pada ketentuan hukum administrasi. Peranannya berkaitan

³Munir Fuady, *Sosiologi Hukum Kontemporer "Interaksi Hukum, Kekuasaan, dan Masyarakat"*, Jakarta: Kencana, 2011, hlm. 61.

⁴Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law*, diterjemahkan oleh Mohammad Radjab sebagai *Pengantar Filsafat Hukum*, Jakarta: Bhratara Karya Aksara, 1975.

⁵Abdul R. Budiono, *Hukum Perburuhan*, Jakarta: PT. Indeks, 2011, hlm. 15.

⁶*Ibid.*

⁷Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Edisi Revisi, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2022.

dengan menjalankan fungsi negara di dalam pembuatan peraturan atau pemberian izin, bagaimana negara melakukan pencegahan terhadap sesuatu hal yang dapat terjadi, dan bagaimana upaya hukumnya. Pemerintah sebagai penyelenggara negara di bidang ketenagakerjaan harus dapat melaksanakan ketiga fungsi tersebut dengan baik.

b. Kedudukan hukum ketenagakerjaan dalam hukum perdata.

Pada hakikatnya yang memegang peranan penting dalam hukum perdata adalah para pihak, dalam hal ini adalah pekerja/buruh dan pemberi kerja ataupun pengusaha. Hubungan antara mereka didasarkan pada perikatan yang diwujudkan dalam perjanjian kerja. Di sini pemerintah hanya berlaku sebagai pengawas atau lebih tepatnya sebagai fasilitator apabila terdapat perselisihan yang tidak dapat mereka selesaikan sendiri. Selain itu fungsi pengawasan dari pemerintah dapat menjadi maksimal apabila secara filosofis kedudukan pemerintah lebih tinggi dari yang diawasi.

c. Kedudukan hukum ketenagakerjaan dalam hukum pidana.

Kedudukan hukum ketenagakerjaan dalam hukum pidana adalah pentingnya penerapan sanksi hukum bagi pelanggar peraturan perundang-undangan. Dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan terdapat sanksi pidana bagi yang melanggar ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Ketenagakerjaan.⁸

Adapun Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) adalah tindakan hukum yang mengakhiri hubungan kerja antara pekerja dan perusahaan dengan jenis-jenis PHK menurut rezim hukum Cipta Kerja (UU No. 6 Tahun 2023 jo. PP No. 35 Tahun 2021): Dasar normatif utama: Pasal 36 Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 2021 tentang PKWT, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, serta Pemutusan Hubungan Kerja. PHK dapat dilakukan karena alasan-alasan berikut:

- a. Perusahaan melakukan penggabungan, peleburan, pengambilalihan, atau pemisahan, dan pekerja atau pengusaha tidak bersedia melanjutkan hubungan kerja.
- b. Perusahaan melakukan efisiensi, baik: disertai penutupan perusahaan; atau tanpa penutupan perusahaan (untuk mencegah kerugian).
- c. Perusahaan tutup akibat: kerugian secara terus-menerus; atau keadaan memaksa (*force majeure*).
- d. Perusahaan dalam keadaan penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU).
- e. Perusahaan dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan.
- f. Pekerja meninggal dunia.
- g. Pekerja mencapai usia pensiun sesuai perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama.
- h. Pekerja mengundurkan diri atas kemauan sendiri.

⁸Zainal Asikin, Agusfian Wahab, Lalu Husni, dan Zaeni Asyhadie, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, Edisi Revisi, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2016.

- i. Pekerja mangkir selama 5 hari kerja atau lebih berturut-turut tanpa keterangan tertulis yang sah.
- j. Pekerja melakukan pelanggaran ketentuan perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau PKB, setelah diberikan surat peringatan.
- k. Pekerja tidak dapat melakukan pekerjaan selama 6 bulan berturut-turut karena ditahan pihak berwajib (bukan atas pengaduan pengusaha).
- l. Pekerja mengalami sakit berkepanjangan atau cacat akibat kecelakaan kerja yang tidak memungkinkan bekerja kembali setelah melampaui batas waktu tertentu.
- m. Pekerja melakukan perbuatan yang merugikan perusahaan, dibuktikan berdasarkan putusan pengadilan pidana yang berkekuatan hukum tetap.
- n. Alasan lain yang diatur dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau perjanjian kerja bersama, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Maka berdasarkan aturan di atas, muncul kewajiban memberi pesangon, uang penghargaan dan uang penggantian hak sebagai akibat hukum dari Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Berdasarkan Pasal 156 ayat (1) UU No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan sebagaimana diubah oleh UU No. 6 Tahun 2023 (Cipta Kerja) Pesangon adalah hak normatif pekerja/buruh berupa sejumlah uang yang wajib dibayarkan oleh pengusaha akibat terjadinya pemutusan hubungan kerja, sebagai konsekuensi hilangnya sumber penghidupan pekerja.

Mengacu pada Pasal 156 UU Ketenagakerjaan jo. PP No. 35 Tahun 2021, kompensasi PHK terdiri dari tiga komponen utama:

a. Uang Pesangon

Kompensasi dasar berdasarkan masa kerja pekerja. Besaran maksimum dibatasi oleh UU Cipta Kerja dan dengan penjelasan yang diatur dalam PP 35/2021.

b. Uang Penghargaan Masa Kerja (UPMK)

Tambahan kompensasi bagi pekerja dengan masa kerja tertentu sebagai bentuk penghargaan atas loyalitas dan lamanya hubungan kerja.

c. Uang Penggantian Hak (UPH)

Penggantian hak-hak normatif yang belum dinikmati, meliputi:

- 1) Cuti tahunan yang belum diambil dan belum gugur;
- 2) Biaya atau ongkos pulang bagi pekerja dan keluarganya;
- 3) Hak lain yang ditetapkan dalam perjanjian kerja, peraturan perusahaan, atau PKB.

Istilah UGH (Uang Ganti Hak) secara substansi identik dengan UPH dalam redaksi resmi peraturan perundang-undangan. Adapun pesangon bertujuan sebagai aksi perlindungan ekonomi pekerja. Pesangon berfungsi sebagai *economic safety net* untuk menjaga kelangsungan hidup pekerja setelah kehilangan pekerjaan, sejalan dengan prinsip perlindungan tenaga kerja dalam Pasal 27 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Pemberian pesangon mengurangi potensi konflik industrial dan gejolak sosial akibat PHK massal. Sebagai aksi penjagaan stabilitas sosial, pesangon menjaga keseimbangan hubungan industrial antara pekerja dan pengusaha.

Lalu, Pesangon memberikan ruang waktu dan sumber daya finansial bagi pekerja untuk mencari pekerjaan baru, meningkatkan keterampilan, atau melakukan penyesuaian ekonomi pasca PHK sebagai media transisi ke pekerjaan baru.

Kepatuhan perusahaan dalam implementasinya sangat krusial karena perusahaan wajib melaksanakan pembayaran pesangon sesuai ketentuan UU No. 6 Tahun 2023 jo. PP No. 35 Tahun 2021, tanpa pengurangan sepihak. Fungsi hukum sebagai instrumen pengendali perilaku dicerminkan oleh kepatuhan. Mekanisme penetapan besaran pesangon pun harus objektif, terukur dan merujuk langsung pada tabel dan formula dalam PP No.35 Tahun 2021 di mana penetapan besarnya dilakukan berdasarkan masa kerja, alasan PHK, serta komponen normatif seperti Uang Penghargaan Masa Kerja (UPMK) dan Uang Penggantian Hak (UPH).

Sehingga apabila terjadi perbedaan penafsiran atau penolakan pembayaran, penyelesaian dapat dilakukan melalui perundingan *bipartit*, mediasi atau konsiliasi maupun melalui Pengadilan Hubungan Industrial dengan dasar hukum UU No. 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Peran lembaga pengawas ketenagakerjaan pun menjadi sangat penting untuk menjamin efektivitas hukum ketenagakerjaan. Lembaga pengawas ketenagakerjaan bertugas memastikan pelaksanaan norma melalui pemeriksaan, nota pemeriksaan dan rekomendasi sanksi administratif.

Meskipun secara hukum tidak menghapus kewajiban normatif, berbagai faktor yang memengaruhi implementasi di antaranya seperti kondisi finansial perusahaan, di mana ketidakmampuan likuiditas sering dijadikan alasan penundaan atau pengurangan pesangon.

Secara gamblang ketidakjelasan norma menurunkan kepatuhan secara signifikan. Selain kondisi finansial implementasi pemberian pesangon yang layak tentunya dipengaruhi kepastian regulasi, harmoni antara UU Cipta Kerja, PP pelaksana dan praktik yudisial ikut mempengaruhi konsistensi penerapan.

Tingkat pemahaman dan kemauan pekerja serta pengusaha untuk mematuhi hukum menentukan keberhasilan implementasi karena kesadaran hukum yang rendah berbanding lurus dengan meningkatnya sengketa dan efektivitas pengawasan yang lemah dan reaktif pun dapat menjadi penyebab norma tidak berjalan optimal. Intensitas dan independensi pengawas menentukan daya paksa hukum dan maka dari itu, dibutuhkan kesadaran hukum para pihak.

Berdasarkan berbagai hal di atas maka diperlukan penegakan administrasi yang dilakukan negara melalui pengawas ketenagakerjaan terhadap pelanggaran kewajiban pembayaran pesangon. Adapun bentuk penegakannya seperti adanya pemeriksaan kepatuhan perusahaan, penerbitan nota pemeriksaan I dan II, serta rekomendasi sanksi administratif (berupa teguran tertulis, pembatasan kegiatan usaha, penghentian sementara sebagian atau seluruh alat produksi hingga pembekuan kegiatan usaha). Sebagaimana dalam Pasal 176-181 UU No.13 tahun 2003 jo. UU No.6 Tahun 2023, PP No. 36 tahun 2021 tentang Pengupahan

dan PP No. 35 Tahun 2021. Adapun karakter dari penegakan hukum administrasi ini bersifat preventif dan korektif dalam arti tidak menggugurkan hak pekerja untuk menempuh jalur perdata.

Sementara itu penegakan hukum perdata (hubungan Industrial) bertujuan untuk memulihkan hak normatif pekerja melalui mekanisme penyelesaian perselisihan sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, meliputi:

- a. Perundingan *bipartit* di mana Pengawas Ketenagakerjaan memastikan kepatuhan normatif, melakukan pemeriksaan dan pengenaan sanksi administratif dan menjadi pintu awal penegakan hukum negara.
- b. Mediasi atau konsiliasi oleh mediator ketenagakerjaan yang memfasilitasi penyelesaian perselisihan secara non-litigasi dan menghasilkan anjuran tertulis sebagai dasar hukum lanjutan.
- c. Pengadilan Hubungan Industrial melalui arbitrator hubungan industrial yang menyelesaikan perselisihan berdasarkan kesepakatan para pihak dengan putusan yang bersifat mengikat dan final untuk mengadili dan memutus sengketa pesangon sekaligus menjamin kepastian hukum melalui putusan berkekuatan hukum tetap.

Adapun yang jadi objek sengketa utamanya adalah kekurangan pembayaran pesangon, perbedaan penafsiran dasar PHK serta penolakan pembayaran oleh perusahaan. Putusan PHI bersifat eksekutorial dan dapat dimohonkan eksekusi yang bersifat represif dan restoratif apabila tidak dilaksanakan secara sukarela sebagaimana termaktub dalam UU No.2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Hukum pidana pun dapat diterapkan secara terbatas terhadap pelanggaran tertentu yang memenuhi unsur delik ketenagakerjaan dan relevansinya terhadap pesangon berlaku apabila pengusaha secara sengaja mengabaikan kewajiban normatif yang dikualifikasikan sebagai tindak pidana ketenagakerjaan dan dalam hal ini pidana tidak digunakan sebagai sarana utama penyelesaian hak pesangon, melainkan *ultimum remedium* sebagaimana dalam Pasal 185-190 UU No. 13 Tahun 2003 jo. UU No. 6 Tahun 2023.

Meliputi semua hal di atas, penegakan hukum yang efektif dapat dinilai dari beberapa indikator, di antaranya adanya kepastian hukum di mana norma jelas, konsisten dan diterapkan secara seragam tanpa diskriminasi. Lalu, dapat dinilai berdasarkan kecepatan penilaian sengketa di mana sengketa diselesaikan dalam jangka waktu wajar sesuai tahapan UU PPHI tanpa penundaan berlarut. Serta terwujudnya hak pekerja dalam hal ini hak pesangon dibayarkan secara nyata, penuh dan dapat dieksekusi, bukan sekadar diputus di atas kertas.

Berpindah pada bahasan konsep hukum ekonomi (*Economic Analysis of Law*) konsep ini merupakan pendekatan interdisipliner yang memandang hukum sebagai instrumen untuk mengatur perilaku manusia melalui mekanisme insentif dan disinentif ekonomi. Pendekatan ini menilai efektivitas norma hukum berdasarkan kemampuannya menciptakan efisiensi dalam alokasi sumber daya dan meminimalkan biaya sosial. Tokoh sentral dalam pengembangan teori ini antara lain Richard A. Posner dan Ronald H. Coase.⁹

⁹Richard A. Posner, *Economic Analysis of Law*, 9th ed., New York: Wolters Kluwer, 2014.

Dalam perspektif ini, hukum tidak semata-mata dipahami sebagai perangkat normatif yang mengejar keadilan formal, melainkan sebagai sistem aturan yang harus dievaluasi berdasarkan dampak ekonominya terhadap masyarakat. Norma hukum dianggap optimal apabila menghasilkan manfaat sosial agregat yang lebih besar dibandingkan biaya yang ditimbulkannya.

Adapun konsep-konsep utama dalam *Economic Analysis of Law* adalah sebagai berikut:

a. Efisiensi (*Efficiency*)

Efisiensi merupakan tujuan utama dalam analisis hukum ekonomi. Konsep efisiensi dibedakan menjadi dua pendekatan utama, yaitu Pareto Efficiency dan Kaldor--Hicks Efficiency. Pareto Efficiency tercapai apabila suatu kebijakan meningkatkan kesejahteraan satu pihak tanpa merugikan pihak lain.¹⁰

Sebaliknya, Kaldor--Hicks Efficiency menilai suatu kebijakan efisien apabila manfaat total yang dihasilkan melebihi kerugian total, meskipun terdapat pihak yang dirugikan, selama kompensasi secara teoritis dimungkinkan. Dalam praktik kebijakan publik, termasuk hukum ketenagakerjaan, pendekatan Kaldor--Hicks lebih relevan karena perubahan regulasi hampir selalu menimbulkan pihak yang diuntungkan dan dirugikan secara simultan.

b. Biaya Transaksi (*Transaction Costs*)

Biaya transaksi mencakup seluruh biaya yang timbul akibat penerapan dan penegakan hukum, seperti biaya negosiasi, administrasi, kepatuhan, serta biaya penyelesaian sengketa. Ronald H. Coase menekankan bahwa hukum yang baik adalah hukum yang mampu menekan biaya transaksi sehingga pertukaran dan hubungan ekonomi dapat berlangsung secara efisien.¹¹

Dalam konteks hubungan industrial, tingginya biaya transaksi akibat ketidakpastian hukum dan kompleksitas prosedural berpotensi menghambat kepatuhan serta mendorong perilaku penghindaran hukum.

c. Insentif (*Incentives*)

Hukum berfungsi sebagai pembentuk insentif perilaku. Pelaku ekonomi diasumsikan bertindak rasional dengan mempertimbangkan biaya dan manfaat dari setiap tindakan. Oleh karena itu, struktur sanksi, kewajiban, dan hak dalam hukum ketenagakerjaan akan memengaruhi keputusan pengusaha dan pekerja, termasuk keputusan untuk patuh atau menghindari kewajiban hukum.¹²

d. Analisis Biaya dan Manfaat (*Cost--Benefit Analysis*)

¹⁰Vilfredo Pareto, *Manual of Political Economy*, Oxford: Oxford University Press, 1971.

¹¹Ronald H. Coase, "The Problem of Social Cost," *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, 1960.

¹²Guido Calabresi, *The Costs of Accidents: A Legal and Economic Analysis*, Yale University Press, 1970.

Cost--Benefit Analysis digunakan untuk menilai apakah suatu regulasi layak dipertahankan atau diubah dengan membandingkan manfaat sosial yang dihasilkan dengan biaya yang ditimbulkan.¹³ Regulasi dianggap rasional secara ekonomi apabila manfaat sosial agregatnya melebihi total biaya kepatuhan dan penegakan.

Relevansi *Economic Analysis of Law* terhadap Pengaturan Pesangon Pasca UU Cipta Kerja dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Efisiensi Skema Pesangon Pasca UU Cipta Kerja

Pengaturan pesangon pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja menunjukkan pergeseran paradigma dari proteksi maksimum pekerja menuju fleksibilitas pasar tenaga kerja. Penurunan besaran pesangon dibandingkan rezim sebelumnya bertujuan mengurangi rigiditas hubungan kerja dan menurunkan biaya pemutusan hubungan kerja bagi perusahaan.

Dari perspektif hukum ekonomi, kebijakan ini lebih mendekati efisiensi Kaldor--Hicks, karena meskipun sebagian pekerja mengalami penurunan tingkat perlindungan, manfaat ekonomi berupa peningkatan fleksibilitas usaha dan penyerapan tenaga kerja secara agregat dianggap lebih besar.

2) Perbandingan Biaya Kepatuhan dan Manfaat Sosial

Biaya kepatuhan perusahaan dalam pembayaran pesangon meliputi kewajiban finansial langsung, biaya administrasi, serta potensi biaya sengketa. Di sisi lain, manfaat sosial yang dihasilkan mencakup perlindungan minimum bagi pekerja, stabilitas sosial, dan pengurangan konflik hubungan industrial. Regulasi pesangon pasca UU Cipta Kerja berupaya menyeimbangkan kedua kepentingan tersebut agar biaya sosial total tidak melebihi manfaat yang diperoleh masyarakat secara keseluruhan.

3) Struktur Insentif Kepatuhan atau Penghindaran

Penurunan beban pesangon dan kepastian formula perhitungan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 menciptakan insentif bagi perusahaan untuk mematuhi hukum karena risiko ekonomi dari kepatuhan menjadi lebih terukur. Namun, lemahnya pengawasan dan penegakan hukum berpotensi menciptakan insentif negatif berupa penghindaran kewajiban melalui praktik kerja tidak formal.

e. Dampak terhadap Pasar Tenaga Kerja dan Hubungan Industrial

Secara makro, pengaturan pesangon pasca UU Cipta Kerja mendorong pasar tenaga kerja yang lebih fleksibel dan adaptif terhadap dinamika ekonomi. Hubungan industrial bergeser menuju pola berbagi risiko antara pekerja dan pengusaha. Namun, tanpa penguatan instrumen perlindungan sosial dan penegakan hukum, fleksibilitas ini berpotensi meningkatkan ketidakpastian kerja.

¹³Robert Cooter & Thomas Ulen, *Law and Economics*, 6th ed., Pearson Education, 2012.

Maka, kesimpulan teoritis yang dapat diambil dalam perspektif *Economic Analysis of Law* adalah pengaturan pesangon pasca UU Cipta Kerja dirancang untuk menurunkan biaya transaksi dan meningkatkan efisiensi ekonomi dengan mengorbankan sebagian tingkat proteksi tradisional pekerja. Efektivitas kebijakan ini sangat bergantung pada konsistensi penegakan hukum dan keberfungsian instrumen kompensasi sosial yang menyertainya.¹⁴

Bila dikaitkan dengan efisiensi skema pesangon pasca UU Cipta Kerja maka skema pesangon UU Cipta Kerja lebih efisien secara ekonomi dibanding rezim pra-Cipta Kerja dalam arti efisiensi Kaldor-Hicks, bukan Pareto. Pengurangan besaran pesangon dan standarisasi formula dalam PP No.35 Tahun 2021 menurunkan *expected cost of dismissal* sehingga biaya penyesuaian perusahaan terhadap siklus ekonomi menurun, rigiditas pasar tenaga kerja berkurang dan biaya sosial akibat kebangkrutan atau PHK informal ditekan.

Secara ekonomi, kebijakan ini menurunkan *deadweight loss* yang sebelumnya timbul akibat pesangon tinggi dan tidak proporsional dengan produktivitas pekerja.

Adapun perbandingan biaya kepatuhan dan manfaat sosialnya secara agregat masih lebih besar dari biaya kepatuhan selama Jaminan Kehilangan Pekerjaan (JKP) berfungsi efektif dan penegakan hukum berjalan konsisten karena tanpa instrumen pendukung tersebut, efisiensi berubah menjadi *cost shifting* dari negara dan pengusaha ke pekerja.

Regulasi ini pun menciptakan insentif kepatuhan yang lebih rasional dibanding sebelumnya karena biaya patuh lebih rendah daripada menghindar, ketidakpastian hukum berkurang dan risiko ekonomi pelanggaran lebih terukur. Namun, insentif penghindaran tetap muncul jika pengawasan lemah, sanksi administratif tidak efektif dan akses pekerja ke PHI mahal dan lambat. Struktur insentif hukum saat ini bersifat *conditionally compliant* yang berarti patuh jika penegakan hadir dan menghindar jika penegakan absen.

Dampak UU Cipta Kerja terhadap pasar tenaga kerja memang meningkatkan fleksibilitas perekrutan dan PHK, meningkatkan potensi penyerapan tenaga kerja formal serta menurunkan *dualism* pekerja tetap versus informal. Dampaknya terhadap hubungan industrial sendiri yaitu pergeseran dari *job security* ke *employment security*, hubungan kerja lebih transaksional dan berbasis risiko, serta terjadinya peningkatan kebutuhan mekanisme dialog dan pengawasan negara. Tanpa penguatan penegakan dan perlindungan sosial, hubungan industrial berisiko mengalami *precarization* bukan efisiensi berkeadilan.

Skema pesangon pasca UU Cipta Kerja efisien secara ekonomi, rasional secara insentif dan adaptif terhadap dinamika pasar tetapi tidak otomatis adil secara sosial. Efisiensi hanya tercapai penuh jika disertai penegakan hukum kuat dan instrumen kompensasi sosial yang efektif.

¹⁴World Bank, *Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies*, Washington D.C.: World Bank Group, 2019.

Hipotesis Penelitian

Berdasarkan uraian kerangka pemikiran di atas, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Pengaturan kewajiban pembayaran pesangon dalam pemutusan hubungan kerja berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya masih bergantung pada proses litigasi lengkap.
2. Hambatan penerapan masih multi-faktor, di mana budaya kepatuhan perusahaan belum dapat diterapkan sepenuhnya, lemahnya penyelesaian pra-litigasi, lemahnya fungsi substantif mediator dan lembaga pengawas ketenagakerjaan.

III. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian dalam tesis ini bersifat normatif. Deskriptif analitis yaitu bersifat pemaparan dan bertujuan untuk memperoleh gambaran (deskriptif) secara lengkap tentang keadaan hukum yang berlaku di tempat tertentu dan pada waktu tertentu atau mengenai gejala yuridis yang ada atau peristiwa hukum tertentu yang terjadi di dalam masyarakat.¹⁵ Penelitian ini memberikan gambaran implementasi kewajiban pembayaran pesangon dalam pemutusan hubungan kerja setelah berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan, serta putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder meliputi literatur hukum, buku ajar, jurnal ilmiah, dan pendapat para ahli hukum yang membahas tentang ketenagakerjaan. Bahan hukum tersier digunakan sebagai penunjang untuk memberikan pemahaman tambahan melalui kamus hukum, ensiklopedia hukum, dan sumber lain yang berkaitan.

IV. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pengaturan Kewajiban Pembayaran Pesangon dalam Pemutusan Hubungan Kerja Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksananya

Kita mengetahui bahwa pesangon sebagai bagian dari norma teknis pada kenyataannya tidak berdiri sendiri tapi berakar kepada jaminan konstitusional Pasal 27 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang di dalamnya disebutkan bahwa aturan tersebut menjaim hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan layak bagi kemanusiaan. Didukung serta oleh pasal 28D ayat (2) di mana dituliskan adanya hak untuk mendapat perlakuan

¹⁵Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004, hlm. 50.

adil dan layak yang meliputi juga hak mendapat imbalan dalam hubungan kerja bagi setiap warga negara.

Berdasarkan dua ketentuan yang disebutkan di atas maka apabila terdapat hubungan kerja yang diakhiri perusahaan tanpa adanya kehendak pekerja, maka wajib bagi negara untuk memastikan ada dan tersedianya kompensasi layak untuk melindungi pekerja dari akibat hilangnya sumber penghidupan tersebut.¹⁶

Adapun beberapa putusan yang dijadikan rujukan dalam BAB III tesis ini adalah bukti konkret atas jaminan konstitusional yang masih berlaku pada masanya dan diberlakukan pula pada masanya. Dalam Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal, diputuskan bahwa pekerja tetap memperoleh kompensasi dan bahwa Majelis hakim menolak adanya alasan efisiensi yang kerugiannya tidak dapat dibuktikan. Putusan tersebut menjadi aksi konkret adanya penjaminan hak atas penghidupan yang layak.

Namun sebaliknya, dalam Putusan Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal dan Putusan Nomor 2/Pdt.Sus-PHI/2023/PN.Pal, aksi penjaminan tersebut dibatasi oleh Undang-Undang dikarenakan adanya pengecualian normatif berupa kategori pelanggaran bersifat mendesak yang secara sah meniadakan hak pesangon dan uang penghargaan masa kerja.

Secara historis, Pasal 156 ayat (1) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan telah mengatur mengenai pembayaran pesangon dan dalam aturan tersebut telah sangat eksplisit dijelaskan mengenai kewajiban pembayaran uang pesangon atau uang penghargaan masa kerja, serta meliputi pula pembayaran uang penggantian hak setelah terjadinya pemutusan hubungan kerja oleh perusahaan atau pemberi kerja. Lalu, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja mengubah sejumlah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 melalui klaster ketenagakerjaan termasuk perubahan pasal 156 ayat (2) dari frasa “paling sedikit” menjadi rumusan yang sifatnya lebih tertutup, penataan ulang alasan pemutusan hubungan kerja, serta pengenalan Jaminan Kehilangan Pekerjaan sebagai instrumen baru.¹⁷

Perubahan tersebut di atas telah diuji secara formil di hadapan Mahkamah Konstitusi. Melalui Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah Konstitusi menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 inkonstitusional bersyarat dikarenakan tidak terpenuhinya metode dan prosedur pembentukan peraturan perundang-undangan yang baku sebagaimana disyaratkan asas pembentukan perundang-undangan yang baik, dan memerintahkan pembentuk undang-undang untuk melakukan perbaikan dalam jangka waktu paling lama dua tahun, dengan ketentuan bahwa apabila perbaikan tidak dilakukan dalam jangka waktu tersebut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 dinyatakan inkonstitusional secara

¹⁶Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

¹⁷Pasal 156 ayat (1) *Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan*; *Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja*.

permanen dan ketentuan-ketentuan yang dicabutnya dinyatakan berlaku kembali.¹⁸

Respons pemerintah terhadap perintah Mahkamah Konstitusi tersebut diwujudkan melalui penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja, yang kemudian ditetapkan menjadi undang-undang melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Maka, dengan demikian Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 disahkan menjadi dasar hukum utama yang berlaku saat ini atas reformasi regulasi ketenagakerjaan, termasuk ketentuan pesangon, dan menggantikan kedudukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 sebagai rujukan pengaturan klaster ketenagakerjaan.¹⁹

Perspektif nilai-nilai hukum Gustav Radbruch menyatakan bahwa episode inkonstitusionalitas bersyarat ini mengungkap ketegangan antara keadilan prosedural dan kepastian hukum. Penundaan koreksi formil selama hampir dua tahun dianggap telah menimbulkan ketidakpastian mengenai norma pesangon yang berlaku, namun bila ditilik dari sisi lain, keputusan Mahkamah yang hanya membatalkan sebagian undang-undang mencerminkan pertimbangan kemanfaatan agar tidak terjadi kekosongan hukum yang merugikan bagi dunia usaha maupun pekerja.²⁰

1. Kerangka Teknis Formula Pesangon, Dasar Pengupahan, dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja pada teknisnya menerjemahkan norma pesangon sebagai berikut, besaran uang pesangon dan uang penghargaan masa kerja secara berjenjang menurut masa kerja diatur dalam Pasal 40, sedangkan variasi faktor pengali menurut alasan pemutusan hubungan kerja diatur dalam Pasal 41 sampai dengan Pasal 57. Lalu untuk kategori khusus pelanggaran bersifat mendesak, yang menjadi dasar hukum dalam Putusan Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal dan Putusan Nomor 2/Pdt.Sus-PHI/2023/PN Pal diatur dalam Pasal 52 ayat (2), sedangkan Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal mengenai kewajiban pencatatan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu diatur dalam Pasal 14.²¹

Dilengkapi Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan juga ikut andil dalam kerangka teknis ini, di mana di dalamnya

¹⁸Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

¹⁹*Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.*

²⁰Gustav Radbruch sebagaimana dikutip dalam Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan ke-8, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2012, hlm. 19.

²¹*Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja.*

ditetapkan komponen upah pokok dan tunjangan tetap sebagai dasar perhitungan pesangon. Dalam ketiga putusan yang diteliti, dasar perhitungan ini tampaknya mulai konsisten diterapkan: upah Rp3.869.000,00 pada Putusan Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal, honor tetap Rp3.073.900,00 pada Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal, dan upah Rp4.823.000,00 pada Putusan Nomor 2/Pdt.Sus-PHI/2023/PN Pal, standardisasi dasar pengupahan pada tataran ini dianggap telah berjalan efektif karena komponen upah yang dijadikan basis perhitungan ditetapkan tanpa perselisihan dan sesuai ketentuan.²²

Adapun Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan, sebagaimana diatur lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Kehilangan Pekerjaan, tidak ditemukan dan tidak digunakan dalam ketiga putusan yang diteliti padahal ketentuan ini dimaksudkan sebagai instrumen komplementer. Di mana pekerja berhak atas manfaat uang tunai, akses informasi pasar kerja, dan pelatihan kerja bagi pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja. Sangat disayangkan, tak satu pun perihal Jaminan Kehilangan Pekerjaan disebutkan dalam posita, jawaban, maupun pertimbangan hukum. Hal ini dapat menjadi indikasi bahwa instrumen ini belum dianggap menjadi bagian dari argumentasi hukum yang lazim diajukan para pihak, apalagi dipertimbangkan hakim dalam sengketa pesangon di tingkat Pengadilan Hubungan Industrial.²³

2. Mekanisme Penyelesaian Sengketa dan Pengujian melalui Teori Perlindungan Hukum Philipus M. Hadjon

Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial telah diatur mekanisme penyelesaian sengketa pesangon secara berjenjang, meliputi perundingan bipartit, mediasi atau tripartit oleh dinas ketenagakerjaan. Pengadilan Hubungan Industrial menjadi langkah terakhir bila perundingan di atas tidak menghasilkan kesepakatan.

Semua putusan yang disertakan dalam tesis ini telah menempuh jalur lengkap penyelesaian perkara. Putusan Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal melalui bipartit dan mediasi yang berujung Anjuran Nomor 565/148/K.UMKM-NAKER/IV/HI; Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal melalui bipartit dan tripartit yang berujung Anjuran Nomor 500.15/3365/PHIWasnaker; dan Pssutusan Nomor 2/Pdt.Sus-PHI/2023/PN Pal melalui mediasi yang berujung Anjuran Nomor

²²Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan.

²³Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan; Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 2 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

565/1233/K.UMKM-NAKER/XII/HI. Dalam kasus-kasus tersebut, anjuran mediator tidak diterima oleh salah satu pihak sehingga sengketa berlanjut ke Pengadilan Hubungan Industrial.²⁴

Philipus M. Hadjon membedakan perlindungan hukum bagi rakyat menjadi perlindungan hukum preventif untuk mencegah terjadinya sengketa dan perlindungan hukum represif yang bertujuan menyelesaikan sengketa yang telah terjadi.²⁵ Berdasarkan bukti bahwa ketiga kasus yang dibahas dalam tesis ini gagal diselesaikan pada tahap bipartit dan mediasi, menunjukkan terbatasnya fungsi preventif dari mekanisme penyelesaian perselisihan hubungan industrial. Penyelesaian pada tahap bipartit dan mediasi yang seharusnya digunakan untuk mencegah eskalasi sengketa ke Pengadilan Hubungan Industrial pada kenyataannya hanya berfungsi sebagai tahap administratif semata, bukan forum yang substantif untuk mendamaikan para pihak.

Hanya pada Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal dimensi preventif tampak lebih kuat, instrumen preventif yang dimaksud pada kasus tersebut adalah adanya kewajiban pencatatan Perjanjian Kerja Waktu Tertentu pada instansi ketenagakerjaan sebagaimana Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 yang meskipun bisa saja tidak dipatuhi oleh pengusaha dalam perkara a quo, namun instrumen preventif ini tetap mampu memberikan konsekuensi hukum otomatis berupa perubahan status perjanjian menjadi Perjanjian Kerja Waktu Tidak Tertentu, yang dalam hal ini secara tidak langsung dapat memperkuat posisi pekerja tanpa memerlukan pembuktian lebih lanjut terkait itikad para pihak.

Meski salah satu kasus di atas memiliki dimensi preventif, dimensi represif masih tampak dominan dalam ketiga putusan, hal tersebut karena hak pekerja baru dapat dipulihkan setelah melewati proses litigasi penuh di Pengadilan Hubungan Industrial yang memakan waktu dan biaya. Hasil dimensi represif yang ditimbulkan dalam ketiga kasus pun tidak seragam: pada Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal pemulihan hak pekerja diberikan secara lebih penuh dikarenakan alasan pemutusan hubungan kerja yang tidak terbukti, sedangkan Putusan Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal dan Putusan Nomor 2/Pdt.Sus-PHI/2023/PN Pal menghasilkan putusan yang pada akhirnya membatasi hak pekerja dengan alasan pemutusan hubungan kerja terbukti sebagai pelanggaran dan diberlakukan karena dianggap mendesak. Maka dari itu, efektif atau tidaknya perlindungan represif sepenuhnya sangat bergantung pada kekuatan dan hasil pembuktian, tidak pada ketersediaan lembaga peradilan semata.

²⁴Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

²⁵Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm. 2-5.

3. Pengujian melalui Analisis Hukum Ekonomi (Posner dan Coase) dan Rekayasa Sosial (Roscoe Pound)

Richard A. Posner menilai suatu norma menjadi efisien jika menghasilkan manfaat sosial agregat lebih besar dari biaya yang ditimbulkan, berlawanan dengan pemikiran Ronald H. Coase yang menekankan pentingnya meminimalkan biaya transaksi agar sumber daya teralokasi secara efisien.²⁶

Adanya kebijakan diferensiasi biaya pemutusan hubungan kerja di dalam Undang-Undang Cipta Kerja, termasuk koefisien pesangon 1 (satu) kali untuk alasan efisiensi guna mencegah kerugian ini lebih mendekati efisiensi Kaldor-Hicks dibanding efisiensi Pareto, karena manfaat agregat berupa fleksibilitas usaha diasumsikan melebihi kerugian yang diderita sebagian pekerja tanpa mekanisme kompensasi penuh.

Namun, pada kasus yang diteliti dalam tesis ini, yaitu Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal dengan jelas memperlihatkan bahwa pengadilan tidak menerima begitu saja klaim efisiensi sebagai fakta yang mencukupi. Putusan ini menunjukkan bahwa efisiensi sebagai justifikasi ekonomi atas pemutusan hubungan kerja harus dibuktikan secara faktual tidak hanya diterima secara normatif saja. Terlebih, fakta persidangan tidak menunjukkan adanya bukti kerugian ataupun penurunan pendapatan perusahaan, sehingga klaim efisiensi ditolak dan pemutusan hubungan kerja dinyatakan sepihak. Sehingga penyalahgunaan alasan efisiensi sebagai trik perusahaan untuk mengurangi biaya tenaga kerja dapat dicegah, dengan pembuktian faktual sebagaimana tersebut di atas dan khususnya melalui pengujian yudisial.

Bila ditinjau dari biaya transaksi, penegakan hak pesangon dalam ketiga kasus yang diteliti dalam tesis ini, kesemuanya memakan biaya tidak proporsional dan mahal serta memerlukan proses panjang mulai dari bipartit, mediasi atau tripartit, hingga litigasi penuh di Pengadilan Hubungan Industrial. Durasi penyelesaian pun sangat bervariasi, antara hitungan bulan hingga lebih dari jangka waktu satu tahun sejak terjadinya pemutusan hubungan kerja.

Dalam kerangka Coase, biaya penyelesaian perkara yang tinggi ini menciptakan disinsentif bagi pekerja yang ingin menegakkan haknya, apalagi bagi pekerja dengan sengketa bernilai kecil seperti contohnya dalam Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal. Dalam kasus tersebut nilai kompensasi yang diperoleh mantan pegawai senilai Rp16.884.972,00, tidak jauh berbeda dengan potensi biaya dan waktu yang telah dikeluarkan sepanjang proses bipartit, tripartit, dan litigasi.

Roscoe Pound mengajarkan bahwa hukum berfungsi sebagai sarana rekayasa sosial (*law as a tool of social engineering*) untuk memenuhi

²⁶Richard A. Posner, *Economic Analysis of Law*, 9th ed., New York: Wolters Kluwer, 2014, hlm. 3-15; Ronald H. Coase, "The Problem of Social Cost," *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, 1960, hlm. 1-44.s

kebutuhan masyarakat dengan pengorbanan sesedikit mungkin.²⁷ Dalam putusan-putusan yang diteliti dalam tesis ini, terlihat bahwa rekayasa sosial melalui Undang-Undang Cipta Kerja, selain memberikan fleksibilitas bagi pengusaha, juga diimbangi oleh peran yudikatif untuk menghindari penyalahgunaan terhadap fleksibilitas tersebut. Sebagaimana tampak dalam Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal, sekaligus menjaga agar kualifikasi pelanggaran bersifat mendesak tetap tunduk pada pembuktian yang ketat, sebagaimana tampak dalam Putusan Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal dan Putusan Nomor 2/Pdt.Sus-PHI/2023/PN.Pal.

Melalui berbagai hal yang telah dibahas di atas, maka mengenai pengaturan kewajiban pembayaran pesangon dalam pemutusan hubungan kerja berdasarkan UU Cipta Kerja dan peraturan pelaksanaannya maka peneliti berpendapat bahwa ketiga putusan yang diteliti dalam tesis ini telah menunjukkan bahwa kerangka teknis mengenai dasar pengupahan bekerja secara konsisten, namun penerapan kategori-kategori pengecualian seperti khususnya pelanggaran yang sifatnya mendesak serta alasan efisiensi, masih perlu dan sangat bergantung terhadap pengujian yudisial yang akurat agar tidak menjadi celah bagi perusahaan ataupun penyedia pekerjaan untuk mengurangi hak pekerja secara sepihak.

B. Hambatan dan Solusi Implementasi Kewajiban Pembayaran Pesangon dalam Pemutusan Hubungan Kerja oleh Perusahaan Setelah Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja

1. Hambatan Dari Implementasi melalui Lima Faktor Penegakan Hukum Soerjono Soekanto

Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa efektivitas penegakan hukum ditentukan oleh lima faktor, yaitu faktor substansi hukum, faktor struktur atau aparat penegak hukum, faktor sarana atau fasilitas pendukung, faktor kesadaran hukum masyarakat, dan faktor budaya hukum.²⁸

Masih terdapat celah pada faktor substansi hukum yang sumbernya adalah luasnya kualifikasi normatif yang sangat berpotensi disalahgunakan pengusaha atau pemberi kerja, dalam hal ini adalah “pelanggaran bersifat mendesak” Pasal 52 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 dan alasan “efisiensi” dalam Pasal 154A juncto Pasal 43 sampai dengan Pasal 46. Pada Putusan Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal kualifikasi mendesak diterapkan atas perbuatan bernilai Rp150.000,00, sedangkan Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal memperlihatkan alasan efisiensi diajukan tanpa didukung bukti kerugian sama sekali. Kedua

²⁷Roscoe Pound, *Pengantar Filsafat Hukum*, diterjemahkan oleh Mohammad Radjab, Jakarta: Bhartara Karya Aksara, 1996, hlm. 60-63.

²⁸Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2019, hlm. 8-9.

kualifikasi ini berpotensi menjadi celah reduksi hak apabila tidak diuji secara ketat oleh pengadilan.

Hambatan bagi faktor struktur atau aparat penegak hukum terletak pada fungsi pengawasan ketenagakerjaan pada tahap pra-litigasi yang belum optimal. Tidak satupun sengketa dalam ketiga perkara yang diteliti dapat diselesaikan pada tahap bipartit maupun mediasi. Pengadilan Hubungan Industrial menjadi penentu bagi selesainya perkara dan ini menunjukkan bahwa lembaga pengawasan dan mediasi ketenagakerjaan belum efektif menjadi forum penyelesaian dan hanya berfungsi sebagai pemenuhan syarat prosedural semata.

Hambatan lain terdapat pada faktor sarana atau fasilitas pendukung di mana terjadi ketidakseimbangan antara biaya dan waktu litigasi terhadap nilai kompensasi yang diperjuangkan, seperti contohnya dalam Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal, di mana kompensasi dengan jumlah relatif terbatas harus didapatkan melalui proses penyelesaian bipartit, tiga kali tripartit, dan litigasi penuh.

Menganai faktor kesadaran hukum, ketiga putusan dalam tesis ini tidak mewakili kesadaran hukum pekerja secara umum, mengingat banyak pekerja yang mengalami hal serupa berakhir menerima begitu saja keputusan perusahaan dan tidak mampu menempuh upaya hukum dikarenakan keterbatasan dana dan tidak adanya kepastian bagi mereka dalam penyelesaian bipartit. Hanya mereka yang memiliki kesadaran hukum memadai yang bersedia menempuh proses hukum secara penuh hingga mendapatkan putusan pengadilan, termasuk didampingi kuasa hukum profesional maupun lembaga bantuan hukum yang tentu memakan waktu dan biaya.

Pada faktor budaya hukum, hambatan tampak dari adanya kecenderungan pengusaha mengonstruksi alasan pemutusan hubungan kerja untuk mereduksi kewajiban pesangon, baik melalui kualifikasi pelanggaran mendesak maupun klaim efisiensi, sebagaimana dapat ditunjukkan melalui ketiga putusan dalam tesis ini.

Bila dikaitkan maka kelima faktor tersebut membuka pola yang saling mempengaruhi di mana keluasaan substansi norma menyebabkan terbukanya ruang argumentasi bagi pengusaha, lemahnya fungsi pengawasan pra-litigasi menyebabkan argumentasi pengusaha berlanjut ke pengadilan, pekerja dengan nilai sengketa kecil mengalami keterbatasan sarana untuk mencapai keadilan dan kesadaran hukum pekerja tidak merata yang akhirnya jarang ada pekerja yang benar-benar menuntut haknya pada perusahaan/ pemberi kerja. Terakhir, budaya hukum pengusaha belum secara optimal berorientasi kepada kepatuhan sukarela dan malah mencari jalan mudah dengan memanfaatkan kesadaran hukum pekerja yang lemah dan akhirnya hanya memperbesar frekuensi sengketa tanpa berorientasi pada keadilan bagi pekerja yang diputus sepihak.

2. Hambatan Struktural Kesenjangan antara Norma dan Praktik

Ketiga putusan memiliki pola konsisten di mana perusahaan/ pemberi kerja menggunakan kategori pengecualian normatif sebagai

argumentasi awal dengan maksud untuk mereduksi atau bahkan menghilangkan kewajiban pesangon, lalu kemudian diuji kebenarannya di pembuktian dalam persidangan.

Modus dalam Putusan Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal dan Putusan Nomor 2/Pdt.Sus-PHI/2023/PN Pal berupa kualifikasi pelanggaran mendesak yang terbukti benar sehingga hak pekerja direduksi menjadi uang pisah, sedangkan modus dalam Putusan Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal berupa klaim efisiensi yang terbukti tidak berdasar sehingga hak pekerja dipulihkan. Dari hasil putusan tersebut maka pengujian kebenaran alasan pemutusan hubungan kerja menjadi sangat krusial untuk menentukan pemenuhan kewajiban pembayaran pesangon yang hanya dapat diuji melalui proses litigasi lengkap. Hal ini pun menjadi bukti adanya kesenjangan antara norma dan praktik yang kentara.

Hambatan akses terhadap keadilan (*barrier to access to justice*) pun terjadi bagi pekerja yang tidak memiliki pengetahuan, sumber daya dan pendampingan memadai untuk menempuh proses mediasi hingga litigasi. Bila mengikuti kerangka Coase, maka kondisi ini merupakan sebuah bentuk kegagalan alokasi dari tingginya biaya penegakan hak sehingga membebani pekerja yang sejak awal berada pada posisi yang secara struktural lebih lemah.

V. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan

1. **Pengaturan Kewajiban Pembayaran Pesangon dalam Pemutusan Hubungan Kerja Berdasarkan Undang-Undang Cipta Kerja dan Peraturan Pelaksananya**

Pengaturan kewajiban pembayaran pesangon pasca berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja telah mengalami dinamika konstitusional signifikan namun belum dapat menaungi seluruh hak pekerja dengan penuh karena masih ditemukan celah di mana perusahaan mampu mengakali aturan untuk melakukan reduksi bahkan tidak memberikan pesangon pada pemutusan hubungan kerja sepihak dengan alasan efisiensi dan keluasaan kualifikasi normatif. Selain itu ditemukan bahwa dimensi represif masih mendominasi karena hak pekerja baru terwujud setelah proses panjang litigasi penuh yang sangat bergantung pada pembuktian kerugian riil.

2. **Hambatan dan Solusi Implementasi Kewajiban Pembayaran Pesangon dalam Pemutusan Hubungan Kerja oleh Perusahaan Setelah Berlakunya Undang-Undang Cipta Kerja**

Hambatan bersifat multidimensional meliputi banyak faktor. Faktor substansi hukum yang masih membuka gerbang untuk penyalahgunaan oleh perusahaan/ pemberi kerja untuk mereduksi kewajiban pesangon, belum tajamnya kriteria kualifikasi alasan pemutusan hubungan kerja pada tataran substansi dalam hal ini Undang-Undang yang mengaturnya. Masih lemahnya fungsi substantif mediator dan pengawas ketenagakerjaan, bantuan hukum yang belum tersedia luas bagi pekerja hingga literasi hukum ketenagakerjaan yang masih asing bagi mayoritas pekerja yang diiringi kesadaran dan budaya hukum yang belum menunjang keadilan secara penuh oleh perusahaan/ pemberi kerja.

Saran

1. **Bagi Kementerian Ketenagakerjaan dan Dinas Ketenagakerjaan Daerah**

Dibutuhkan perombakan di daerah untuk memperkuat kapasitas mediator hubungan industrial. Mediator hubungan industrial wajib memiliki kemampuan menguji secara substantif dasar dan bukti pemutusan hubungan kerja di tahap pra-litigasi. Perlu penguatan peran mediator sehingga sengketa yang alasannya tidak berdasar dapat selesai tanpa harus menempuh proses litigasi penuh. Selain memotong banyak biaya dan waktu bagi pekerja dan pemberi kerja, juga menjadikan proses pra-litigasi lebih memiliki dampak dan bukan hanya tahapan administratif semata. Sosialisasi mengenai Jaminan Kehilangan Pekerjaan juga perlu ditingkatkan, mengingat instrumen ini tidak muncul sama sekali dalam putusan

yang diteliti, padahal dimaksudkan sebagai jaring pengaman komplementer bagi pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja.²⁹

2. Bagi Pengusaha, Serikat Pekerja, dan Peneliti Selanjutnya

Pengusaha disarankan untuk memenuhi kewajiban pembayaran pesangon secara sukarela sesuai dengan formula yang berlaku tanpa mengonstruksi alasan pemutusan hubungan kerja yang tidak berdasar, mengingat pola dalam ketiga putusan yang diteliti menunjukkan bahwa argumentasi semacam itu pada akhirnya diuji dan dapat dibatalkan oleh pengadilan, sehingga menimbulkan biaya litigasi yang sesungguhnya dapat dihindari. Pada tataran kesadaran dan budaya hukum, literasi hukum ketenagakerjaan perlu menjangkau pekerja sektor alih daya dan usaha kecil-menengah karena tidak jarang sengketa yang ada melibatkan rantai pengalihan pekerja alih daya (*outsourcing*) antar-vendor yang potensial sekali mengaburkan peran pemberi kerja sebagai penanggung-jawab. Penguatan peran serikat pekerja dan asosiasi pengusaha dalam mendorong kepatuhan sukarela pun perlu digalakkan agar sengketa tidak muncul dan penyelesaian tidak lagi bergantung pada putusan pengadilan. Bagi peneliti selanjutnya agar mengamati ada tidaknya pendekatan sistemik yang menyentuh kelima faktor penegakan hukum sebagaimana dikemukakan Soerjono Soekanto secara serentak, dengan titik tumpu pada penguatan pengujian substantif atas alasan pemutusan hubungan kerja sejak tahap pra-litigasi, sebagaimana tercermin dari pola ketiga putusan yang dianalisis.

²⁹Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerja.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.
- Abdul R. Budiono, *Hukum Perburuhan*, PT. Indeks, Jakarta, 2011.
- Abdul R. Rudianto, *Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2020.
- Aminuddin Ilmar, *Hukum Ketenagakerjaan di Indonesia*, Edisi Kedua, Prenada Media Group, Jakarta, 2023.
- Aristoteles, *Politik*, diterjemahkan oleh Benjamin Jowett, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2016.
- Asri Wijayanti, *Hukum Ketenagakerjaan Pasca Reformasi*, Cetakan ke-4, Sinar Grafika, Jakarta, 2021.
- Guido Calabresi, *The Costs of Accidents: A Legal and Economic Analysis*, Yale University Press, New Haven, 1970.
- Hardijan Rusli, *Hukum Ketenagakerjaan Berdasarkan UU No. 13/2003 dan Peraturan Terkait Lainnya*, Edisi Kedua, Ghalia Indonesia, Bogor, 2011.
- Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Edisi Revisi, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2022.
- Munir Fuady, *Sosiologi Hukum Kontemporer: Interaksi Hukum, Kekuasaan, dan Masyarakat*, Kencana, Jakarta, 2011.
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Cetakan ke-2, Refika Aditama, Bandung, 2011.
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987.
- Richard A. Posner, *Economic Analysis of Law*, 9th Edition, Wolters Kluwer, New York, 2014.
- Roscoe Pound, *An Introduction to the Philosophy of Law*, diterjemahkan oleh Mohammad Radjab sebagai *Pengantar Filsafat Hukum*, Bhratara Karya Aksara, Jakarta, 1975/1996.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cetakan ke-8, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2012.
- Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Cetakan ke-14, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2019/2021.
- Soerjono Soekanto, dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Cetakan ke-17, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001/2019.
- Theo Huijbers, *Filsafat Hukum dalam Lintasan Sejarah*, Kanisius, Yogyakarta, 2015.

Vilfredo Pareto, *Manual of Political Economy*, Oxford University Press, Oxford, 1971.

World Bank, *Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies*, World Bank Group, Washington D.C., 2019.

Zainal Asikin, Agusfian Wahab, Lalu Husni, dan Zaeni Asyhadie, *Dasar-Dasar Hukum Perburuhan*, Edisi Revisi, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2016.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.

Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2021 tentang Perjanjian Kerja Waktu Tertentu, Alih Daya, Waktu Kerja dan Waktu Istirahat, dan Pemutusan Hubungan Kerja.

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2021 tentang Pengupahan.

Peraturan Pemerintah Nomor 37 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 tentang Tata Cara dan Persyaratan Pembayaran Manfaat Jaminan Kehilangan Pekerjaan.

C. Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-IX/2011, diucapkan tanggal 20 Juni 2012.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020.

Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Palu Nomor 1/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal, salinan resmi diakses melalui jdih.mahkamahagung.go.id.

Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Palu Nomor 2/Pdt.Sus-PHI/2023/PN Pal, salinan resmi diakses melalui jdih.mahkamahagung.go.id.

Putusan Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Palu Nomor 6/Pdt.Sus-PHI/2024/PN.Pal, salinan resmi diakses melalui jdih.mahkamahagung.go.id.

D. Jurnal Ilmiah dan Karya Ilmiah (Skripsi/Tesis)

- Achmad Tommy Setiawan, "Pelindungan Hak Atas Pesangon bagi Pekerja yang Diputus Hubungan Kerja dengan Alasan Covid-19 Pasca Undang-Undang Cipta Kerja," Tesis, Program Magister Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2024.
- Budi Santoso, "Pengaturan Pemutusan Hubungan Kerja dalam Perspektif Kepentingan Ekonomi dan Hak Asasi Manusia," *Jurnal Media Hukum*, Vol. 24, No. 2, 2017, hlm. 115-123.
- Maherdhita Galuh P.O., "Tinjauan Yuridis Pemberian Hak Pesangon bagi Pekerja yang Telah Mencapai Usia Pensiun Normal dalam Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung Nomor 36K/Pdt.Sus-PHI/2018)," Tesis, Program Magister Ilmu Hukum, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2021.
- Rany Angela Siahaan, "Pemangkasan Pesangon dan Jaminan Kehilangan Pekerjaan dalam Undang-Undang Cipta Kerja Ditinjau dari Asas Keadilan, Kepastian, dan Kemanfaatan Hukum," Tesis, Program Magister Hukum Bisnis dan Kenegaraan, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2022.
- Ronald H. Coase, "The Problem of Social Cost," *Journal of Law and Economics*, University of Chicago Press, Chicago, Vol. 3, 1960.