



# JURNAL KEPASTIAN HUKUM DAN KEADILAN

P-ISSN: 2721-0545/E-ISSN: 2722-3604

- Kajian Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 111/PUU-XIII/2015 Tentang Ketenagalistrikan Terhadap Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945  
K.A Noviansyah,S.H ,M.H
- Kajian Yuridis Kemenangan Kotak Kosong Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah di Indonesia  
Ahmad Yantomi
- Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Sengketa Bisnis di Indonesia  
Meirina Nurlani
- Analisa Pembentukan Asean Cross Border Insolvency Regulation Sebagai Solusi Permasalahan Kepailitan Lintas Batas Negara  
Rio Adhitya
- Analisis Alternatif Berstrukturisasi Utang atau Penutupan Perusahaan Pada Pandemi Covid-19 Melalui PKPU, Kepailitan, dan Likuidasi  
Atika Ismail
- Dampak Sosial Omnibus Law Cipta Kerja Perspektif Sosiologi Hukum  
Lilies Anisah

ILMU HUKUM

VOLUME 3

NOMOR 01

HAL.  
1-64

DESEMBER  
2021

P-ISSN: 2721-0545  
E-ISSN: 2722-3604

JURNAL KEPASTIAN HUKUM DAN KEADILAN FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG



## JURNAL KEPASTIAN HUKUM DAN KEADILAN

**Volume 3 No. 1 Desember 2021 P-ISSN: 2721-0545 E-ISSN: 2722-3604**

Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan memuat naskah hasil penelitian dan kajian terkait persoalan hukum. Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan terbit sebanyak dua kali dalam setahun di bulan Juni dan Desember.

### **Susunan Redaksi** (*Board of Editors*)

#### **Penanggung Jawab Redaksi** (*In charge Editor*)

Dr. Nur Husni Emilson, S.H., Sp.N., M.H (Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang)

#### **Pimpinan Redaksi** (*Chief Editor*)

Dr. Hj. Serlika Aprita, S.H., M.H

#### **Redaktur Pelaksana** (*Managing Editor*)

Helwan Kasra, S.H., M.Hum

Abdul Latif Mahfuz, S.H., M.Kn

Hasanal Mulkan, S.H., M.H

#### **Sekretaris Redaksi** (*Secretary Editor*)

Sarah, S.H., M.H

#### **Reviewers**

Dr. Sri Suatmiati, S.H., M.Hum

Dr. Khalisah Hayatuddin, S.H., M.Hum

Dr. H. Suharyono, S.H., M.H

#### *Alamat (Address)*

**Redaksi Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan**  
**Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang**

Jalan Jenderal Ahmad Yani 13 Ulu Seberang Ulu II, Kelurahan 13 Ulu, Kecamatan Plaju, Kota

Palembang, Sumatera Selatan, 30263

Contact Person: 0857-7843-5737

E-mail: Kepastianhukum19@gmail.com

Jurnal ini dapat diunduh di OJS Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan:  
<https://jurnal.um-palembang.ac.id/KHDK> atau;  
JURNAL KEPASTIAN HUKUM DAN KEADILAN (um-palembang.ac.id)



# JURNAL KEPASTIAN HUKUM DAN KEADILAN

Volume 3 No. 01 Desember 2021

## DAFTAR ISI

<b>Pengantar Redaksi .....</b>	<b>iii</b>
<b>Kata Kunci bersumber dari artikel.....</b>	<b>ix-xii</b>
<b>Kajian Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015 Tentang Ketenagalistrikan Terhadap Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945</b>	
<b>K.A Noviansyah,S.H.,M.H .....</b>	<b>1-13</b>
<b>Kajian Yuridis Kemenangan Kotak Kosong Pada Pemilihan Umum Kepala Daerah di Indonesia</b>	
<b>Ahmad Yantomi.....</b>	<b>14-26</b>
<b>Alternatif Penyelesaian Sengketa Dalam Sengketa Bisnis di Indonesia</b>	
<b>Meirina Nurlani.....</b>	<b>27-32</b>
<b>Analisis Pembentukan Asean Cross Border Insolvency Regulation Sebagai Solusi Permasalahan Kepailitan Lintas Batas Di Asean</b>	
<b>Rio Adhitya.....</b>	<b>33-43</b>
<b>Analisis Alternatif Restruturisasi Utang Atau Penutupan Perusahaan Pada Pandemi Covid-19 Melalui PKPU, Kepailitan Dan Likuidasi</b>	
<b>Atika Ismail.....</b>	<b>44-57</b>
<b>Dampak Sosial Omnibus Law Cipta Kerja Perspektif Sosiologi Hukum</b>	
<b>Lilies Anisah .....</b>	<b>58-65</b>

## PENGANTAR REDAKSI

Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang Edisi Volume 3 No.1 Desember 2021 kembali menyapa pembaca sekalian yang telah menunggu topik-topik terhangat terkait persoalan hukum. Edisi kali ini terdapat enam artikel yang akan memperkaya ilmu pengetahuan pembaca sekalian.

Akhir kata redaksi ucapkan rasa terima kasih kepada para peneliti yang telah mengirimkan artikelnya, para pimpinan struktural Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang yang terhormat Bapak Dr.Nur Husni Emilson,S.H.,Sp.N.,M.H (Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang) yang telah memberikan dukungan dan perhatian yang maksimal untuk eksistensi Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan. Semoga dengan terbitnya Edisi Desember ini dapat menambah dan memperkaya wawasan serta pengetahuan pembaca di bidang hukum khususnya.

Palembang, Desember 2021

Salam Sukses,

Redaksi Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan

## Kata Kunci bersumber dari artikel

**K.A. Noviansyah, SH., MH**

### **Kajian Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015 Tentang Ketenagalistrikan Terhadap Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945**

Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan Vol. 3 No. 01 hal 1-13

Ketentuan Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (UU Ketenagalistrikan) membuka peluang diperbolehkannya kembali sistem *unbundling* dalam usaha penyediaan listrik dan dianulirnya penguasaan ketenagalistrikan oleh Negara. Rumusan masalah penelitian ini terkait apakah sistem *unbundling* di bidang ketenagalistrikan sesuai dengan konsep penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD NRI 1945, serta bagaimanakah pertimbangan Mahkamah Konstitusi (MK) terhadap inskonstitusionalitas sistem *unbundling* di bidang ketenagalistrikan berdasarkan Putusan MK Nomor 111/PUU-XIII/2015. Penelitian ini merupakan penelitian normatif, dengan jenis dan sumber bahan penelitian dari data sekunder. Teknik pengumpulan bahan penelitian melalui studi kepustakaan, dengan teknik penarikan kesimpulan deduktif. Hasil penelitian ini adalah, sistem *unbundling* tidak sesuai dengan konsep penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD NRI 1945, karena mengakibatkan terpisah-pisahannya usaha penyediaan listrik yang membuka peluang tidak dikuasainya listrik oleh negara secara langsung sehingga berdampak harga tarif dasar listrik menjadi mahal dan tidak adanya kepastian hukum. Padahal, listrik adalah energi yang penting dan menyangkut hajat hidup orang banyak sebagaimana amanat Pasal 33 UUD NRI 1945 dan nilai keadilan dalam sila kelima Pancasila. Pertimbangan MK berdasarkan Putusan MK Nomor 111/PUU-XIII/2015 menafsirkan bahwa ketentuan Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan mengandung sistem *unbundling* di bidang ketenagalistrikan yang inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD NRI 1945 apabila digunakan sebagai pembenaran untuk praktik *unbundling* dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum.

**Kata Kunci:** *Penguasaan Negara; Ketenagalistrikan; Unbundling.*

**K.A. Noviansyah, SH., MH**

### ***Juridical Review of Constitutional Court Decision No. 111/PUU-XIII/2015 On Electricity Against Article 33 of the 1945 Constitution***

*Journal of Legal Certainty and Justice Vol. 3 No. 01 p. 1-13*

*The provisions of Article 10 paragraph (2) and Article 11 paragraph (1) of Law Number 30 Year 2009 concerning Electricity (Electricity Law) open the opportunity for the unbundling system to be permitted in the electricity supply business and the failure to control the electricity by the State. The formulation of this research problem is related to whether the unbundling system in the electricity sector is in accordance with the concept of state control in Article 33 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (UUD NRI 1945), and how the Constitutional Court (MK) considers unbundling system constitutionality in the electricity sector based on MK Decision Number 111/PUU-XIII/2015. This research is a normative study, with the type and source of research material from secondary data. Research*

*material collection techniques through library studies, with deductive conclusions techniques. The results of this study is, the unbundling system is not in accordance with the concept of state control in Article 33 of the UUD NRI 1945, because it results in separating electricity supply businesses that opens the opportunity for indirect control of electricity by the state so that the price of basic electricity rate becomes expensive and there is no law certainty. In fact, electricity is an important energy and concerns the lives of many people as mandated by Article 33 of the UUD NRI 1945 and the value of justice in the fifth principle of the Pancasila. The Court's consideration based on MK Decision Number 111/PUU-XIII/ 2015 interprets that the provisions of Article 10 paragraph (2) of the Electricity Law contain an unbundling system in the electricity sector which is unconstitutional or contrary to the UUD NRI 1945 if it is used as a justification for the practice of unbundling electricity supply public interest.*

**Keywords:** *State Control; Electricity; Unbundling*

## Kata Kunci bersumber dari artikel

**Ahmad Yantomi**

### **Kajian Yuridis Kemenangan Kotak Kosong pada Pemilihan Umum Kepala Daerah di Indonesia**

Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan Vol. 3 No. 01 hal 14-26

Dalam Pemilukada serentak 2018, terdapat 16 calon yang bertarung melawan kotak kosong untuk pemilihan Walikota dan Bupati, yang mana di kota Makassar faktanya masyarakat lebih banyak memilih kotak kosong ketimbang calon tunggal dukungan partai politik, sehingga secara otomatis pemenangnya adalah kotak kosong itu sendiri. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan sumber bahan hukum dari data sekunder yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dengan teknik penarikan kesimpulan secara deduktif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, proses pelaksanaan Pemilukada berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait Pemilukada pasangan calon melawan kotak kosong didasarkan dengan terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang ditindaklanjuti dengan ketentuan Pasal 14 ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon, yang menyatakan bahwa daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah dapat mengikuti Pemilukada serentak. Apabila dikaji secara yuridis mengenai kotak kosong yang menang melawan pasangan calon dalam pelaksanaan Pemilukada, maka didapati akibat hukum bahwa apabila pasangan calon kalah perolehan suara sah atau kurang dari 50%, maka Pemilihan berikutnya diulang kembali pada tahun berikutnya. Selanjutnya, terkait dengan keberlanjutan kepemimpinan kepala daerah lama yang telah habis masa jabatannya, Pemerintah melalui Kemneterian Dalam Negeri menugaskan Penjabat (Pj) Gubernur, penjabat Bupati, atau penjabat Walikota untuk mengisi kekosongan hukum hingga penyelenggaraan Pemilihan serentak periode berikutnya.

**Kata Kunci:** *Kotak Kosong; Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*

**Ahmad Yantomi**

### ***Juridical Review of Empty Box Victory in Regional Head Elections in Indonesia***

*Journal of Legal Certainty and Justice Vol. 3 No. 01 p. 14-26*

*In the 2018 simultaneous local elections, there were 16 candidates who fought against empty boxes for the election of Mayor and Regent, which in Makassar city the fact was that people chose empty boxes more than single candidates who supported political parties, so automatically the winner was the empty box itself. This research is a normative legal research with sources of legal material from secondary data collected through literature study with deductive conclusion drawing techniques. The results of this study indicate that, the process*

*of implementing the Regional Head General Election based on the laws and regulations related to the Election of Candidate Pairs against the Empty Box is based on the issuance of the Constitutional Court Decision Number 100/PUU-XIII/2015 which was followed up with the provisions of Article 14 paragraph (1) of the General Election Commission Regulation Number 13 of 2018 concerning Amendments to General Election Commission Regulation Number 14 of 2015 concerning the Election of Governors and Deputy Governors, Regents and Deputy Regents, and/or Mayors and Deputy Mayors with One Pair of Candidates, which states that regions that have only one pair of regional head candidates can participate in the general election at the same time. If a juridical review of the empty box that wins against a pair of candidates in the implementation of the Regional Head General Election, it is found that the legal consequence is that if a pair of candidates loses a valid vote or less than 50%, the next election will be repeated in the following year. Furthermore, related to the sustainability of the leadership of the old regional head whose term of office has expired, the Government through the Ministry of Home Affairs assigns the Acting Governor, acting Regent, or acting Mayor to fill the legal void until the holding of the next simultaneous elections for the next period.*

**Keywords:** *Empty Box; Pair of Candidates for Regional Head and Deputy Regional Head; General Election of Regional Heads and Deputy Regional Heads.*

## Kata Kunci bersumber dari artikel

**Meirina Nurlani**

### **Alternatif Penyelesaian Sengketa dalam Sengketa Bisnis di Indonesia**

Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan Vol. 3 No. 01 hal 27-32

Artikel ini bertujuan untuk mendeskripsikan jalan alternatif penyelesaian sengketa dalam Hukum Bisnis di Indonesia di luar lingkungan Peradilan. Penelitian artikel ini menggunakan metode penelitian normatif, dengan melakukan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian mengemukakan bahwa urgensi penyelesaian sengketa bisnis di luar pengadilan ditandai oleh kecenderungan masyarakat kalangan bisnis mendayagunakan penyelesaian sengketa tersebut. Jalan penyelesaian melalui ADR (Alternative Dispute Resolution) dianggap lebih efektif efektif, efisien, cepat dan biaya murah serta menguntungkan kedua belah pihak (win-win solution) yang berperkara dalam menyelesaikan sengketa khususnya hukum bisnis.

**Kata Kunci: ADR, Mediasi, Sengketa Bisnis**

**Meirina Nurlani**

### ***Alternatives to Dispute Resolution in Business Disputes in Indonesia***

*Journal of Legal Certainty and Justice Vol. 3 No. 01 p. 27-32*

*This article aims to describe alternative avenues of dispute resolution in Business Law in Indonesia outside the Judicial environment. Research this article uses normative research methods, taking a statute approach. The results of the article showed that the urgency of resolving business disputes outside the court is characterized by the tendency of the business community to use the resolution of the dispute. The path of settlement through ADR (Alternative Dispute Resolution) is considered more effective, efficient, fast and low cost and benefits both parties (win-win solution) who are litigating in resolving disputes, especially business law.*

**Keywords: ADR, Mediation, Business Disputes**

## Kata Kunci bersumber dari artikel

**Rio Adhitya**

### **Analisis Pembentukan Asean Cross Border Insolvency Regulation Sebagai Solusi Permasalahan Kepailitan Lintas Batas Di Asean**

Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan Vol. 3 No. 01 hal 33-43

Artikel ini bertujuan untuk menganalisa mengenai ASEAN cross border insolvency regulation sebagai solusi dalam menyelesaikan permasalahan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normative atau doctrinal. Hasil penelitian ini mengemukakan bahwa bila tidak ada kesatuan atau keseragaman di dunia perekonomian ASEAN terkait hukum kepailitan dapat menimbulkan persoalan jalan dan prosedur pengakuan serta pelaksanaan putusan pailit asing. Kehadiran pembentukan Asean cross broder insolvency regulation sebagai solusi permasalahan kepailitan lintas batas di Asean diharapkan dapat menjadi upaya dalam menyelesaikan persoalan dan bisa mengurangi ketidakpastian, serta menjadi solusi yang tepat.

**Kata Kunci: ASEAN Cross Border Insolvency Regulation, Kepailitan Lintas Batas, Solusi Permasalahan Kepailitan**

**Rio Adhitya**

### *Analysis of the Establishment of ASEAN Cross Border Insolvency Regulation as a Solution to The Problem of Cross-Border Insolvency in ASEAN*

*Journal of Legal Certainty and Justice Vol. 3 No. 01 p. 33-43*

*This article aims to analyze the ASEAN cross border insolvency regulation as a solution in solving the problem of cross-border insolvency in the ASEAN region. This research uses normative or doctrinal research methods. The results of this article suggest that if there is no unity or uniformity in the ASEAN economic world related to insolvency law can cause problems of the path and procedure of recognition and implementation of foreign bankruptcy rulings. The presence of asean cross broder insolvency regulation as a solution to the problem of cross-border insolvency in Asean is expected to be an effort to solve the problem and can reduce uncertainty, as well as be the right solution.*

**Keyword: ASEAN Cross Border Insolvency Regulation, Cross-Border Insolvency, Insolvency Solutions**

## Kata Kunci bersumber dari artikel

**Atika Ismail**

### **Analisis Alternatif Restrukturisasi Utang Atau Penutupan Perusahaan Pada Pandemi Covid-19 Melalui PKPU, Kepailitan Dan Likuidasi**

Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan Vol. 3 No. 01 hal 44-57

Situasi pandemi covid 19 telah menyebabkan hancurnya perekonomian diseluruh dunia termasuk Indonesia. kelalaian debitur akibat pandemi covid-19 bisa dijadikan alasan mengajukan permohonan penundaan kewajiban utang. karena Akibat pandemi covid-19 yang mengganggu stabilitas keuangan debitur, sehingga debitur tidak dapat melunasi utangnya atau lalai kepada kreditur dapat mengajukan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang. Atas dasar pandemi covid-19, bahwa ketidakmungkinan pelaksanaan kontrak dalam bentuk ketidakmampuan financial. UUK & PKPU memberikan perlindungan hukum kepada debitur ditengah-tengah pandemi covid-19 supaya tidak jatuh pailit melalui PKPU sebagaimana diatur pada pasal 222 UUK & PKPU. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Praktik pembayaran utang melalui permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) berdasarkan Undang-Undang No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yaitu dimulai dari prosedur pengajuan permohonan PKPU, PKPU sementara, publikasi putusan PKPU, penerimaan tagihan, pembuatan daftar piutang sementara, pelaksanaan rapat pencocokan piutang pembuatan daftar piutang tetap, rapat pembahasan atas rencana perdamaian yang meliputi restrukturisasi penawaran kepada kreditur terkait rencana perdamaian. Penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) belum cukup memberikan kesempatan bagi debitur yang beriktikad baik untuk melangsungkan usahanya. Karena proses perdamaian ditentukan oleh kreditur, bahwa UUK & PKPU mensyaratkan suatu proses perdamaian dengan persetujuan kreditur. Aturan Pasal 229 UUK & PKPU memberikan kekuasaan penuh terhadap kepada kreditur, hal ini menyebabkan debitur tergantung terhadap putusan para kreditur.

**Kata Kunci: Restrukturisasi, Kepailitan, PKPU, Covid-19**

**Atika Ismail**

### ***Alternative Analysis of Debt Restructuring or Company Closure in the Covid-19 Pandemic Through PKPU, Bankruptcy and Liquidation***

*Journal of Legal Certainty and Justice Vol. 3 No. 01 p. 44-57*

*The COVID-19 pandemic situation has caused the destruction of economies throughout the world, including Indonesia. The negligence of the debtor due to the COVID-19 pandemic can be used as a reason to apply for a postponement of debt obligations. Due to the Covid-19 pandemic which disrupts the financial stability of the debtor, so that the debtor cannot pay off his debt or is negligent to the creditor, he can apply for a suspension of debt payment obligations. On the basis of the covid-19 pandemic, that the impossibility of carrying out the contract in the form of financial incapacity. UUK & PKPU provide legal protection to debtors in the midst of the covid-19 pandemic so they don't fall into bankruptcy through*

*PKPU as stipulated in article 222 of the UUK & PKPU. The type of research used is normative legal research. The practice of paying debts through applications for postponement of debt payment obligations (PKPU) based on Law No. 37 of 2004 concerning Bankruptcy and Suspension of Debt Payment Obligations, which starts from the procedure for submitting a PKPU application, temporary PKPU, publication of PKPU decisions, receipt of invoices, making a list of temporary receivables, implementation of the reconciliation meeting for the preparation of a list of permanent receivables, a discussion meeting on the reconciliation plan which includes restructuring of offers to creditors related to the reconciliation plan. The postponement of debt payment obligations (PKPU) is not enough to provide an opportunity for debtors with good intentions to carry on their business. Because the peace process is determined by the creditor, the UUK & PKPU require a reconciliation process with the approval of the creditor. The rules of Article 229 UUK & PKPU give full power to creditors, this causes debtors to depend on the decisions of creditors.*

***Keywords: Restructuring, Bankruptcy, PKPU, Covid-19***

## Kata Kunci bersumber dari artikel

**Lilies Anisah**

### **Dampak Sosial Omnibus Law Cipta Kerja Perspektif Sosiologi Hukum**

Jurnal Kepastian Hukum dan Keadilan Vol. 3 No. 01 hal 58-65

Artikel ini bertujuan untuk menganalisa dampak social omnibus law cipta kerja perspektif sosiologi hukum. Analisis ini diharapkan dapat merangsang kepekaan generasi bangsa untuk peduli terhadap pemerintah dalam membenahi kebijakan-kebijakan regulasi yang dibuat. Selain itu, generasi bangsa mampu menjadi agen perubahan untuk pengembangan berbagai jenis sumber daya baik SDM maupun SDA yang ada. Selanjutnya mampu untuk memajukan Negara Indonesia kearah yang lebih baik. Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah kualitatif deskriptif. Hasil penelitian ini mengungkapkan pandangan sosiologi hukum terhadap lahirnya omnibus law sebagai lembaga yang menitikbertakan penyederhanaan perundang-undangan dalam merevisi, memberlakukan, atau mencabut aturan perundang-undangan. Respon penolakan masyarakat terhadap pembentukan omnibus law, pemerinah harus memikirkan kelebihan dan kekurangan dalam setiap tindakan yang akan dilakukan. Pemerintah harus memperhitungkan secara matang konsekuensi yang akan timbul dari diberlakukannya suatu aturan perundang-undangan, terutama dalam mesejahterakan kehidupan rakyat.

**Kata Kunci: Cipta Kerja, Omnibus Law, Sosiologi Hukum**

**Lilies Anisah**

### ***The Social Impact of Omnibus Law Creates Perspective Sociological Law***

*Journal of Legal Certainty and Justice Vol. 3 No. 01 p. 58-65*

*The article aims to analyze the impact of social omnibus law copyright work sociological legal perspective. The analysis is expected to stimulate the sensitivity of the nation's generation to care about the government in improving the regulatory policies made. In addition, the nation's generation is able to become agents of change for the development of various types of resources both human resources and existing SDA. In addition, it is able to advance the Indonesian state in a better direction. The research methods used in this article are qualitatively descriptive.*

*The results of this article reveal the sociological view of law on the birth of omnibus law as an institution that emphasizes simplification of legislation in revising, enacting, or repealing laws and regulations. In response to the rejection of the omnibus law, the government must think about the advantages and disadvantages in every action that will be taken. The government must take into account carefully the consequences that will arise from the enactment of a rule of law, especially in the welfare of people's lives.*

**Keywords: Copyright work, Omnibus Law, Sociology of Law**

## KAJIAN YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 111/PUU-XIII/2015 TENTANG KETENAGALISTRIKAN TERHADAP PASAL 33 UNDANG-UNDANG DASAR 1945

**K.A. Noviansyah, SH., MH**  
**Dosen Politeknik Akamigas Palembang**  
**Email: ian@pap.ac.id**

### **Abstrak:**

Ketentuan Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan (UU Ketenagalistrikan) membuka peluang diperbolehkannya kembali sistem *unbundling* dalam usaha penyediaan listrik dan dianulirnya penguasaan ketenagalistrikan oleh Negara. Rumusan masalah penelitian ini terkait apakah sistem *unbundling* di bidang ketenagalistrikan sesuai dengan konsep penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD NRI 1945, serta bagaimanakah pertimbangan Mahkamah Konstitusi (MK) terhadap inskonstitusionalitas sistem *unbundling* di bidang ketenagalistrikan berdasarkan Putusan MK Nomor 111/PUU-XIII/2015. Penelitian ini merupakan penelitian normatif, dengan jenis dan sumber bahan penelitian dari data sekunder. Teknik pengumpulan bahan penelitian melalui studi kepustakaan, dengan teknik penarikan kesimpulan deduktif. Hasil penelitian ini adalah, sistem *unbundling* tidak sesuai dengan konsep penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD NRI 1945, karena mengakibatkan terpisah-pisahannya usaha penyediaan listrik yang membuka peluang tidak dikuasainya listrik oleh negara secara langsung sehingga berdampak harga tarif dasar listrik menjadi mahal dan tidak adanya kepastian hukum. Padahal, listrik adalah energi yang penting dan menyangkut hajat hidup orang banyak sebagaimana amanat Pasal 33 UUD NRI 1945 dan nilai keadilan dalam sila kelima Pancasila. Pertimbangan MK berdasarkan Putusan MK Nomor 111/PUU-XIII/2015 menafsirkan bahwa ketentuan Pasal 10 ayat (2) UU Ketenagalistrikan mengandung sistem *unbundling* di bidang ketenagalistrikan yang inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD NRI 1945 apabila digunakan sebagai pembenaran untuk praktik *unbundling* dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum.

**Kata Kunci:** *Penguasaan Negara; Ketenagalistrikan; Unbundling.*

### **Abstract:**

*The provisions of Article 10 paragraph (2) and Article 11 paragraph (1) of Law Number 30 Year 2009 concerning Electricity (Electricity Law) open the opportunity for the unbundling system to be permitted in the electricity supply business and the failure to control the electricity by the State. The formulation of this research problem is related to whether the unbundling system in the electricity sector is in accordance with the concept of state control in Article 33 of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (UUD NRI 1945), and how the Constitutional Court (MK) considers unbundling system constitutionality in the electricity sector based on MK Decision Number 111/PUU-XIII/2015. This research is a normative study, with the type and source of research material from secondary data. Research material collection techniques through library studies, with deductive conclusions techniques. The results of this study is, the unbundling system is not in accordance with the concept of state control in Article 33 of the UUD NRI 1945, because it results in separating electricity supply businesses that opens the opportunity for indirect control of electricity by the state so that the price of basic electricity rate becomes expensive and there is no law certainty. In fact, electricity is an important energy and concerns the lives of many people as mandated by Article 33 of the UUD NRI 1945 and the value of justice in the fifth principle of the Pancasila. The Court's consideration based on MK Decision Number 111/PUU-XIII/ 2015 interprets that the provisions of Article 10 paragraph (2) of the Electricity Law contain an unbundling system in the electricity sector which is unconstitutional or contrary to the UUD NRI 1945 if it is used as a justification for the practice of unbundling electricity supply public interest.*

**Keywords:** *State Control; Electricity; Unbundling*

## **PENDAHULUAN**

Ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan menyebutkan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum meliputi jenis usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga

listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik. Selanjutnya ketentuan Pasal 10 ayat (2) menyebutkan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada Pasal 10 ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi. Rumusan kedua ketentuan ini tentu membuka peluang dibolehkannya kembali sistem *unbundling* dalam usaha penyediaan listrik.

Selain ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan yang membuka peluang adanya sistem *unbundling* dalam usaha penyediaan listrik, terdapat pula problema dalam ketentuan Pasal 11. Ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Berdasarkan ketentuan ini maka penguasaan ketenagalistrikan tentunya berada dalam penguasaan negara. Tetapi, sebagian penguasaan negara terhadap energi kelistrikan dianulir oleh Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan yang berbunyi :

*“Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) dilaksanakan oleh badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, badan usaha swasta, koperasi, dan swadaya masyarakat yang berusaha di bidang penyediaan tenaga listrik.”*

Terhadap problema ketentuan Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan di atas, pasal-pasal ini kemudian diajukan untuk diuji di Mahkamah Konstitusi sebagaimana diajukan oleh Ketua Umum dan Sekjen Serikat Pekerja PLN. Secara keseluruhan terdapat. Akhirnya, pada tanggal 14 Desember 2016, Mahkamah Konstitusi membacakan keputusan MK Nomor 111/PUU-XIII/2015 yang mengadili perkara konstitusi pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 Tentang Ketenagalistrikan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, yang mana terdapat dua dari lima butir amar putusan yang penting yaitu :

1. Menyatakan Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat apabila rumusan dalam Pasal 10 ayat (2) tersebut diartikan menjadi dibenarkannya praktik *unbundling* dalam usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sedemikian rupa sehingga menghilangkan kontrol negara sesuai dengan prinsip “dikuasai oleh negara; dan
2. Menyatakan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat dan tidak

memiliki kekuatan hukum mengikat apabila rumusan dalam Pasal 11 ayat (1) tersebut dimaknai hilangnya prinsip dikuasai oleh negara.

Terkait putusan Mahkamah Konstitusi di atas, maka perlu diteliti lebih jauh apakah MK membatalkan kedua pasal di atas itu secara penuh atau hanya membatasi penafsirannya. Sejauh mana bertentangnya Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 11 ayat (1) terhadap UUD 1945 sehingga dinyatakan bukan sebagai pembenaran praktik *unbundling* dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum serta hilangnya konsep atau batas-batas menguasai negara oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dalam hal ini PT. PLN (Perusahaan Listrik Negara) atas keterlibatan swasta dalam penyediaan tenaga listrik. Oleh karena itu, berkenaan dengan hal di atas, peneliti tertarik melakukan sebuah penelitian dalam bentuk penelitian berjudul “Kajian Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015 Tentang Ketenagalistrikan Terhadap Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945”.

Permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini antara lain : *Pertama*, apakah sistem *unbundling* di bidang ketenagalistrikan telah sesuai dengan konsep penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945? *Kedua*, bagaimanakah pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap inskonstitusionalitas sistem *unbundling* di bidang ketenagalistrikan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015?

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu : pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan perbandingan. Jenis dan sumber bahan penelitian diperoleh dari data sekunder, dikumpulkan melalui studi kepustakaan, dianalisis secara kualitatif, dengan teknik penarikan kesimpulan menggunakan logika berpikir deduktif.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. Kesesuaian Sistem *Unbundling* terhadap Konsep Penguasaan Negara dalam Pasal 33 Undang- Undang Dasar 1945**

Pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, bertanggal 15 Desember 2004, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa tenaga listrik merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak sehingga sesuai dengan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 bahwa cabang produksi tenaga listrik haruslah dikuasai oleh negara. Penafsiran Mahkamah

atas penguasaan negara harus dinilai berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 secara keseluruhan, termasuk penyelenggaraan perekonomian nasional berdasar atas demokrasi ekonomi, prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, dan berwawasan lingkungan dengan ditafsirkan bahwa penguasaan negara juga termasuk dalam arti pemilikan privat yang tidak harus selalu 100% (seratus persen). Artinya, pemilikan saham Pemerintah dalam badan usaha yang menyangkut cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud, dapat bersifat mayoritas mutlak (di atas 50%) atau bersifat mayoritas relatif (di bawah 50%) sepanjang Pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas relatif tersebut secara hukum tetap memegang kedudukan menentukan dalam pengambilan keputusan di badan usaha dimaksud. Meskipun Pemerintah hanya memiliki saham mayoritas relatif dalam BUMN akan tetapi harus dipertahankan posisi negara untuk tetap sebagai pihak yang menentukan dalam proses pengambilan keputusan atas penentuan kebijakan dalam badan usaha yang bersangkutan yang menggambarkan penguasaan negara yang mencakup pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan.<sup>1</sup>

Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa makna pengertian “dikuasai negara” dalam Pasal 33 UUD 1945 mengandung pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik, dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Dalam pengertian kekuasaan tertinggi tersebut tercakup pula pengertian pemilikan publik oleh rakyat secara kolektif.<sup>2</sup>

Dalam putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa perkataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat

---

<sup>1</sup> Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, hlm. 346.

<sup>2</sup> Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, hlm. 332-333.

kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>3</sup>

Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan dan melalui hal tersebut negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh negara c.q. Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.<sup>4</sup>

Pertimbangan pada putusan-putusan tersebut dapat dipahami bahwa penguasaan negara bukan hanya sebatas kewenangan untuk mengatur saja karena kewenangan tersebut memang selalu ada pada setiap negara. Kewenangan mengatur tersebut dituangkan dalam produk peraturan perundang-undangan yang dibentuk. Meskipun demikian, selain mengatur dan mengawasi, negara juga perlu terlibat secara langsung dalam mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pada putusan Nomor 36/PUU-X/2012, bertanggal 13 November 2012, yakni Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa penguasaan negara dimaknai secara bertingkat berdasarkan efektifitasnya untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Menurut Mahkamah Konstitusi, bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan yang paling penting adalah negara melakukan pengelolaan secara langsung atas

---

<sup>3</sup> Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, hlm. 334.

<sup>4</sup> Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, hlm. 334

sumber daya alam, sehingga negara mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari pengelolaan sumber daya alam.<sup>5</sup>

Penguasaan negara pada peringkat kedua adalah negara membuat kebijakan dan pengurusan, dan fungsi negara dalam peringkat ketiga adalah fungsi pengaturan dan pengawasan. Sepanjang negara memiliki kemampuan baik modal, teknologi, dan manajemen dalam mengelola sumber daya alam maka negara harus memilih untuk melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam. Dengan pengelolaan secara langsung, dipastikan seluruh hasil dan keuntungan yang diperoleh akan masuk menjadi keuntungan negara yang secara tidak langsung akan membawa manfaat lebih besar bagi rakyat. Pengelolaan langsung yang dimaksud di sini, dalam bentuk pengelolaan langsung oleh negara (organ negara) melalui Badan Usaha Milik Negara. Pada sisi lain, jika negara menyerahkan pengelolaan sumber daya alam untuk dikelola oleh perusahaan swasta atau badan hukum lain di luar negara, keuntungan bagi negara akan terbagi sehingga manfaat bagi rakyat juga akan berkurang. Pengelolaan secara langsung inilah yang menjadi maksud dari Pasal 33 UUD 1945 seperti diungkapkan oleh Muhammad Hatta salah satu *founding leaders* Indonesia.<sup>6</sup>

Friedmann menyatakan bahwa ada empat fungsi negara yaitu : a. *Provider* (penyedia); b. regulator (pengatur); c. pengusaha (*entrepreneur*); dan d. wasit (*umpire*).<sup>7</sup> Pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam oleh negara merupakan fungsi dari negara yakni sebagai *provider* dan *entrepreneur*. Demikian pula halnya usaha penyediaan listrik untuk kepentingan umum, pengelolaan langsung oleh negara dapat dilakukan melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sehingga terjamin pasokan listrik kepada semua lapisan masyarakat dan menghindari penyalahgunaan pemanfaatan listrik. Hal tersebut juga menunjukkan bahwa negara hadir di tengah masyarakat dalam usaha penyediaan listrik yang merupakan kebutuhan hidup masyarakat, yang artinya negara juga telah melakukan perlindungan hak asasi manusia dalam bidang hak ekonomi.

Berdasarkan uraian di atas, maka bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah hukum negara, termasuk penyediaan listrik, pada hakikatnya adalah milik publik seluruh rakyat secara kolektif yang dimandatkan

---

<sup>5</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012, hlm. 101.

<sup>6</sup> Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012, hlm. 101.

<sup>7</sup> Wolfgang Friedmann, 2003, *The State and the Rule of Law in a Mixed Economy*, dikutip dalam : Dhaniswara K. Harjono, "Pengaruh Sistem Hukum Common Law terhadap Bidang Hukum Investasi dan Pembiayaan di Indonesia", Jurnal Lex Jurnalica, Volume 6, Nomor 3, Agustus 2009, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Kristen Indonesia Jakarta, hlm. 3.

kepada negara untuk menguasainya guna dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran bersama sebagaimana amanat Pasal 33 UUD 1945. Oleh karena itu, penguasaan negara atas listrik dalam bentuk pengelolaan secara langsung dalam usaha penyediaan listrik untuk kepentingan umum, adalah suatu keniscayaan mengingat listrik adalah energi yang penting dan menyangkut hajat hidup orang banyak. Pengelolaan langsung tersebut dapat berlangsung secara utuh jika negara melakukan secara terintegrasi tanpa menerapkan *unbundling system*.

Sistem *unbundling* selain tidak sesuai dengan konsep penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD 1945, juga tidak sesuai dengan nilai keadilan sebagaimana diamanatkan dalam sila kelima Pancasila<sup>8</sup>, yang berbunyi : “Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Sistem *unbundling* yang berakibat pada terpisah-pisahannya usaha penyediaan listrik hingga berpeluang pada tidak dikuasainya listrik oleh negara secara langsung tidaklah sesuai dengan tujuan Negara Indonesia untuk menjadikan bangsa yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Penyediaan listrik yang memadai dan murah haruslah menjadi wujud nilai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia untuk tercapainya masyarakat Indonesia yang adil dan makmur secara lahiriah maupun batiniah.

### **B. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi terhadap Inkonstitusionalitas Sistem *Unbundling* di Bidang Ketenagalistrikan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015**

Pada tahun 2009, pembentuk Undang-Undang menyusun dan mengesahkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 yang telah dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Hal tersebut memunculkan pertanyaan tentang konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009, khususnya pasal terkait dengan sistem kegiatan usaha penyediaan listrik yang diterapkan di Indonesia.

---

<sup>8</sup> Sila keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia mengandung nilai-nilai yang luhur. Sila kelima merupakan pengkhususan dari sila-sila yang mendahuluinya. Sila kelima didasari dan dijiwai oleh sila-sila yang mendahuluinya, yaitu: Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/ perwakilan. Oleh sebab itu pelaksanaan sila kelima ini tidak dapat dilaksanakan terpisah dengan sila-sila yang lainnya. Persatuan dan kesatuan dalam sila kelima dengan sila yang lain senantiasa merupakan satu kesatuan. Sehingga sila kelima dengan sila yang lain (keempat sila yang mendahuluinya) saling memiliki keterkaitan. Lihat : Ngadino Surip, 2016, *Pancasila dalam Makna dan Aktualisasi*, Yogyakarta : Andi.Surip, hlm. 218.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan pada Pasal 10 ayat (1) menyebutkan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum meliputi jenis usaha : a. pembangkitan tenaga listrik; b. transmisi tenaga listrik; c. distribusi tenaga listrik; dan/ atau d. penjualan tenaga listrik.

Adapun Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan menyebutkan bahwa Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada Pasal 10 ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi.

Sistem kegiatan usaha ketenagalistrikan yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan pernah dimuat dalam pertimbangan hukum pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 149/PUUVII/2009, bertanggal 30 Desember 2010. Menurut Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 memang membuka kemungkinan pemisahan usaha (*unbundling*) dalam ketenagalistrikan, namun dengan adanya Pasal 3 dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009, sifat *unbundling* dalam ketentuan tersebut tidak sama dengan *unbundling* dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002, karena tarif dasar listrik ditentukan oleh negara, dalam hal ini Pemerintah dan DPR atau pemerintah daerah dan DPRD sesuai tingkatannya. Selain itu, BUMN diberi prioritas utama dalam menangani usaha ketenagalistrikan untuk kepentingan umum.<sup>9</sup>

Salah satu pasal yang dimohonkan pengujian dalam putusan Nomor 149/ PUU-VII/2009 adalah Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan yang menyebutkan “Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi”. Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Ketenagalistrikan tersebut menimbulkan pertanyaan tentang arti kata “terintegrasi” jika dikaitkan dengan *unbundling*. Kamus Besar Bahasa Indonesia menyebutkan bahwa kata “terintegrasi” berasal dari kata “integrasi” yang artinya pembauran hingga menjadi kesatuan yang utuh atau bulat.<sup>10</sup> Hal tersebut memiliki makna yang sama dengan “*bundling*” sebagai lawan kata dari “*unbundling*”. Dengan demikian, adanya kata “dapat” di depan kata “terintegrasi” dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 mengandung arti bahwa usaha penyediaan listrik tidak harus dilakukan secara

---

<sup>9</sup> Paragraf [3.12] Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 149/PUU-VII/2009, hlm. 96.

<sup>10</sup> Departemen Pendidikan Nasional, 2008, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*, Edisi IV, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, hlm. 937.

terintegrasi, dengan perkataan lain yaitu usaha penyediaan listrik dapat pula dilakukan secara tidak terintegrasi atau tidak dalam satu kesatuan usaha. Hal tersebut mengindikasikan dibolehkannya penerapan prinsip *unbundling*. Padahal hal tersebut pernah dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi pada putusan sebelumnya bahwa *unbundling* dalam usaha penyediaan listrik adalah inkonstitusional atau bertentangan dengan konstitusi, khususnya Pasal 33 UUD 1945.

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengenai Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan dalam putusan Nomor 149/PUU-VII/2009 adalah sebagai berikut:

Adapun Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 menyatakan: "Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi." Hal ini berbeda dengan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan yang menyatakan, "Usaha Penyediaan Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) dilakukan secara terpisah oleh Badan Usaha yang berbeda". ... Menurut ahli, definisi *unbundling* adalah adanya pemisahan 3 komponen yaitu (i) pembangkitan tenaga listrik, (ii) transmisi tenaga listrik, (iii) distribusi tenaga listrik. Konsep tersebut terdapat dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 yang sudah dibatalkan oleh Mahkamah, karena bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945, sedangkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tidak mengandung *unbundling* karena tidak memisahkan ketiga jenis usaha ketenagalistrikan tersebut.<sup>11</sup>

Pada putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, bertanggal 15 Desember 2004, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa *unbundling* sebagaimana termuat pada Pasal 16 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan yang menyatakan: "Usaha Penyediaan Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) dilakukan secara terpisah oleh Badan Usaha yang berbeda" adalah bertentangan dengan konstitusi. Adapun pada putusan Nomor 149/PUU-VII/2009, bertanggal 30 Desember 2010, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan yang menyatakan, "Usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi", adalah konstitusional dan tetap berlaku.

---

<sup>11</sup> Paragraf [3.11.2] huruf d Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 149/PUU-VII/2009, hlm. 95-96.

Setelah putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 149/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Desember 2010, Pemerintah menerbitkan peraturan perundang-undangan pada tingkat yang lebih rendah di bawah Undang-Undang yakni Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri. Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 tentang Kegiatan Usaha Penyediaan Tenaga Listrik, dalam Pasal 3 ayat (2) menyatakan : “Usaha penyediaan tenaga listrik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi”. Pada Penjelasan Pasal 3 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2012 disebutkan bahwa :

“Yang dimaksud dengan ‘terintegrasi’ adalah jenis usaha meliputi :

- a. usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik dilakukan dalam satu kesatuan usaha;
- b. usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik dilakukan dalam satu kesatuan usaha; atau
- c. usaha pembangkitan tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik dilakukan dalam satu kesatuan usaha”.

Demikian juga pada Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 35 Tahun 2013 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Ketenagalistrikan yaitu dalam ketentuan Pasal 3 menyatakan :

- “(1) Usaha Penyediaan Tenaga Listrik untuk kepentingan umum meliputi jenis usaha:
  - a. pembangkitan tenaga listrik;
  - b. transmisi tenaga listrik;
  - c. distribusi tenaga listrik; dan/ atau
  - d. penjualan tenaga listrik.
- (2) Usaha Penyediaan Tenaga Listrik untuk kepentingan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan secara terintegrasi.
- (3) Usaha Penyediaan Tenaga Listrik untuk kepentingan umum secara terintegrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi jenis usaha:
  - a. pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik yang dilakukan dalam satu kesatuan usaha;
  - b. pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik yang dilakukan dalam satu kesatuan usaha; atau

- c. pembangkitan tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik yang dilakukan dalam satu kesatuan usaha.
- (4) Usaha Penyediaan Tenaga Listrik untuk kepentingan umum dapat dilaksanakan oleh badan usaha sebagai berikut :
- a. badan usaha milik negara;
  - b. badan usaha milik daerah;
  - c. badan usaha swasta yang berbadan hukum Indonesia;
  - d. koperasi; dan
  - e. swadaya masyarakat,
- yang berusaha di bidang penyediaan tenaga listrik”.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri tersebut, terlihat bahwa usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum yaitu usaha pembangkitan tenaga listrik, transmisi tenaga listrik, distribusi tenaga listrik, dan penjualan tenaga listrik masih terbuka pilihan alternatif lain yakni hanya terdiri dari tiga jenis usaha dari empat jenis usaha dalam satu kesatuan usaha. Selain itu, dimungkinkan pula bagi pihak swasta untuk turut melakukan usaha penyediaan listrik, dengan adanya ketentuan Pasal 3 ayat (4) huruf c Peraturan Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Nomor 35 Tahun 2013 yang menyatakan bahwa usaha penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum dapat dilaksanakan antara lain oleh badan usaha swasta yang berbadan hukum Indonesia.<sup>12</sup>

Pertanyaan yang muncul kemudian adalah mengenai maksud dari frasa “dapat dilakukan secara terintegrasi” dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009. Kata “dapat” dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 memiliki makna “tidak harus”. Dengan demikian, apabila kata “terintegrasi” dipahami sebagai makna yang sama dengan “*bundling*” sebagai lawan kata dari “*unbundling*”, maka adanya kata “dapat” sebelum kata “terintegrasi” dalam Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 mengandung arti bahwa usaha penyediaan listrik dapat pula dilakukan secara terpisah. Hal demikian justru membuka peluang dibolehkannya penerapan prinsip unbundling. Pertanyaan tersebut kemudian terjawab dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015, bertanggal 14 Desember 2016.

## **PENUTUP**

---

<sup>12</sup> Jefri Porkonanta Tarigan, *Op. Cit.*, hlm. 200.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan yang merupakan jawaban dari permasalahan sebagai berikut :

*Pertama*, Sistem *unbundling* tidak sesuai dengan konsep penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945), karena sistem *unbundling* mengakibatkan terpisah-pisahnya usaha penyediaan listrik yang membuka peluang tidak dikuasainya listrik oleh negara secara langsung sehingga berdampak harga tarif dasar listrik menjadi mahal dan tidak adanya kepastian hukum. Padahal, penguasaan negara atas listrik adalah suatu keniscayaan mengingat listrik adalah energi yang penting dan menyangkut hajat hidup orang banyak sebagaimana amanat Pasal 33 UUD NRI 1945 dan nilai keadilan dalam sila kelima Pancasila.

*Kedua*, Kendala Pertimbangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 111/PUU-XIII/2015 menafsirkan bahwa ketentuan Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2009 tentang Ketenagalistrikan mengandung sistem *unbundling* di bidang ketenagalistrikan yang inkonstitusional atau bertentangan dengan UUD NRI 1945 apabila digunakan sebagai pembenaran untuk praktik *unbundling* dalam penyediaan tenaga listrik untuk kepentingan umum. Putusan ini memperkuat PT. PLN sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mana bisnisnya terintegrasi mulai dari pembangkit, transmisi, distribusi, hingga penjualan listrik. Selain itu, swasta, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan koperasi pun boleh berbisnis secara terintegrasi mulai dari pembangkit hingga menjual listrik selama masih dalam prinsip penguasaan oleh negara.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Kadir, 1995, *Energi Sumber Daya, Inovasi, Tenaga Listrik, Dan Potensi Ekonomi*, Jakarta: UI Press.
- Bambang Purnomo, 1994, *Tenaga Listrik, Profil dan Autonomi Hasil Pembangunan Dua Puluh Lima Tahun*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Carl Joachim Friedrich, 2004, *Filsafat Hukum Perspektif Historis*, Bandung: Nuansa dan Nusamedia.
- Dewa Gede Palguna, 2008, *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik.
- Husain Heriyanto, 2003, *Paradigma Holistik: "Dialog Filsafat, Sains, dan Kehidupan Shadra dan Whitehead"*, Jakarta: Teraju.

- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Jakarta: Konpress.
- Kementerian Energi dan Sumber Daya Mineral, 2015, *Statistik Ketenagalistrikan 2015*, Jakarta: Kementerian ESDM.
- Leonard W. Levy, *Judicial Review: Sejarah Kelahiran, Wewenang, dan Fungsinya dalam Negara Demokrasi*, Penerjemah: Eni Purwaningsih, 2005, Jakarta: Nuansa.
- Maruarar Siahaan, 2015, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI.
- Nanik Trihastuti, 2013, *Hukum Kontrak Karya Pola Kerjasama Pengusahaan Pertambangan di Indonesia*, Malang: Setara Press.
- Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Pranada Media Group.
- Riduan Syahrani, 2008, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Sahat Simamora, 1994, *Kerangka Kerja Analisa Sistem Politik*, Jakarta: Bina Aksara.
- Wiyata Dody Susanto, 2012, *Negara Pancasila*, Jakarta: Yayasan Permata Bangsa.

## **KAJIAN YURIDIS KEMENANGAN KOTAK KOSONG PADA PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH DI INDONESIA**

**Ahmad Yantomi**

**Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang**

**Email : akuyayan19@yahoo.com**

### **Abstrak:**

Dalam Pemilukada serentak 2018, terdapat 16 calon yang bertarung melawan kotak kosong untuk pemilihan Walikota dan Bupati, yang mana di kota Makassar faktanya masyarakat lebih banyak memilih kotak kosong ketimbang calon tunggal dukungan partai politik, sehingga secara otomatis pemenangnya adalah kotak kosong itu sendiri. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan sumber bahan hukum dari data sekunder yang dikumpulkan melalui studi kepustakaan dengan teknik penarikan kesimpulan secara deduktif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, proses pelaksanaan Pemilukada berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait Pemilukada pasangan calon melawan kotak kosong didasarkan dengan terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang ditindaklanjuti dengan ketentuan Pasal 14 ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon, yang menyatakan bahwa daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah dapat mengikuti Pemilukada serentak. Apabila dikaji secara yuridis mengenai kotak kosong yang menang melawan pasangan calon dalam pelaksanaan Pemilukada, maka didapati akibat hukum bahwa apabila pasangan calon kalah perolehan suara sah atau kurang dari 50%, maka Pemilihan berikutnya diulang kembali pada tahun berikutnya. Selanjutnya, terkait dengan keberlanjutan kepemimpinan kepala daerah lama yang telah habis masa jabatannya, Pemerintah melalui Kemneterian Dalam Negeri menugaskan Penjabat (Pj) Gubernur, penjabat Bupati, atau penjabat Walikota untuk mengisi kekosongan hukum hingga penyelenggaraan Pemilihan serentak periode berikutnya.

**Kata Kunci:** *Kotak Kosong; Pasangan Calon Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah*

### **Abstract:**

*In the 2018 simultaneous local elections, there were 16 candidates who fought against empty boxes for the election of Mayor and Regent, which in Makassar city the fact was that people chose empty boxes more than single candidates who supported political parties, so automatically the winner was the empty box itself. This research is a normative legal research with sources of legal material from secondary data collected through literature study with deductive conclusion drawing techniques. The results of this study indicate that, the process of implementing the Regional Head General Election based on the laws and regulations related to the Election of Candidate Pairs against the Empty Box is based on the issuance of the Constitutional Court Decision Number 100/PUU-XIII/2015 which was followed up with the provisions of Article 14 paragraph (1) of the General Election Commission Regulation Number 13 of 2018 concerning Amendments to General Election Commission Regulation Number 14 of 2015 concerning the Election of Governors and Deputy Governors, Regents and Deputy Regents, and/or Mayors and Deputy Mayors with One Pair of Candidates, which states that regions that have only one pair of regional head candidates can participate in the general election at the same time. If a juridical review of the empty box that wins against a pair of candidates in the implementation of the Regional Head General Election, it is found that the legal consequence is that if a pair of candidates loses a valid vote or less than 50%, the next election will be repeated in the following year. Furthermore, related to the sustainability of the leadership of the old regional head whose term of office has expired, the Government through the Ministry of Home Affairs assigns the Acting Governor, acting Regent, or acting Mayor to fill the legal void until the holding of the next simultaneous elections for the next period.*

**Keywords:** *Empty Box; Pair of Candidates for Regional Head and Deputy Regional Head; General Election of Regional Heads and Deputy Regional Heads*

## PENDAHULUAN

Pada perjalanannya, kekuatan rakyat ternyata memang masih memiliki peran besar dalam Pemilukada. Hal itu sebagai contoh, terlihat dari Pemilukada yang terjadi di kota Makassar. Partai-partai politik beramai-ramai hanya mengajukan satu calon pasangan, berhadapan dengan lawan berupa kotak kosong. Hal yang tentunya diyakini oleh kalangan elit partai pasti akan menghasilkan kemenangan gemilang tanpa lawan. Tetapi kenyataan berkata lain, ternyata hasilnya malah berbuah sebaliknya. Masyarakat lebih banyak memilih kotak kosong ketimbang calon tunggal dukungan partai politik, sehingga secara otomatis pemenangnya adalah kotak kosong itu sendiri. Kejadian ini membantah kebiasaan yang kerap terjadi, sebagaimana dalam Pemilukada serentak tahun 2015 dan tahun 2017 calon tunggal selalu menang dalam pemilihan. Meskipun sempat ada gugatan ke Mahkamah Konstitusi di Pemilukada calon tunggal pada Kabupaten Tasikmalaya, tetapi akhirnya pemenangnya selalu calon tunggal.<sup>13</sup>

Berdasarkan rapat pleno hasil perhitungan suara Pilwalkot pada tanggal 6 Juli 2018, KPU Makassar menetapkan kotak kosong sebagai pemenang dalam Pemilukada Makassar 2018, mengalahkan calon tunggal Appi-Cicu. Dalam rekapitulasi suara, kotak kosong menang di 13 Kecamatan di Kota Makassar. Sedangkan calon tunggal Appi Cicu hanya menang di dua Kecamatan.<sup>14</sup> Di provinsi Sumatera Selatan khususnya pada Pilwalkot Kota Prabumulih, sebaliknya, kotak kosong kalah dari calon tunggal yaitu pasangan Ridho Yahya-Andriansyah Fikri selaku Petahana (*incumbent*), yang mana berdasarkan hasil perolehan rekapitulasi perhitungan suara pada tanggal 4 Juli 2018, menang dengan perolehan suara sebanyak 74.723, sedangkan untuk perolehan suara kolom kosong sebanyak 19.552. Jumlah seluruh suara sah sebanyak 94.275 dan suara tidak sah sebanyak 2.427, dengan total keseluruhan mencapai 96.702 dari jumlah DPT sebanyak 12.6745.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Abu Tamrin dan Nur Rohim Yunus, "Pola Referendum Umum dan Tantangan Kepala Daerah Tahun 2015 Di Tiga Kabupaten," Jurnal Cita Hukum, Vol. 5, No. 2, December 2017, Yogyakarta : Magister Hukum Universitas Gadjah Mada, hlm. 308.

<sup>14</sup> Abdullah Mansur (Komisioner KPU Makassar), 2018, "KPU Tetapkan Kotak Kosong Sebagai Pemenang Pilkada Makassar 2018", diakses pada laman website : <https://regional.kompas.com/read/2018/07/07/06225871/kpu-tetapkan-kotak-kosong-sebagai-pemenang-pilkada-makassar-2018>.

<sup>15</sup> Wawan Irawan (Komisioner KPU Prabumulih), 2018, "Rekap Suara Pilgub Tiba di KPU Sumsel, Prabumulih yang Pertama", diakses pada laman website : [http://sumsel.kpu.go.id/v1/index.php/home/detail\\_berita/245](http://sumsel.kpu.go.id/v1/index.php/home/detail_berita/245).

Permasalahan dalam penelitian ini yaitu : *pertama*, bagaimana proses pelaksanaan Pemilukada berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait Pemilukada pasangan calon melawan kotak kosong? *kedua*, bagaimana kajian yuridis kotak kosong yang menang melawan pasangan calon dalam pelaksanaan Pemilukada?

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, dan pendekatan kasus. Jenis dan sumber bahan hukum diperoleh dari data sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum menggunakan studi kepustakaan. Bahan hukum kemudian diolah dengan cara melakukan inventarisasi dan sistematisasi. Analisis bahan penelitian secara kualitatif dengan teknik penarikan kesimpulan secara deduktif.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **1. Proses Pelaksanaan Pemilukada Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Terkait Pemilukada Pasangan Calon Melawan Kotak Kosong**

Sebelum tahun 2015, realitas kemunculan calon tunggal di Pemilukada menuai pertanyaan dari berbagai pihak mengenai apakah Pemilukada akan dilanjutkan atau tidak mengingat belum ada peraturan undang-undang yang membahas tentang masalah tersebut. Akhirnya setelah Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian, keluarlah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang didalamnya menyatakan bahwa daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah dapat mengikuti Pemilukada serentak.<sup>16</sup>

Terkait dengan hal tersebut Komisi Pemilihan Umum (KPU) kemudian mengeluarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon. Ketentuan Pasal 14 ayat (1) berbunyi :

“Sarana yang digunakan untuk memberikan suara pada Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon menggunakan surat suara yang memuat foto Pasangan Calon, nama Pasangan Calon dan kolom untuk memberikan pilihan setuju atau tidak setuju.”

---

<sup>16</sup> Lihat : Pertimbangan huruf a dan huruf b Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan Satu Pasangan Calon.

Ketentuan di atas, mengalami perubahan sebagaimana ketentuan Pasal 14 ayat (1) berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon. Ketentuan Pasal 14 selengkapnya berbunyi :

“Sarana yang digunakan untuk memberikan suara pada Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon menggunakan surat suara yang memuat 2 (dua) kolom yang terdiri atas 1 (satu) kolom yang memuat foto Pasangan Calon dan 1 (satu) kolom kosong yang tidak bergambar.”

Selanjutnya, ketentuan Pasal 18 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan Satu Pasangan Calon, berbunyi:

“Pemberian suara Pemilihan 1 (satu) Pasangan Calon dengan cara mencoblos 1 (satu) kali pada kolom yang memuat foto Pasangan Calon atau kolom kosong yang tidak bergambar.”

Kedua ketentuan di atas menyatakan bahwa surat suara pada pemilihan satu pasangan calon yang akan dicoblos, memuat dua kolom yang terdiri atas satu kolom yang memuat foto dan nama pasangan calon dan kolom kosong yang tidak bergambar, sehingga secara yuridis mengakibatkan ramainya Pemilukada dengan hanya satu pasangan calon yang melawan kolom kosong.

Makna filosofis yang dapat dipelajari dari Pemilukada langsung adalah berkaitan dengan hadirnya individu yang memiliki hakekat sebagai kekuatan yang benar-benar otonom, baik dalam konteks menggunakan hak pilihnya, termasuk juga untuk mengambil pilihan dengan tidak menggunakan hak politiknya. Artinya, keterkaitannya sebenarnya terletak pada kedaulatan yang berada sepenuhnya ditangan rakyat<sup>17</sup>, sehingga kehadiran masyarakat benar-benar menjadi *stakeholder* utama dari proses politik dalam Pemilukada.<sup>18</sup> Individu yang benar-benar memiliki kekuatan

<sup>17</sup> Moh. Kusnardy dan Harmaily Ibrahim, 1988, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Sinar Bakti, hlm. 328. Lihat pula: Bagir Manan, 1992, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill.co, hlm. 41.

<sup>18</sup> Jazim Hamidi, 2010, *Rethinking Penyelenggaraan Pilkada Yang Demokratis dan Partisipatif, dalam Konstitusionalisme Demokrasi (Sebuah Diskursus tentang Pemilu, Otonomi Daerah dan Mahkamah Konstitusi Sebagai Kado untuk “Sang Penggembala” Prof. A. Mukhtie Fadjar)*, Malang: In Trans Publishing, hlm. 217.

otonom dalam masyarakat, biasanya akan sangat dicintai masyarakatnya, sehingga mereka tidak mau memilih pemimpin yang lain. Karakter yang melekat seperti ini dapat kita temui pada diri Tri Rismaharini Walikota Surabaya, yang benar-benar bekerja untuk rakyatnya. Kecintaan rakyat kepadanya membuat gentar calon pesaing dan terhindar dari adanya perlawanan<sup>19</sup> “kelompok kotak kosong”<sup>20</sup>, sehingga tidak ada yang berani untuk maju dalam Pemilukada serentak tahun 2015, walaupun akhirnya setelah perpanjangan masa pendaftaran tahap kedua akhirnya ada calon pesaing yang muncul. Hal ini terjadi karena mereka beranggapan akan sulit mengalahkan petahana yang mempunyai tingkat elektabilitas yang tinggi seperti Tri Rismaharini.<sup>21</sup>

## **2. Kajian Yuridis Kotak Kosong yang Menang Melawan Pasangan Calon dalam Pelaksanaan Pemilukada**

Berkaitan dengan akibat hukum atas kemenangan kotak kosong dalam Pemilukada, maka dapat dianalisis melalui contoh kemenangan kotak kosong dalam pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar di tahun 2018<sup>22</sup>. Sebagaimana diketahui, bahwa berdasarkan rapat pleno hasil perhitungan suara pemilihan Walikota dan Wakil Walikota Makassar pada tanggal 6 Juli 2018, KPU Makassar menetapkan kotak kosong sebagai pemenang dalam Pemilukada Makassar 2018, mengalahkan

---

<sup>19</sup> Scott mendefinisikan perlawanan sebagai segala tindakan yang dilakukan oleh kaum atau kelompok subordinat yang ditujukan untuk mengurangi atau menolak klaim yang dibuat oleh pihak atau kelompok superdinat terhadap mereka. Scott membagi perlawanan tersebut menjadi dua bagian, yaitu perlawanan publik atau terbuka (*public transcript*) dan perlawanan tersembunyi atau tertutup (*hidden transcript*). Lihat: James C. Scoot, 1991, *Moral Ekonomi Petani, Pergolakan dan Subsistensi di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES, hlm. 69.

<sup>20</sup> Kelompok kotak kosong adalah kelompok yang melakukan kegiatan menyuarakan dan memperjuangkan pilihan kotak kosong beberapa bulan sebelum Pemilukada. Kelompok kotak kosong tidak mendapat fasilitas dari negara sehingga harus membiayai sendiri kampanye mereka. Selain itu, kelompok ini tidak diberi kesempatan yang leluasa untuk menyampaikan dan mengkampanyekan suara mereka. Lihat: Ikhsan Darmawan, “Peran dan Strategi Kelompok Kotak Kosong Dalam Pilkada Calon Tunggal Kabupaten Pati Tahun 2017”, *Jurnal Wacana Politik*, Vol. 2, No. 1, Maret 2017, ISSN 2502-9185, Departemen Ilmu Politik Universitas Indonesia Depok, hlm.46.

<sup>21</sup> Iza Rumesten, “Fenomena Calon Tunggal dalam Pesta Demokrasi”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 13, No.1, Maret 2016, Universitas Sriwijaya Palembang, hlm. 79.

<sup>22</sup> Selain di Makassar, ada 15 daerah lain yang hanya memiliki satu pasangan calon. Mereka didukung antara 6 sampai 12 partai politik. Rinciannya adalah, Pilkada Bupati : Deli Serdang, Padang Lawas, Pasuruan, Lebak, Tangerang, Tapin, Minahasa Tenggara, Bone, Enrekang, Mamasa, Mamberamo Tengah, Puncak, Jayawijaya. Lalu Pilkada Wali Kota : Prabumulih, Tangerang, Kota Makassar. Lihat : Hendra Cipto (Kontributor Kompas.com Makassar), 2018, "Jika Kotak Kosong Menang di Makassar, Pilkada Diulang pada 2020", diakses pada laman website : <https://regional.kompas.com/read/2018/06/27/18433031/jika-kotak-kosong-menang-di-makassar-pilkada-diulang-pada-2020>.

calon tunggal Appi-Cicu<sup>23,24</sup> Dalam rekapitulasi suara, kotak kosong menang di 13 Kecamatan di Kota Makassar. Sedangkan calon tunggal Appi Cicu hanya menang di dua Kecamatan.<sup>25</sup>

Ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang mengatur bagaimana jika Pemilukada hanya diikuti calon tunggal. Dalam Pasal 54D ayat (1) dan ayat (2) diatur, pemenang Pilkada dengan calon tunggal harus memperoleh suara lebih dari 50 % suara sah. Jika suara tidak mencapai lebih dari 50 %, maka pasangan calon yang kalah boleh mencalonkan lagi dalam pemilihan berikutnya.

Selanjutnya, ketentuan Pasal 25 ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan Satu Pasangan Calon diatur, apabila perolehan suara pada kolom kosong lebih banyak dari perolehan suara pada kolom foto Pasangan Calon, KPU menetapkan penyelenggaraan Pemilihan kembali pada Pemilihan serentak periode berikutnya. Sementara di ayat (2) disebutkan, bahwa Pemilihan serentak berikutnya sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dapat diselenggarakan pada tahun berikutnya atau dilaksanakan sebagaimana jadwal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>23</sup> Appi-Cicu maju pada Pilkada Makassar dengan usungan 10 partai, yakni Partai Nasdem, Partai Golkar, Partai PDI-P, Partai Gerindra, Partai Hanura, Partai PKB, Partai PPP, Partai PBB, Partai PKS, dan Partai PKPI. Koalisi besar ini mengantongi 43 dari 50 kursi parlemen Makassar. Dari hitung cepat yang dilakukan beberapa lembaga survei, kotak kosong unggul 53 % suara. Sedangkan, calon tunggal Appi-Cicu memperoleh suara sebesar 46 % suara. Lihat : Hendra Cipto (Kontributor Kompas.com Makassar), 2018, "Jika Kotak Kosong Menang di Makassar, Pilkada Diulang pada 2020", diakses pada laman website : [https:// regional.kompas.com/ read/ 2018/ 06/ 27/ 18433031/ jika-kotak-kosong-menang-di-makassar-pilkada-diulang-pada-2020](https://regional.kompas.com/read/2018/06/27/18433031/jika-kotak-kosong-menang-di-makassar-pilkada-diulang-pada-2020).

<sup>24</sup> Berdasarkan rekapitulasi KPUD Makassar menunjukkan persentase "kotak kosong" unggul 53,17 persen atau perolehannya sebanyak 178.933 suara, mengalahkan pasangan calon Munafri Arifuddin-Andi Rachmatika Dewi hanya 46,83 persen atau sebanyak 157.572 suara Di ruang pusat data KPUD Sulsel terpanjang 13 layar yang menampilkan rekapitulasi Pilgub dan 12 Pilbuk serta Pilwalkot. Dari sekian data Pilkada yang ditampilkan, hanya *real count* Pilwalkot Makassar saja yang tidak berubah. Lihat : Ubedilah Badrun (Direktur Pusat Studi Sosial Politik Indonesia Universitas Negeri Jakarta), 2018, "Gerindra Sebut Kemenangan Kotak Kosong Bentuk Perlawanan dan Hukuman Rakyat", diakses pada laman website : [https:// nasional.kompas.com/ read/ 2018/ 06/ 30/ 13043381/ gerindra-sebut-kemenangan-kotak-kosong-bentuk-perlawanan-dan-hukuman-rakyat](https://nasional.kompas.com/read/2018/06/30/13043381/gerindra-sebut-kemenangan-kotak-kosong-bentuk-perlawanan-dan-hukuman-rakyat).

<sup>25</sup> Abdullah Mansur (Komisioner KPU Makassar), 2018, "KPU Tetapkan Kotak Kosong Sebagai Pemenang Pilkada Makassar 2018", diakses pada laman website : [https:// regional.kompas.com/read/2018/07/07/06225871/kpu-tetapkan-kotak-kosong-sebagai-pemenang-pilkada-makassar-2018](https://regional.kompas.com/read/2018/07/07/06225871/kpu-tetapkan-kotak-kosong-sebagai-pemenang-pilkada-makassar-2018).

Maksud periode berikutnya pada ketentuan Pasal 25 ayat (1) di atas bukanlah lima tahun mendatang, tetapi ketika Pemilukada serentak terdekat akan digelar, yaitu tahun 2020.<sup>26</sup>

Terkait siapa yang memimpin pemerintahan kota Makassar apabila ternyata Pemilukada gagal memilih pemimpin baru, maka berdasarkan ketentuan Pasal 54D ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang, yang menyebutkan apabila belum ada pasangan yang terpilih, maka pemerintah menugaskan Penjabat (Pj) untuk menjalankan pemerintahan. Artinya, Kementerian Dalam Negeri yang nantinya akan memilih Walikota Makassar yang bertugas hingga perhelatan Pemilukada Serentak tahun 2020. Masa jabatan Walikota Makassar akan berakhir pada tahun 2019. Jika Pemilukada ditunda ke tahun 2020, maka akan ditunjuk Penjabat untuk mengisi kekosongan.<sup>27</sup>

Tidak terpilihnya pasangan calon Walikota dan Walikota Makassar yaitu Munafri Arifuddin dan A. Rachmatika Dewi Yustisia Iqbal pada Pemilukada tahun 2018, maka Walikota dan Wakil Walikota Makassar yang masa jabatannya akan berakhir pada tahun 2019, masih tetap memimpin Kota Makassar, yaitu Mohammad Ramdhan Pomanto. Selepas habisnya masa jabatan tahun 2019 itu, menuju Pemilukada tahun 2020, Kemendagri akan menunjuk Penjabat (Pj) agar tidak terjadi kekosongan hukum.

Sebagaimana diketahui, Pj Gubernur Sulawesi Selatan Soni Sumarsono, di Ruang Rapat Pimpinan (Rapim) Kantor Gubernur Sulawesi Selatan, pada hari Senin tanggal 4 Juni 2018, menyerahkan Surat Gubernur dan pengaktifan kembali Wali Kota Makassar Muhammad Ramdhan Pomanto dan akhir masa Pelaksana Tugas (Plt) Wali kota Makassar Syamsu Rizal. Masa cuti Muhammad Ramdhan Pomanto berakhir pada 4 Juni 2018, dimana ia mempercepat akhir cutinya yang seharusnya berakhir 23 Juni 2018, sedangkan cutinya di mulai 14 Februari 2018 lalu.

<sup>26</sup> Viryan Aziz (Komisioner KPU) dan Misna Attas (Ketua KPU Sulawesi Selatan), 2018, "Jika Kotak Kosong Menang di Makassar, Pilkada Diulang pada 2020", diakses pada laman website : <https://regional.kompas.com/read/2018/06/27/18433031/jika-kotak-kosong-menang-di-makassar-pilkada-diulang-pada-2020>., diakses pada 21 Mei 2021, pukul 07.10 WIB.

<sup>27</sup> Asrar Marlang (Humas KPU Sulsel), 2018, "Kemenangan Kotak Kosong Dinilai Akibat Puncak Keresahan Masyarakat", diakses pada laman website : <https://www.jawapos.com/nasional/28/06/2018/kemenangan-kotak-kosong-dinilai-akibat-puncak-keresahan-masyarakat>.

Sebelumnya, Muhammad Ramdhan Pomanto maju kembali sebagai calon Walikota Makassar sehingga dia harus cuti untuk sementara sebagai Walikota Makassar. Kemudian Wakil Walikota Makassar Syamsul Rizal naik sebagai Plt Wali Kota Makassar menggantikan Muhammad Ramdhan Pomanto.<sup>28</sup>

Dikaitkan dengan ketentuan Pasal 54D ayat (4) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota Menjadi Undang-Undang yang menyatakan bahwa dalam hal belum ada pasangan calon terpilih terhadap hasil Pemilukada, maka Pemerintah menugaskan Penjabat Gubernur, Penjabat Bupati, atau Penjabat Walikota, maka seorang Penjabat (Pj) tentunya memiliki batasan kewenangan, artinya kewenangannya tidak sama dengan kewenangan yang dimiliki selaku kepala daerah yang memimpin sebelum bertindak mengikuti pemilihan umum periode berikutnya dalam hal ini Pemilukada 2018.

Penjabat (Pj) dan Pelaksana tugas (Plt) dipilih untuk mengisi kekosongan pemimpin di daerah menjelang Pemilukada dan memiliki perbedaan diantara keduanya. Pj dan Plt dipakai untuk mengisi kekosongan sementara, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Plt akan dipilih bila ada kepala daerah yang cuti untuk maju lagi di Pemilukada atau petahana. Kemudian Pj akan dipilih ketika kepala daerah telah memasuki masa akhir jabatan tapi Pemilukada belum digelar. Pj diangkat oleh presiden dan dilantik Menteri Dalam Negeri (Mendagri), sedangkan Plt ditugasi oleh Mendagri. Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 4 dan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota.<sup>29</sup>

Rumusan dari Plt atau Plh (pelaksana harian) diatur dalam Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

---

<sup>28</sup> Lina Budi Astuti (Kontributor KabarMakassar.com), 2018, "Kembali Bertugas Danny Pastikan Pilkada Makassar Damai", diakses pada laman website : [https:// www.kabarmakassar.com/posts/view/2069/kembali-bertugas-danny-pastikan-pilkada-makassar-damai.html](https://www.kabarmakassar.com/posts/view/2069/kembali-bertugas-danny-pastikan-pilkada-makassar-damai.html).

<sup>29</sup> Menurut ketentuan Pasal 1 angka 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 74 Tahun 2016 tentang Cuti Di Luar Tanggungan Negara Bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Serta Walikota Dan Wakil Walikota, Cuti di Luar Tanggungan Negara adalah keadaan tidak masuk kerja bagi Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota yang diizinkan dalam kurun waktu tertentu, karena melaksanakan Kampanye Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Walikota dan Wakil Walikota dengan tidak menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatannya.

Sayangnya, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan tidak mengatur lebih jauh mengenai konsep Plh dan Plt. Namun, dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mengatur soal mandat<sup>30</sup>, menyatakan bahwa Plh adalah pejabat yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan sementara. Sedangkan Plt melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitif yang berhalangan tetap.<sup>31</sup>

Berbeda dengan Pj, Plt tidak harus dilantik atau diambil sumpah. Plt tidak memiliki kewenangan mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam aspek kepegawaian yang meliputi pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian kepegawaian. Berdasarkan Surat Kepala Badan kepegawaian Negara Nomor K.26-30/V.20-3/99 Tanggal 5 Februari 2016, pada angka 3 huruf e, menyatakan bahwa kewenangan Plh dan Plt adalah sebagai berikut :

1. Menetapkan sasaran kerja pegawai dan penilaian prestasi kerja;
2. Menetapkan kenaikan gaji berkala;
3. Menetapkan cuti selain Cuti di Luar Tanggungan Negara (CLTN);
4. Menetapkan surat penugas pegawai;
5. Menyampaikan usul mutasi kepegawaian kecuali perpindahan antar-instansi;
6. Memberikan izin belajar, izin mengikuti seleksi jabatan pimpinan tinggi administrasi, dan izin tidak masuk kerja.

Mengenai Pj Kepala Daerah, Kepala Badan Kepegawaian Negara mengeluarkan Surat Kepala Badan kepegawaian Negara Nomor K.26-30/V.100-2/99 Tanggal 19 Oktober 2015, yang mana Pj dilarang melakukan mutasi pegawai. Pj juga dilarang membatalkan perizinan yang telah dikeluarkan pejabat sebelumnya dan/atau mengeluarkan perizinan yang bertentangan dengan yang dikeluarkan pejabat sebelumnya. Selain itu, Pj dilarang membuat kebijakan tentang pemekaran daerah

---

<sup>30</sup> Menurut ketentuan Pasal 1 angka 24 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, mandat adalah pelimpahan Kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.

<sup>31</sup> Aturan Plh dan Plt dirinci lebih jelas pada Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor K.26-30/V.20-3/99 tentang Tata Cara Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil sebagai Pelaksana Tugas. Sebelum SK ini keluar pada tahun 2016, Kepala BKN juga telah mengeluarkan SK dengan kaitan yang sama pada tahun 2001, yaitu Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor K.26-20/V.24.25/99 tentang Tata Cara Pengangkatan Pegawai Negeri Sipil sebagai Pelaksana Tugas, yang selama ini dijadikan rujukan. Lihat : Elza Astari Retaduari (Kontributor DetikNews.com), 2018, "Begini Beda Plt dan Penjabat Gubernur", diakses pada laman website : [https:// news.detik.com/berita/3835590/begini-beda-plt-dan-penjabat-gubernur](https://news.detik.com/berita/3835590/begini-beda-plt-dan-penjabat-gubernur).

yang bertentangan dengan kebijakan pejabat sebelumnya serta dilarang membuat kebijakan yang bertentangan dengan kebijakan penyelenggaraan pemerintahan dan program pembangunan pejabat sebelumnya. Larangan-larangan itu bisa dikecualikan setelah mendapat persetujuan tertulis dari Mendagri. Hal ini selengkapnya terdapat pada ketentuan angka 1 huruf d poin 1) dan poin 2) Surat Kepala Badan kepegawaian Negara Nomor K.26-30/V.100-2/99.

Berdasarkan ketentuan angka 2 huruf b Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor K.26-30/V.100-2/99, Pj tidak memiliki kewenangan mengambil atau menetapkan keputusan yang memiliki akibat hukum (*civil effect*) pada aspek kepegawaian. Hanya ada sejumlah wewenang yang dimiliki penjabat kepala daerah, yakni, *mengambil atau menetapkan keputusan yang memiliki akibat hukum (civil effect) pada aspek kepegawaian tanpa mendapat persetujuan tertulis dari Menteri Dalam Negeri.*

Selanjutnya, menurut ketentuan Pasal 54D ayat (4), serta Pasal 25 ayat (2) Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota dengan Satu Pasangan Calon, terkait dengan keberlanjutan kepemimpinan kepala daerah lama yang telah habis masa jabatannya, Pemerintah melalui Kementerian Dalam Negeri menugaskan Penjabat (Pj) Gubernur, penjabat Bupati, atau penjabat Walikota untuk mengisi kekosongan hukum hingga penyelenggaraan Pemilihan serentak periode berikutnya.

Kepastian hukum keberlanjutan kepemimpinan kepala daerah lama yang telah habis masa jabatannya, memastikan kewenangan bahwa penugasan mandat Pj Gubernur, Pj Bupati, atau Pj Walikota oleh Kementerian Dalam Negeri.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Dari uraian pembahasan pada bab terdahulu, maka ditarik kesimpulan yaitu :

- a. Proses pelaksanaan Pemilu berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait Pemilu pasangan calon melawan kotak kosong didasarkan dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 100/PUU-XIII/2015 yang ditindaklanjuti dengan ketentuan Pasal 14 ayat (1) Peraturan Komisi Pemilihan

Umum Nomor 13 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 14 Tahun 2015 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, Dan/Atau Walikota dan Wakil Walikota Dengan Satu Pasangan Calon, yang menyatakan bahwa daerah yang hanya memiliki satu pasangan calon kepala daerah dapat mengikuti Pemilukada serentak.

- b. Apabila dikaji secara yuridis mengenai kotak kosong yang menang melawan pasangan calon dalam pelaksanaan Pemilukada, maka didapati akibat hukum bahwa apabila pasangan calon kalah perolehan suara sah atau kurang dari 50%, maka Pemilihan berikutnya diulang kembali pada tahun berikutnya. Selanjutnya, terkait dengan keberlanjutan kepemimpinan kepala daerah lama yang telah habis masa jabatannya, Pemerintah melalui Kemneterian Dalam Negeri menugaskan Penjabat (Pj) Gubernur, penjabat Bupati, atau penjabat Walikota untuk mengisi kekosongan hukum hingga penyelenggaraan Pemilihan serentak periode berikutnya.

### **Saran**

Dari pembahasan dan kesimpulan yang dikemukakan di atas, maka beberapa saran yang bisa peneliti kemukakan, antara lain :

- a. Kepada pemerintah, perlu meninjau kembali peraturan normatif mengenai Pemilihan dengan pasangan calon tunggal, agar citra partai-partai politik dipercaya oleh masyarakat, mengingat faktor-faktor negatif yang timbul sebagai penyebab adanya mayoritas partai politik yang mengusung pasangan calon tunggal. Selain itu, biaya politik yang mahal akibat adanya sistem “mahar”, maka Pemilihan berikutnya mesti menciptakan biaya politik yang lebih murah dan tidak banyak menghabiskan uang negara.
- b. Kepada para elite politik, agar senantiasa berkompetisi politik secara sehat dalam Pemilihan, sekaligus meningkatkan kuantitas dan kualitas politik kader-kadernya, agar Pemilihan diisi oleh alternatif pasangan-pasangan calon yang kompeten.

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **A. Buku**

Abdul Rasyid Thalib, 2006, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Aplikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti.

- Bagir Manan, 1992, *Dasar-dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill.co.
- Dominikus Rato, 2010, *Filsafat Hukum Mencari: Memahami dan Memahami Hukum*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo.
- Hendra Budiman, 2017, *Pilkada Tidak Langsung dan Demokrasi Palsu*, Cet. I, Yogyakarta: Pustaka Yustisia.
- Indroharto, 1994, *Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Bandung: Citra Aditya Bakti.
- James C. Scoot, 1991, *Moral Ekonomi Petani, Pergolakan dan Subsistensi di Asia Tenggara*, Jakarta: LP3ES.
- Khairul Fahmi, 2011, *Pemilihan Umum dan Kedaulatan Rakyat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, 2007, *Ilmu Perundang-Undangan Proses dan Teknik Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius.
- P. Joko Subagyo, 2006, *Metode penelitian Dalam Teori dan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Robert A. Dahl, 2001, *Perihal Demokrasi*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Soetandyo Wignjosobroto, 2002, *Hukum: Paradigma, Metode, dan Dinamika Masalah-Masalahnya*, Jakarta: Huma.
- Yahya Yohanes, 2006, *Pengantar Manajemen*, Yogyakarta: Graha Ilmu.

## **B. Jurnal**

- Abu Tamrin dan Nur Rohim Yunus, "Pola Referendum Umum dan Tantangan Kepala Daerah Tahun 2015 Di Tiga Kabupaten," *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 5, No. 2, Desember 2017, Magister Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.
- Bungasan Hutapea, "Dinamika Hukum pemilihan Kepala Daerah di Indonesia", *Jurnal Rechts Vinding*, Vol. 4, No. 1, April 2015, ISSN 2089-9009, Pusat Penelitian dan Pengembangan Sistem Hukum Nasional Jakarta.
- Nur Rohim Yunus, "KMP vs KIH: Implikasi Ketetangeraan Perseteruan Dua Kubu Dalam Dimensi Etika Politik, *Jurnal Sosial Budaya dan Syar'i*, Vol. 2, No. 1, ISSN 2356-1459, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Iza Rumesten, "Fenomena Calon Tunggal dalam Pesta Demokrasi", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 13, No.1, Maret 2016, Universitas Sriwijaya Palembang.
- Khairul Fahmi, "Menelusuri Konsep Keadilan Pemilihan Umum Menurut UUD 1945," *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 4, No. 2, Desember 2016, *Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang*.

Wafia Silvi Dhesinta, “Calon Tunggal Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Konsep Demokrasi (Analisis Terhadap Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Blitar Tahun 2015)”, *Jurnal Cita Hukum*, Vol. 4, No. 1, Juni 2016, *Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*.

## ALTERNATIF PENYELESAIAN SENGKETA DALAM SENGKETA BISNIS DI INDONESIA

**Meirina Nurlani**  
**Fakultas Hukum Universitas Sjakhyakirti**  
**Email: meirinanurlani05@gmail.com**

### **Abstrak.**

Artikel ini bertujuan untuk mendeskripsikan jalan alternatif penyelesaian sengketa dalam Hukum Bisnis di Indonesia di luar lingkungan Peradilan. Penelitian artikel ini menggunakan metode penelitian normatif, dengan melakukan pendekatan perundang-undangan. Hasil penelitian mengemukakan bahwa urgensi penyelesaian sengketa bisnis di luar pengadilan ditandai oleh kecenderungan masyarakat kalangan bisnis mendayagunakan penyelesaian sengketa tersebut. Jalan penyelesaian melalui ADR (Alternative Dispute Resolution) dianggap lebih efektif, efisien, cepat dan biaya murah serta menguntungkan kedua belah pihak (win-win solution) yang berperkara dalam menyelesaikan sengketa khususnya hukum bisnis.

**Kata Kunci: ADR, Mediasi, Sengketa Bisnis**

### **Abstract.**

*This article aims to describe alternative avenues of dispute resolution in Business Law in Indonesia outside the Judicial environment. Research this article uses normative research methods, taking a statute approach. The results of the article showed that the urgency of resolving business disputes outside the court is characterized by the tendency of the business community to use the resolution of the dispute. The path of settlement through ADR (Alternative Dispute Resolution) is considered more effective, efficient, fast and low cost and benefits both parties (win-win solution) who are litigating in resolving disputes, especially business law.*

**Keywords: ADR, Mediation, Business Disputes**

## **PENDAHULUAN**

Dewasa ini, dalam dunia bisnis menjadi seolah-olah tanpa batas (borderless), orang bisa berusaha dan bekerja di manapun tanpa ada halangan, yang penting dapat menghadapi lawannya dengan kompetitif. Suatu hal yang sering dihadapi dalam situasi semacam ini adalah timbulnya sengketa atau perselisihan. Sengketa merupakan suatu hal yang sudah menjadi bagian dari kehidupan manusia. Oleh karena itu, sengketa tidak bisa dipisahkan dari kehidupan manusia.

Kata sengketa sering ditemukan dalam kehidupan sehari-hari. Istilah ini berasal dari bahasa Inggris, *conflict* dan *dispute*, yang berarti pertentangan atau perselisihan. Keduanya mengandung pengertian tentang adanya perbedaan kepentingan diantara kedua pihak atau lebih, tapi keduanya juga dapat dibedakan. Pada umumnya, sengketa akan terjadi dimana saja sepanjang terjadi interaksi antara sesama manusia, baik individu maupun kelompok tertentu yang perlu diketahui bahwa konflik merupakan sesuatu yang tidak baik dan merupakan suatu gangguan. Suatu konflik merupakan

suatu indikasi yang salah atau bahwa ada sesuatu yang perlu ditentukan sehingga konflik menciptakan konsekuensi yang merusak dapat berakibat luas.<sup>32</sup>

Hukum bisnis merupakan suatu perangkat kaidah hukum (termasuk law enforcement) yang mengatur tentang cara-cara pelaksanaan urusan atau kegiatan dagang, industri atau keuangan yang dihubungkan dengan produksi atau pertukaran barang atau jasa dengan menempatkan uang dari para entrepreneur dalam risiko tertentu dengan usaha tertentu dengan motif (dari entrepreneur tersebut) adalah untuk mendapatkan keuntungan tertentu.<sup>33</sup>

Istilah hukum bisnis tersebut lebih luas ruang lingkungannya dan tetap cocok dengan keadaan kekinian, baik dalam hal konsep, kenyataan di lapangan ataupun praktik, daripada beberapa istilah lainnya yang cenderung memiliki pengertian yang serupa, yaitu seperti istilah hukum dagang, hukum perniagaan, dan hukum ekonomi.<sup>34</sup>

Dalam hubungan bisnis terjadinya sengketa seringkali tidak dapat dihindarkan. Kendati kontrak yang mendasari hubungan tersebut telah dipersiapkan secara cermat, namun dalam pelaksanaan hak dan kewajiban masing-masing pihak seringkali tidak sejalan satu dengan lainnya. Sengketa muncul manakala salah satu pihak atau kedua pihak melakukan wanprestasi, dalam arti sama sekali tidak memenuhi prestasi, tidak tunai memenuhi prestasi, terlambat dalam memenuhi prestasi, atau salah memenuhi prestasi. Dalam proses litigasi menempatkan para pihak saling berlawanan satu-sama lain, selain itu penyelesaian sengketa secara litigasi merupakan sarana akhir (*ultimum remedium*) setelah alternatif penyelesaian sengketa lain tidak membuahkan hasil.

Sehubungan dengan hal di atas, maka perlu ada sistem penyelesaian sengketa yang efisien, efektif, dan cepat, sehingga dalam menghadapi liberasi perdagangan terdapat lembaga yang dapat diterima dunia bisnis dan memiliki kemampuan sistem untuk menyelesaikan sengketa dengan cepat dan biaya murah. Disamping penyelesaian sengketa secara litigasi, dalam praktik terdapat alternatif penyelesaian sengketa (alternative disputes resolution), yaitu arbitrase.<sup>35</sup>

Arbitrase sebagai cara penyelesaian sengketa bisnis di luar peradilan, sebenarnya bukan hal baru dalam sistem hukum di Indonesia oleh karena telah diatur

---

<sup>32</sup>Endang Purwaningsih, 2010, *Hukum Bisnis*, Bogor: Ghalia Indonesia, h. 268

<sup>33</sup>Rudyanti Dorotea Tobing, 2015, *Aspek-Aspek Hukum Bisnis: Pengertian, Asas, Teori dan Praktik*, Surabaya: Laksbang Justitia, h. 57

<sup>34</sup>*Ibid*

<sup>35</sup>Frans Hendra Winarta, 2013, *Hukum Penyelesaian Sengketa Arbitrase Nasional Indonesia dan Internasional*, Jakarta: Sinar Grafika, h. 2

dalam sistem hukum kolonial. Munir Fuady mengemukakan pengaturannya sebagai berikut:

“Dahulunya, ketentuan yang mengatur tentang arbitrase ini adalah yang terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata (Regiement op de Burgerlijk Rechtsvordering) yang terdapat dalam Stb. 1847-52 juncto Stb. 1849-63). RV ini sebenarnya merupakan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata yang berlaku bagi golongan bumiputera adalah HIR (untuk Jawa dan Madura) dan RBg (untuk luar Jawa dan Madura).<sup>36</sup>

Penyelesaian dengan arbitrase biasanya lebih menarik para pengusaha, pedagang, dan investor sebab arbitrase memberikan kebebasan dan otonomi yang sangat luas kepada mereka. Sebab lain mengapa arbitrase umum dipakai apabila terjadi sengketa, dengan alasan karena lebih cepat, murah, dan sederhana dibandingkan dengan berperkara di pengadilan biasa yang memakan waktu lebih lama. Alternatif penyelesaian sengketa dengan arbitrase dianggap sebagai mekanisme paling tepat untuk menyelesaikan berbagai bentuk sengketa, dan sebagai membantu proses penyelesaian sengketa agar lebih mudah dan sederhana.

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Sifat penelitian bersifat deskriptif dengan menggunakan pendekatan undang-undang. Jenis dan sumber bahan hukum yang digunakan adalah berupa data sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum menggunakan studi kepustakaan. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah kualitatif dengan metode deduktif dalam penarikan kesimpulan.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Penyelesaian sengketa alternatif (*Alternative Dispute Resolution/ADR*) seringdiartikan sebagai *Alternative to Litigation* dan *Alternative to Adjudication*. Pemilihan terhadap salah satu dari dua pengertian tersebut menimbulkan implikasi yang berbeda. Apabila pengertian pertama menjadi acuan (*Alternative to Litigation*), seluruh mekanisme penyelesaian sengketa diluar pengadilan, termasuk arbitrase, merupakan bagian dari ADR. Sedangkan pengertian ADR sebagai *Alternative to Adjudication*, berarti mekanisme penyelesaian sengketa yang bersifat consensus atau kooperatif, seperti halnya negosiasi, mediasi dan konsiliasi

---

<sup>36</sup>*Ibid*

Sebelumnya perlu diketahui bahwa penyelesaian sengketa melalui Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS) tidak akan menjamin hasil yang memuaskan bagi para pihak yang bersengketa. Artinya, tidak semua kasus persengketaan meskipun memenuhi syarat untuk penggunaan Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), harus selalu diselesaikan melalui mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS). Untuk menjamin kesuksesan pelaksanaan mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa (APS), prasyarat yang berupa faktor-faktor kunci kesuksesan (*key success factors*) harus diketahui. Faktor-faktor tersebut antara lain adalah:

### **1. Sengketa masih dalam batas “wajar”**

Konflik diantara para pihak masih moderate, artinya permusuhan masih dalam batas yang bisa ditoleransi. Ukuran wajar atau moderate sangat relatif. Misalnya, jika kedua belah pihak tidak mau bertemu, berarti permusuhan di antara mereka sangat parah. Jika sengketa sudah sangat parah, harapan untuk mendapatkan hasil win-win solution (dengan menggunakan APS) sulit atau tidak mungkin tercapai. Dengan demikian, mereka lebih menyukai penyelesaian dengan hasil win-lose solution (melalui arbitrase atau pengadilan). Dalam kondisi demikian, penyelesaian melalui APS mungkin tidak mampu memberikan kontrol perlindungan serta pengaruh yang cukup untuk menghasilkan keputusan yang konstruktif.

### **2. Komitmen para pihak**

Para pihak, pengusaha, atau pelaku bisnis yang bersengketa memang bertekad menyelesaikan sengketa melalui APS, dan mereka menerima tanggungjawab atas keputusan mereka sendiri serta menerima legitimasi dari APS. Semakin besar komitmen dan penerimaan atas proses tersebut dari para pihak, semakin besar kemampuan para pihak akan memberikan response positif terhadap penyelesaian melalui APS.

### **3. Keberlanjutan hubungan**

Penyelesaian melalui APS selalu menginginkan hasil win – win solution. Dengan demikian, harus ada keinginan dari para pihak untuk mempertahankan hubungan baik mereka. Misalnya, dua pengusaha yang bersengketa, seorang dari Indonesia dan seorang dari Jepang, ingin tetap melanjutkan hubungan usahanya setelah sengketa mereka berakhir. Dengan mempertimbangkan kepentingan di masa depan, hal itu mendorong mereka untuk tidak memikirkan hasilnya tetapi juga cara mencapainya.

### **4. Keseimbangan posisi tawar menawar**

Para pihak harus memiliki keseimbangan dalam tawar menawar. Meskipun hal itu kadang sulit dijumpai, khususnya jika sengketa melibatkan pengusaha multinasional dan pengusaha lokal, dimanahampir semua sumber daya dikuasai oleh pengusaha multinasional. Namun demikian, perbedaan tersebut tidak seharusnya mempengaruhi posisi tawar menawa, artinya salah satu pihak harus tidak mendikte atau bahkan mengintimiasi agar sebuah penyelesaian disetujui.

### **5. Prosesnya bersifat pribadi dan hasilnya rahasia**

Para pihak menyadari bahwa, tidak seperti penyelesaian sengketa di pengadilan, proses penyelesaian sengketa melalui APS tidak terbuka untuk umum. Demikian pula, hasil penyelesaian sengketa tidak dimaksudkan untuk diketahui oleh umum atau dipublikasikan kepada khalayak, bahkan dinilai konfidensial. Jadi, tujuan yang hendak dicapai, yang terpenting adalah para pihak mencapai penyelesaian sengketa merek dengan hasil yang memuaskan.

### **PENUTUP**

Sengketa bisnis adalah sengketa yang timbul diantara para pihak-pihak yang terlibat dalam berbagai macam kegiatan bisnis atau perdagangan, termasuk didalamnya unsur-unsur yang lebih luas, seperti pekerjaan, profesi, penghasilan, mata pencaharian, dan keuntungan. ADR (Alternative Dispute Resolution) merupakan suatu mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dianggap lebih efektif, efisien, cepat dan biaya murah serta menguntungkan kedua belah pihak (win-win solution) yang berperkara.

Urgensi penyelesaian sengketa bisnis di luar pengadilan ditandai oleh kecenderungan masyarakat kalangan bisnis mendayagunakan penyelesaian sengketa tersebut, yang dilandasi oleh beberapa faktor yang menempatkannya dengan berbagai keunggulan, antara lain faktor ekonomis, faktor budaya hukum, faktor luasnya ruang lingkup permasalahan yang dapat di bahas, faktor pembinaan hubungan baik para pihak dan faktor proses.

Mediasi merupakan suatu proses informal yang ditujukan untuk memungkinkan para pihak yang bersengketa mendiskusikan perbedaan-perbedaan mereka secara “pribadi” dengan bantuan pihak ketiga yang netral. Seorang mediator dalam suatu mediasi seharusnya tetap bersikap netral, selalu membina hubungan baik, berbicara dengan bahasa para pihak, mendengarkan secara aktif, menekankan pada keuntungan potensial, meminimalkan perbedaan-perbedaan, dan menitik beratkan persamaan. Tujuannya adalah untuk membantu para pihak bernegosiasi secara lebih baik atas

suatu penyelesaian. Lembaga mediasi berfungsi untuk menyediakan sarana bagi pihak-pihak yang bersengketa untuk mencari penyelesaian secara win-win solution berdasarkan kesepakatan.

Oleh karena itu kiranya perlu diatur adanya sanksi sebagai penekan pendayagunaan mediasi. Barangkali perlu di contoh sistem peradilan atau praktek mediasi pengadilan dari Negara lain yang sudah mapan kelembagaannya, yang memberikan sanksi berupa putusan “batal” jika hakim tidak memberi kesempatan para pihak untuk menempuh mekanisme mediasi. Melakukan koreksi secara terus menerus atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 1999 yang mengatur tentang Arbitrase dan Alternative Penyelesaian Sengketa karena dalam Undang-Undang tersebut tidak memberikan pengertian yang jelas tentang berbagai bentuk penyelesaian sengketa termasuk tentang mediasi, kecuali Arbitrase. Bahkan proses atau mekanisme masing-masing bentuk lembaganya juga tidak diatur.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Bagir Manan, 2004, Hukum Positif Indonesia (Satu Kajian Teoritik), FH UII Press, Yogyakarta.
- Endang Purwaningsih, 2010, Hukum Bisnis, Bogor:Ghalia Indonesia
- Joni Emerzon, 2001, Alternatif Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan Maria Farida Indrati, 1998, Ilmu Perundang-undangan, Kanisius, Yogyakarta.
- Rudyanti Dorotea Tobing, 2015, Aspek-Aspek Hukum Bisnis: Pengertian, Asas, Teori dan Praktik, Surabaya: Laksbang Justitia
- Frans Hendra Winarta, 2013, Hukum Penyelesaian Sengketa Arbitrase Nasional Indonesia dan Internasional, Jakarta:Sinar Grafika
- Suparto Wijoyo, 2003, Penyelesaian Sengketa Lingkungan (Environmental Disputes Resolution), Airlangga University Press.

**ANALISIS PEMBENTUKAN ASEAN CROSS BORDER INSOLVENCY  
REGULATION SEBAGAI SOLUSI PERMASALAHAN KEPAILITAN  
LINTAS BATAS DI ASEAN**

**Rio Adhitya**  
**Universitas Sriwijaya**  
**Email: 1210adhitya@gmail.com**

**Abstrak.**

Artikel ini bertujuan untuk menganalisa mengenai ASEAN cross border insolvency regulation sebagai solusi dalam menyelesaikan permasalahan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normative atau doctrinal. Hasil penelitian ini mengemukakan bahwa bila tidak ada kesatuan atau keseragaman di dunia perekonomian ASEAN terkait hukum kepailitan dapat menimbulkan persoalan jalan dan prosedur pengakuan serta pelaksanaan putusan pailit asing. Kehadiran pembentukan Asean cross broder insolvency regulation sebagai solusi permasalahan kepailitan lintas batas di Asean diharapkan dapat menjadi upaya dalam menyelesaikan persoalan dan bisa mengurangi ketidakpastian, serta menjadi solusi yang tepat.

**Kata Kunci: ASEAN Cross Border Insolvency Regulation, Kepailitan Lintas Batas, Solusi Permasalahan Kepailitan**

**Abstract.**

*This article aims to analyze the ASEAN cross border insolvency regulation as a solution in solving the problem of cross-border insolvency in the ASEAN region. This research uses normative or doctrinal research methods. The results of this article suggest that if there is no unity or uniformity in the ASEAN economic world related to insolvency law can cause problems of the path and procedure of recognition and implementation of foreign bankruptcy rulings. The presence of asean cross broder insolvency regulation as a solution to the problem of cross-border insolvency in Asean is expected to be an effort to solve the problem and can reduce uncertainty, as well as be the right solution.*

**Keyword: ASEAN Cross Border Insolvency Regulation, Cross-Border Insolvency, Insolvency Solutions**

**PENDAHULUAN**

Masyarakat Ekonomi ASEAN sebagai entitas ekonomi terpadu Asia Tenggara, MEA bertujuan menciptakan pasar tunggal dan basis produksi yang ditandai dengan bebasnya aliran barang, jasa, investasi, tenaga kerja terampil dan perpindahan barang modal secara lebih bebas (Siswandri, 2011: 58).<sup>37</sup> Konsekuensinya, segala hal yang berkaitan dengan alur perdagangan, modal, dan sumber daya manusia lebih mudah beredar di kawasan ASEAN. Sebagai dampak dari semakin bebasnya kegiatan perniagaan di kawasan ASEAN, aktivitas bisnis seperti perdagangan atau jual beli barang dan/atau jasa atau bahkan penanaman modal seringkali dilakukan secara lintas negara.

Kegiatan perniagaan telah meniadakan batas-batas negara, bahkan satu pelaku usaha dari suatu negara kerap melakukan investasi di beberapa negara (Syamsudin M.

---

<sup>37</sup>MEA merupakan salah satu pilar dari kesepakatan pembentukan Komunitas ASEAN

Sinaga, 2012: 171). Transaksi antar pelaku usaha yang bersifat lintas batas negara dalam berbagai literatur hukum dikenal sebagai transaksi bisnis internasional (Hikmahanto Juwana, 2002: 76). Pelaku usaha yang melakukan transaksi bisnis internasional tidak lagi terhalang permasalahan batas-batas negara. Adanya transaksi bisnis internasional yang memudahkan para pelaku usaha dalam menjalankan usahanya baik di dalam negeri hingga ke luar negeri, tentunya tidak terlepas dari adanya permasalahan yang kemungkinan akan dihadapi. Salah satu permasalahan di bidang hukum terkait dengan transaksi bisnis internasional yang mungkin timbul adalah kepailitan.

Pada umumnya, permasalahan mengenai kepailitan berkaitan erat dengan bidang hukum perdata, namun kepailitan juga dapat berkaitan dengan hukum internasional manakala kepailitan melintasi batas-batas suatu negara. Aspek internasional dari kepailitan akan tampak dari adanya harta kekayaan debitor yang terletak atau berada di dua atau lebih dari dua negara (Jono, 2008: 188). Kepailitan yang bersifat lintas batas negara dalam bidang hukum dikenal dengan istilah *cross border insolvency*. Kepailitan lintas batas dapat terjadi manakala permasalahan kepailitan mengandung unsur asing didalamnya. Pergerakan bisnis yang semakin maju memungkinkan para pelaku usaha untuk tidak hanya beroperasi di sektor dalam negeri, bahkan para pelaku usaha berlomba untuk memasuki pasar bersama di kancan ASEAN. Tidak menutup kemungkinan ketika terdapat perusahaan yang melakukan investasi di banyak negara yang disebut sebagai perusahaan multinasional memiliki anak perusahaan di beberapa negara yang menghasilkan komponen-komponen tertentu untuk dirakit di negara yang berbeda (Hikmahanto Juwana, 2002: 76) dinyatakan pailit di suatu negara yang berbeda dengan negara tempat anak perusahaan tersebut didirikan dan tunduk dengan hukum setempat.

Perusahaan yang dinyatakan pailit yang memiliki aset di lebih dari satu negara tentunya mengalami permasalahan dalam hukum kepailitan yang berbenturan dengan yurisdiksi negara lain. Hingga saat ini kepailitan lintas batas masih menjadi permasalahan dikarenakan belum adanya keseragaman atau harmonisasi (peraturan perundang-undangan) di bidang kepailitan di kawasan ASEAN. Permasalahan utama yang timbul dari tidak adanya keseragaman atau harmonisasi hukum kepailitan berkaitan dengan prosedur pengakuan dan pelaksanaan putusan kepailitan asing. Berdasarkan hal tersebut, maka kehadiran sebuah pengaturan hukum sebagai solusi dari permasalahan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN sangat diharapkan untuk

dapat menjadi fasilitator dalam menyelesaikan permasalahan dan dapat mengurangi ketidakpastian dalam perkara kepailitan lintas batas, demi kelancaran transaksi bisnis internasional. Sebuah pengaturan hukum kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN sangat diperlukan mengingat fenomena yang sering terjadi pada kepailitan lintas batas adalah kesulitan dalam eksekusi putusan hakim yang keberlakuannya tidak dapat melintasi yurisdiksi negara, sedangkan di sisi lain eksekusi terhadap boedel pailit sangatlah penting untuk dilakukan karena menyangkut kepentingan para kreditor yang dirugikan. Penolakan eksekusi terhadap putusan pengadilan asing ini terkait dengan konsep kedaulatan negara (Syamsudin M. Sinaga, 2012:180).

ASEAN terdiri dari sepuluh negara anggota<sup>38</sup> berdaulat yang tidak dapat saling mengakui putusan pengadilan asing untuk dieksekusi di wilayah negaranya. Hal ini yang menjadikan kepailitan lintas batas masih menjadi suatu permasalahan yang perlu untuk dibentuk solusinya. Berdasarkan hal-hal yang telah diuraikan di atas, penulis ingin membahas lebih dalam lagi mengenai ASEAN cross border insolvency regulation sebagai solusi dalam menyelesaikan permasalahan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN.

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif atau doktrinal, yang juga disebut sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen. Disebut penelitian hukum doktrinal karena penelitian ini dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain, sedangkan yang disebut sebagai penelitian perpustakaan ataupun studi dokumen disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan (Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 1985: 27). Penelitian ini bersifat deskriptif, sifat penulisan hukum secara deskriptif dimaksudkan untuk memberikan data yang diteliti mungkin tentang keadaan manusia, atau gejala-gejala lainnya dalam kerangka menyusun teori-teori baru (Soerjono Soekanto, 2010: 10).

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Terintegrasinya perekonomian ASEAN berdampak pada peningkatan kegiatan bisnis, yang mana kegiatannya tidak hanya terbatas pada jual beli barang atau jasa, melainkan lebih luas lagi di mana tercakup kegiatan penanaman modal yang bersifat lintas batas. Kegiatan bisnis yang semakin maju menyebabkan para pelaku usaha dan

---

<sup>38</sup> Sepuluh Negara ASEAN diantaranya Brunei Darussalam, Kamboja, Indonesia, Laos, Malaysia, Myanmar, Filipina, Singapore, Thailand, Vietnam

investor memiliki aset yang tersebar di luar wilayah negara tempat para pelaku usaha dan investor menetap (Curtis Wheaton, 2015: 770).

Pembentukan Pasar Tunggal ASEAN yang membuka akses bidang perekonomian ASEAN yang seluas-luasnya dengan meniadakan batas-batas negara yang melibatkan kesepuluh negara anggota ASEAN tentunya mempengaruhi berbagai bidang lain, salah satunya pada bidang hukum. Khususnya pada hukum kepailitan<sup>39</sup>, keterbukaan ekonomi ASEAN menimbulkan permasalahan manakala para pelaku usaha, para pelaku bisnis, serta para investor yang berlomba menguasai pasar ASEAN memiliki harta dan aset tidak hanya di wilayah negaranya semata tetapi tersebar di wilayah negara anggota ASEAN lainnya, mengalami kegagalan usaha atau kegagalan dalam menjalankan kewajiban pembayaran utang akibat konsekuensi dari aktivitas transaksi bisnis internasional.

Kegagalan yang mengakibatkan harus dipailitkannya pelaku usaha, pelaku bisnis, ataupun investor tersebut menyebabkan timbulnya hubungan hukum antara negara tempat dimana pelaku usaha dinyatakan pailit dengan negara dimana aset debitor pailit berada. Hubungan antara dua negara atau lebih ini memaksa adanya benturan yurisdiksi masing-masing negara, dimana suatu negara yang berdaulat memiliki yurisdiksi berupa kewenangan pengadilan negara untuk mengadili dan memberikan putusan hukum (Sefriani, 2012: 234).

Adanya yurisdiksi yang dimiliki suatu negara menyebabkan antar negara saling tidak memungkinkan untuk menjalankan putusan pengadilan dari negara asing. Kegagalan dalam kegiatan bisnis yang bersifat lintas batas sebagai akibat dari pertumbuhan aktivitas bisnis lintas batas yang semakin meningkat di kawasan ASEAN seiring berjalannya Masyarakat Ekonomi ASEAN, semakin memaksa untuk segera dilakukannya pengaturan hukum kepailitan yang bersifat lintas batas pula. Urgensi pembentukan pengaturan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN ini sejalan dengan pemikiran Ricardo Simanjuntak, bahwa integrasi perekonomian ASEAN melalui konsep Masyarakat Ekonomi ASEAN tidak akan dapat dipisahkan dari kebutuhan akan kehadiran hukum kepailitan yang bersifat lintas batas di ASEAN (Ricardo Simanjuntak, 2012: 15). Pembentukan pengaturan kepailitan lintas batas di

---

<sup>39</sup> Kepailitan merupakan perwujudan dari ketentuan dimaksud dalam Pasal 1131 dan 1132 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Pasal 1131 KUHPdata menentukan, bahwa segala kekayaan debitur, baik yang bergerak maupun tidak bergerak, baik yang telah ada maupun yang akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk setiap perikatan yang dilakukan oleh debitur. Dengan kata lain perkataan, seluruh kekayaan debitur menjadi jaminan untuk pembayaran atas utangutangnya.

kawasan ASEAN merupakan hal yang diharapkan untuk diwujudkan guna memfasilitasi kerjasama dan koordinasi antar negara dalam hal kepailitan lintas batas, mengingat hukum kepailitan nasional suatu negara sudah tidak lagi mampu mengakomodir. Pembentukan pengaturan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN tidak dapat semata-mata hanya dengan melakukan penandatanganan perjanjian antar negara anggota ASEAN. Untuk membentuk suatu pengaturan kepailitan lintas batas di kawasan regional, ASEAN harus melalui persiapan-persiapan matang agar pengaturan yang dibentuk nantinya dapat dengan mudah diterapkan oleh seluruh negara anggota ASEAN.

Persiapan yang dilakukan dapat di mulai dengan memahami dan menghargai segala perbedaan yang dimiliki oleh negara anggota ASEAN, pembangunan sikap saling mempercayai melalui semangat ASEAN bersatu, lalu dikembangkan dengan upaya saling mengenal hukum dari masing-masing negara, khususnya hukum kepailitan dari negara masing-masing dan juga hukum-hukum yang berhubungan dengan pelaksanaan hukum kepailitan tersebut, juga melalui pembangunan kerjasama antar peradilan dari masing-masing negara anggota ASEAN untuk saling menemukan tata cara pelaksanaan putusan dari negara masing-masing di seluruh wilayah negara-negara anggota ASEAN, membangun suatu ketentuan tentang hukum kepailitan yang dapat secara mudah disetujui oleh negara-negara anggota ASEAN sebagai dasar panutan (Ricardo Simanjuntak, 2012: 85), misalnya dengan membentuk ASEAN Cross Pembentukan ASEAN Cross Border Insolvency Regulation sebagai suatu ketentuan hukum kepailitan di tingkat regional ASEAN yang sangat diharapkan dapat menjadi sebuah solusi yang memungkinkan setiap negara untuk mengakui dan melaksanakan putusan pengadilan dari negara asing sesama anggota ASEAN, bertujuan sebagai berikut:

1. Kerjasama diantara pengadilan-pengadilan dan para pemangku jabatan yang berwenang di negara-negara anggota ASEAN yang terlibat dalam kasus-kasus kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN;
2. Kepastian hukum yang lebih besar bagi aktivitas perdagangan dan investasi di kawasan ASEAN;
3. Langkah pengurusan dari kepailitan lintas melindungi seluruh kepentingan kreditor-kreditor dan juga pihak-pihak yang memiliki kepentingan dengan harta pailit termasuk juga melindungi kepentingan kreditor;

4. Perlindungan dan langkah untuk memaksimalkan nilai dari aset debitor;
5. Fasilitas untuk melakukan penyelamatan pada aktivitas bisnis yang mengalami ASEAN Cross Border Insolvency Regulation diharapkan memuat ketentuan-ketentuan pokok untuk dijadikan rumusan substansi dalam menyelesaikan permasalahan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN, yang meliputi akses bagi perwakilan asing dalam proses kepailitan terhadap pengadilan setempat, pengakuan terhadap suatu putusan yang dikeluarkan oleh pengadilan asing, pemberian bantuan dalam pelaksanaan proses kepailitan asing, fasilitas kerjasama antar pengadilan untuk berkoordinasi terhadap negara tempat dimana aset debitor berlokasi dasar menentukan yurisdiksi suatu negara untuk memutus perkara, serta pengelompokan tingkatan kreditor dalam memperoleh pembayaran atas harta debitor. Keseluruhan ketentuan pokok tersebut berkaitan dengan mekanisme penyelesaian permasalahan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN. Agar dapat diterapkan secara maksimal dalam menyelesaikan permasalahan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN, ASEAN Cross Border Insolvency Regulation dapat dibentuk dalam sebuah model berupa yang merupakan kumpulan prinsip-prinsip umum yang dapat digunakan sebagai acuan dalam menangani permasalahan kepailitan lintas batas oleh seluruh negara anggota ASEAN. Ketentuan ini bersifat teknis, tidak melakukan perubahan-perubahan dari ketentuan-ketentuan hukum kepailitan nasional dari suatu negara, dan dirancang untuk melengkapi kekurangan-kekurangan dalam pengaturan kepailitan yang bersifat lintas batas pada negara anggota ASEAN. Sebagai sebuah ASEAN Cross Border Insolvency Regulation dibentuk dengan mempertimbangkan ketentuan-ketentuan hukum yang dapat diterapkan di negara anggota ASEAN, sehingga ketentuan ini dapat diterapkan secara efektif oleh masing-masing negara anggota ASEAN ke dalam instrumen hukum nasional masing-masing melalui pengadopsian. ASEAN Cross Border Insolvency Regulation memiliki peranan sebagai hukum prosedural (hukum acara) permasalahan kepailitan lintas batas, yang mana memberikan Langkah-langkah penyelesaian bagi seluruh pihak-pihak dalam kepailitan lintas batas, baik bagi kreditor asing dengan tetap memperhatikan hak-hak dari kreditor lokal dan pihak lain yang memiliki kepentingan, termasuk terhadap debitor, di mana upaya penyelesaian yang dilakukan sejalan dengan prosedur-prosedur yang berlaku di negara dimana

ketentuan ini diadopsi. ASEAN Cross Border Insolvency Regulation tidak menutup kemungkinan dapat diadakannya pengecualian ataupun pembatasan sehubungan dengan pelaksanaan di suatu negara yang mengadopsi, yang didasarkan pada alasan bertentangan dengan kepentingan publik (Ricardo Simanjuntak, 2012: 123).

ASEAN Cross Border Insolvency Regulation sebagai sebuah lebih mengarah kepada bentuk perjanjian, di mana menurut Kenneth W. Abbott.<sup>40</sup> Kepatuhan (obligation) dapat diartikan sebagai keterikatan suatu negara untuk memenuhi kewajiban atau komitmen yang tertera dalam sebuah perjanjian. Ketetapan (precision) kondisi dimana aturan-aturan yang tertera dalam perjanjian tersebut harus jelas mengatur perilaku para peserta perjanjian. Delegasi (delegation) ditafsirkan sebagai adanya pendelegasian otoritas kepada pihak ketiga untuk menafsirkan aturan, menyelesaikan sengketa, atau bahkan membuat ketentuan lebih lanjut atas instrumen tersebut.

Berdasarkan pada ketiga ukuran tersebut, maka sebuah perjanjian secara tepat dapat dinilai apakah sebagai *hard* atau *soft* (Fuat Albayumi, 2012: 4-6). Berkaitan dengan aspek kepatuhan, ASEAN Cross Border Insolvency Regulation ini diharapkan sebagai solusi yang memungkinkan setiap negara untuk mengakui dan melaksanakan putusan pengadilan dari negara anggota ASEAN dalam perkara kepailitan. Sasarannya adalah dapat di digunakan sebagai acuan dalam menangani permasalahan kepailitan lintas batas oleh seluruh negara anggota ASEAN dan bersifat wajib bagi negara yang telah melakukan pengadopsian, namun tidak menutup kemungkinan dapat diadakannya pengecualian ataupun pembatasan sehubungan dengan pelaksanaan di suatu negara yang mengadopsi. Berdasarkan pada adanya kemampuan mengikat secara penuh hanya terhadap negara yang telah mengadopsi, serta adanya kemungkinan dapat dilakukannya pengecualian atau pembatasan dari ASEAN Cross Border Insolvency Regulation yang dapat diajukan oleh suatu negara pengadopsi, maka dalam aspek kepatuhan ASEAN Cross Border Insolvency Regulation dapat digolongkan memiliki kekuatan mengikat yang tidak kuat. Aspek ketepatan dari ASEAN Cross Border Insolvency Regulation tergolong dalam tingkatan yang cenderung rendah, karena didasarkan pada ASEAN Cross Border Insolvency Regulation yang hanya berisi

---

<sup>40</sup> Dikutip oleh Fuat Albayumi ukuran dalam penggolongan perjanjian ke dalam bentuk *hard* atau didasarkan pada Kepatuhan (obligation), Ketetapan (precision) dan Delegasi (delegation) (Fuat Albayumi, 2012: 4).

prinsip-prinsip umum berkaitan dengan mekanisme penyelesaian permasalahan kepailitan lintas batas. ASEAN Cross Border Insolvency Regulation tidak mengatur mengenai standar yang bersifat regional berkaitan dengan syarat-syarat yang perlu untuk dipenuhi untuk dapat mengajukan permohonan pailit, sebagaimana yang diatur dalam hukum kepailitan nasional masing-masing negara yang tentunya memiliki syarat-syarat yang berbeda. Pihak-pihak dalam permasalahan kepailitan lintas batas dapat dibagi ke dalam beberapa golongan, yaitu debitor sebagai pihak pertama, kreditor sebagai pihak kedua, dan pengadilan yang berwenang sebagai pihak ketiga. Aspek delegasi ditafsirkan sebagai adanya pendelegasian otoritas kepada pihak ketiga untuk menafsirkan aturan, menyelesaikan sengketa, atau membuat ketentuan lebih lanjut atas instrumen tersebut. Berkaitan dengan pengertian tersebut, maka yang dimaksud dalam aspek ini adalah pendelegasian otoritas kepada pengadilan suatu negara. Terkait dengan indikator penyelesaian sengketa, ASEAN Cross Border Insolvency Regulation memuat aturan mengenai penyelesaian permasalahan kepailitan lintas batas diselesaikan dengan melalui pengadilan suatu negara, di mana putusan yang dihasilkan memiliki kekuatan hukum. Penyelesaian permasalahan kepailitan lintas batas melalui pengadilan jauh lebih memiliki kekuatan apabila dibandingkan dengan penyelesaian permasalahan melalui mekanisme arbitrase, negosiasi, jasa baik, konsiliasi, ataupun mediasi. Hal tersebut menunjukkan bahwa indikator penyelesaian sengketa dalam ASEAN Cross Border Insolvency Regulation yang otoritasnya didelegasikan kepada pihak ketiga terpenuhi. Indikator adanya ketentuan lebih lanjut terkait dengan instrumen yang bersangkutan, dapat diketahui bahwa ASEAN Cross Border Insolvency Regulation yang merupakan suatu yang memuat kumpulan prinsip-prinsip umum yang digunakan sebagai acuan dalam menyelesaikan permasalahan memiliki kekuatan mengikat yang tidak kuat, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam aspek kepatuhan. Hal ini menjadikan ASEAN Cross Border Insolvency Regulation memberikan kesempatan yang besar bagi pengadilan suatu negara untuk membuat ketentuan lebih lanjut atas instrumen ASEAN Suatu Privat pengadilan dapat membuat ketentuan-ketentuan lebih lanjut atas ASEAN Cross Border Insolvency Regulation dengan menyesuaikan instrumen nasional negaranya yang didukung dengan adanya kemungkinan dapat dilakukannya pengecualian atau pembatasan oleh suatu negara yang mengadopsi. Berdasarkan pada penjabaran tersebut, maka indikator pendelegasian otoritas dalam pembuatan ketentuan lebih lanjut terhadap suatu instrumen kepada pihak ketiga terpenuhi.

Penjabaran ukuran yang didasarkan pada Kepatuhan (obligation), Ketepatan (precision) dan Delegasi (delegation) untuk menentukan ASEAN Cross Border Insolvency Regulation ke dalam golongan ataupun sebagaimana yang ditentukan oleh Kenneth W. Abbott, menunjukkan bahwa terkait dengan aspek kepatuhan, ASEAN Cross Border Insolvency Regulation berada pada tingkatan yang tidak memiliki kekuatan mengikat. Aspek ketepatan menunjukkan bahwa ASEAN Cross Border Insolvency Regulation memiliki kekuatan yang cenderung rendah. Berbeda dengan aspek delegasi yang terdiri atas beberapa indikator, ASEAN Cross Border Insolvency Regulation dapat disimpulkan bahwa memiliki tingkat kekuatan yang tinggi, hal ini dapat dilihat dari terpenuhinya dua dari tiga indikator dalam menentukan kekuatan aspek delegasi. Berdasarkan penjabaran aspek-aspek yang digunakan sebagai dasar dalam menggolongkan suatu perjanjian kedalam bentuk ataupun menunjukkan bahwa ASEAN Cross Border Insolvency Regulation lebih mengarah kepada bentuk perjanjian Keuntungan yang dalam menerapkan bentuk sebagaimana yang dijelaskan oleh Kenneth W. Abbott, sebagaimana dikutip dalam Fuat Albayumi, dapat berupa tetap tegaknya kedaulatan negara, mudah dan lebih mudahnya menghadapi perbedaan dan perubahan, serta lebih mudah beradaptasi dalam perubahan norma (Fuat Albayumi, 2012: 9). ASEAN terdiri atas negara-negara yang sangat menjunjung tinggi kedaulatan masing-masing negara, serta menganut prinsip teritorialitas. Hal ini dapat dilihat sejak awal pembentukan ASEAN Charter yang yang mana prinsip dasar pertamanya menegaskan bahwa ASEAN menghargai kedaulatan, kemerdekaan, integritas wilayah, identitas nasional, dan persamaan hak yang dimiliki oleh semua anggotanya (Fuat Albayumi, 2012: 9). Hal ini pula yang menjadikan pembentukan pengaturan yang bersifat lintas batas di kawasan ASEAN masih mengalami kendala. sebagai model yang dapat diterapkan dalam ASEAN Cross Border Insolvency Regulation yang merupakan model yang tepat apabila dikaitkan dengan masalah kedaulatan negara-negara anggota ASEAN. ASEAN Cross Border Insolvency Regulation yang dirancang untuk melengkapi kekurangan-kekurangan dalam pengaturan kepailitan lintas batas dalam instrumen hukum nasional suatu negara tanpa melakukan perubahan hukum negara yang bersangkutan, serta memberikan kesempatan bagi negara pengadopsi untuk melakukan penyesuaian terhadap prinsip-prinsip umum yang dijadikan acuan, menjadikan ASEAN Cross Border Insolvency Regulation sebagai dapat menjamin tetap tegaknya kedaulatan masing-masing negara anggota ASEAN.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Pembentukan ASEAN Cross Border Insolvency Regulation sebagai suatu ketentuan hukum kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN sangat diharapkan untuk dapat menjadi sebuah solusi dari permasalahan yang tidak memungkinkan setiap negara untuk mengakui dan melaksanakan putusan pengadilan dari negara asing sesama anggota ASEAN. ASEAN Cross Border Insolvency Regulation berupa yang merupakan kumpulan prinsip-prinsip umum sebagai acuan dalam menangani permasalahan kepailitan lintas batas oleh seluruh negara anggota ASEAN, dirancang untuk melengkapi kekurangan-kekurangan dalam pengaturan kepailitan lintas batas dalam instrumen hukum nasional suatu negara tanpa melakukan perubahan hukum negara yang bersangkutan. Kehadiran sebuah pengaturan hukum sebagai solusi dari permasalahan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN sangat diharapkan untuk dapat menjadi fasilitator dalam menyelesaikan permasalahan dan dapat mengurangi ketidakpastian dalam perkara kepailitan lintas batas, demi kelancaran transaksi bisnis internasional. Ketentuan ini memberikan kesempatan bagi negara pengadopsi untuk melakukan penyesuaian terhadap prinsip-prinsip umum yang dijadikan acuan, menjadikan ASEAN Cross Border Insolvency Regulation sebagai dapat menjamin tetap tegaknya kedaulatan masing-masing negara anggota ASEAN.

### **Saran**

Negara-negara anggota ASEAN perlu untuk segera mewujudkan pembentukan ASEAN Cross Border Insolvency Regulation sebagai solusi yang dapat digunakan dalam menyelesaikan permasalahan kepailitan lintas batas di kawasan ASEAN, mengingat keberadaan pengaturan kepailitan lintas batas yang semakin dibutuhkan di tingkat regional ASEAN.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Bayu Seto, Dasar-Dasar Hukum Perdata Internasional, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Daniel Suryana, 2007, Kepailitan Terhadap Badan Usaha Asing oleh Pengadilan Niaga Indonesia, Pustaka Sastra, Bandung
- Ida Bagus Wyasa Putra, Aspek-Aspek Hukum Perdata Internasional dalam Transaksi Bisnis Internasional, Refika Aditama, Bandung, 2000.

- Soerjono Soekanto. 2010. Pengantar Penelitian Hukum. Jakarta: Universitas Indonesia Press.
- Sunaryati Hartono, Pokok-Pokok Hukum Perdata Internasional, Binacipta, Bandung, 1976.
- Sutan Remy Sjahdeini, 2010, Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang No.37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan, Graffiti, Jakarta
- Syamsudin M. Sinaga. 2012. Hukum Kepailitan Indonesia. Jakarta: Tatanusa.
- Ricardo Simanjuntak. 2012. “Aspek-Aspek Transnasional Hukum Kepailitan Indonesia Dihubungkan dengan Kewenangan Kurator untuk Pengurusan dan Pembersihan HartaPailit dalam Rangka Pengembangan Perekonomian Indonesia”. Bandung: Program Studi Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum UniversitasPadjadjaran.
- Siswandri. 2011. “Peran ASEAN Economic Community (AEC) terhadap Kebijakan Liberalisasi Tenaga Kerja Indonesia (Studi Kasus Tenaga Kerja Indonesia di Malaysia)”. Medan: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas SumateraUtara.

## **ANALISIS ALTERNATIF RESTRUTURISASI UTANG ATAU PENUTUPAN PERUSAHAAN PADA PANDEMI COVID-19 MELALUI PKPU, KEPAILITAN DAN LIKUIDASI**

**Atika Ismail**

**Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang**

**Email: atika\_ismail@um-palembang.ac.id**

### **Abstrak:**

Situasi pandemi covid 19 telah menyebabkan hancurnya perekonomian diseluruh dunia termasuk Indonesia. kelalaian debitur akibat pandemi covid-19 bisa dijadikan alasan mengajukan permohonan penundaan kewajiban utang. karena Akibat pandemi covid-19 yang mengganggu stabilitas keuangan debitur, sehingga debitur tidak dapat melunasi utangnya atau lalai kepada kreditur dapat mengajukan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang. Atas dasar pandemi covid-19, bahwa ketidakmungkinan pelaksanaan kontrak dalam bentuk ketidakmampuan financial. UUK & PKPU memberikan perlindungan hukum kepada debitur ditengah-tengah pandemi covid-19 supaya tidak jatuh pailit melalui PKPU sebagaimana diatur pada pasal 222 UUK & PKPU. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif. Praktik pembayaran utang melalui permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) berdasarkan Undang-Undang No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yaitu dimulai dari prosedur pengajuan permohonan PKPU, PKPU sementara, publikasi putusan PKPU, penerimaan tagihan, pembuatan daftar piutang sementara, pelaksanaan rapat pencocokan piutang pembuatan daftar piutang tetap, rapat pembahasan atas rencana perdamaian yang meliputi restrukturisasi penawaran kepada kreditur terkait rencana perdamaian. Penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) belum cukup memberikan kesempatan bagi debitur yang beriktikad baik untuk melangsungkan usahanya. Karena proses perdamaian ditentukan oleh kreditur, bahwa UUK & PKPU mensyaratkan suatu proses perdamaian dengan persetujuan kreditur. Aturan Pasal 229 UUK & PKPU memberikan kekuasaan penuh terhadap kepada kreditur, hal ini menyebabkan debitur tergantung terhadap putusan para kreditur.

**Kata Kunci: Restrukturisasi, Kepailitan, PKPU, Covid-19**

### **Abstract:**

*The COVID-19 pandemic situation has caused the destruction of economies throughout the world, including Indonesia. The negligence of the debtor due to the COVID-19 pandemic can be used as a reason to apply for a postponement of debt obligations. Due to the Covid-19 pandemic which disrupts the financial stability of the debtor, so that the debtor cannot pay off his debt or is negligent to the creditor, he can apply for a suspension of debt payment obligations. On the basis of the covid-19 pandemic, that the impossibility of carrying out the contract in the form of financial incapacity. UUK & PKPU provide legal protection to debtors in the midst of the covid-19 pandemic so they don't fall into bankruptcy through PKPU as stipulated in article 222 of the UUK & PKPU. The type of research used is normative legal research. The practice of paying debts through applications for postponement of debt payment obligations (PKPU) based on Law No. 37 of 2004 concerning Bankruptcy and Suspension of Debt Payment Obligations, which starts from the procedure for submitting a PKPU application, temporary PKPU, publication of PKPU decisions, receipt of invoices, making a list of temporary receivables, implementation of the reconciliation meeting for the preparation of a list of permanent receivables, a discussion meeting on the reconciliation plan which includes restructuring of offers to creditors related to the reconciliation plan. The postponement of debt payment obligations (PKPU) is not enough to provide an opportunity for debtors with good intentions to carry on their business. Because the peace process is determined by the creditor, the UUK & PKPU require a reconciliation process with the approval of the creditor. The rules of Article 229 UUK & PKPU give full power to creditors, this causes debtors to depend on the decisions of creditors.*

**Keywords: Restructuring, Bankruptcy, PKPU, Covid-19**

## **PENDAHULUAN**

Situasi pandemi covid 19 telah menyebabkan hancurnya perekonomian diseluruh dunia termasuk Indonesia. Virus Covid-19 merupakan penyakit yang bisa

menular kepada manusia hingga berakibat matinya seseorang, asal mula Virus Covid 19 berasal dari kota Wuhan negara Cina yang menyebar ke Negara Kesatuan Republik Indonesia pada bulan maret 2020. Kasus positif covid-19 setiap hari semakin bertambah dan angka kematian juga terus meningkat. Dampak virus covid-19 banyak buruh yang di PHK, perusahaan-perusahaan bangkrut alias gulung tikar, pembelajaran di sekolah maupun perguruan tinggi terhambat akibat covid-19. Dilihat dari aspek hukum Presiden Jokowi RI telah mengeluarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 Tentang Penetapan Bencana Non Alam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (COVID 19) Sebagai Bencana Nasional. Dari situs resmi World Health Organization (WHO), dijelaskan bawasanya Corona Virus merupakan sebuah kelompok virus yang berasal dari kota Wuhan, China yang bisa mengakibatkan penyakit pada hewan dan manusia. Sejumlah jenis Corona Virus diketahui mengakibatkan infeksi saluran nafas di manusia mulai dari batuk flu sampai yang lebih parah misalnya Middle East Respiratory Syndrome (MERS) serta Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS). Penularan pandemi Covid-19 yang sangat cepat serta gampang dari satu manusia ke manusia lain, membuat ancaman resiko kematian lebih tinggi, terlebih untuk orang dewasa berusia 50 tahun atau orang dengan daya tahan tubuh yang lemah serta belum ditemukannya obat untuk menyembuhkan virus ini.<sup>41</sup>

Penyebaran pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) telah berakibat pada bertambahnya jumlah korban serta kerugian harta benda, bertambah lingkup kawasan yang terdampak, dan menyebabkan dampak dalam aspek sosial ekonomi yang luas di Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, Presiden menetapkan pandemi Covid-19 sebagai bencana nasional melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2020 mengenai Penetapan Bencana Nonalam Penyebaran Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) Sebagai Bencana Nasional.<sup>42</sup>

Pada perjanjian kredit pastinya ditentukan suatu hal mengenai Force Majeure (keadaan memaksa) yang bisa digunakan dasar debitur tidak memenuhi kewajiban atau keadaan sebab situasi krisis di luar kendali debitur. Secara konsep, force majeure merupakan sebuah situasi di luar kuasa para pihak yang menyebabkan para pihak

---

<sup>41</sup>Tauratiya. 2020. *Overmacht: Analisis Yuridis Penundaan Pelaksanaan Prestasi Akibat Pandemi Covid-19*. Mizani: Wacana Hukum, Ekonomi dan Keagamaan. Vol. 7, No. 1.

<sup>42</sup>Lindryani Sjojfan. Juli-Desember 2015. "Prinsip Kehati-Hatian (Prudential Banking Principle) Dalam Pembiayaan Syariah Sebagai Upaya Menjaga Tingkat Kesehatan Bank Syariah". *Pakuan Law Review*. Vol. 1 No. 2.

tidak bisa atau terhambat guna menjalankankewajibannya. Kondisi tersebut dapat dikarenakan oleh bencana alam, kerusakan massal, perubahan kebijakan pemerintah hingga krisis ekonomi.<sup>43</sup>

Pada keadaan krisis berdampak pada semua aspek bisnis, penting untuk membuat kebijakan restrukturisasi utang.<sup>44</sup> Perbuatan mengadakan restrukturisasi kredit tersebut mempunyai payung hukum, yakni diantaranya ditentukan pada Peraturan Bank Indonesia Nomor 7/2/PBI/2005 tentang Penilaian Kualitas Aktiva Bank Umum. OJK memiliki inisiatif membuat kebijakan guna memberikan stimulus perekonomian pada dunia perbankan. Kebijakan itu termuat pada Peraturan Otoritas Jasa Keuangan RI Nomor 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional Sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019 yang ditetapkan di tanggal 13 Maret 2020.

Berdasarkan data-data tersebut, POJK 11/2020 butuh dimaksimalkan implementasinya kepada debitur, terutama debitur yang terdampak baik dengan langsung ataupun tidak langsung pandemi covid jepada dunia usahanya. Hal itu penting secepatnya dijalankan oleh bank sebab bukan tidak mungkin penambahan resiko kredit macet tidak cuma berakibat dalam stabilitas perbankan tetapi bisa menyerang sistem perekonomian negara dengan keseluruhan. Maka kebijakan restrukturisasi itu wajib dinilai menjadi kebijakan pengendalian resiko supaya terhindar dari krisis yang berkelanjutan.<sup>45</sup>

Sepanjang proses restrukturisasi, pihak bank juga harus menjalankan prinsip kehati-hatian juga menjalankan manajemen resiko yang efektif serta ketat. Harapannya supaya kebijakan restrukturisasi yang akan dilaksanakan bisa terhindar dari resiko penyalahgunaan penerapan aturan (moral hazard) yang bisa diselewengkan oleh oknum debitur yang tidak bertanggung jawab.<sup>46</sup>

Berdasarkan data OJK, total debitur yang sudah direstrukturisasi di Perusahaan Perbankan yaitu 262.966 debitur. Kemudian, total debitur yang diterima guna diadakan restrukturisasi oleh Perusahaan Pembiayaan yaitu sejumlah 65.363

---

<sup>43</sup>Subekti. 2005. Pokok-pokok Hukum Perdata. Jakarta: Intermasa. hlm. 5

<sup>44</sup>H.S. Salim. 2006. Hukum Kontrak, Teori dan Teknik Penyusunan Kontrak. Jakarta: Sinar Grafika. 21

<sup>45</sup>Sutan Remy Siahdeini. 2018. Sejarah, Asas dan Teori Hukum Kepailitan (Memahami Undang-Undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Jakarta: Penerbit Prenadamedia Group Divisi Kencana

<sup>46</sup>Biner Sihotang. 2019. Restrukturisasi Sebagai Penyelamatan Kredit Bermasalah Pada Bank. Prosiding Seminar Nasional Pakar: Sosial Humaniora. Vol. 2 No. 1.

debitur serta masih pada proses pengajuan sejumlah 150.345 debitur. Realisasi penerapan kebijakan restrukturisasi terhadap debitur terdampak pandemi Covid-19 per posisi 13 April 2020.<sup>47</sup>

Akibat penjajahan di Indonesia yang didominasi oleh Belanda, maka kecenderungan tradisi hukum yang mengakar di Indonesia adalah Hukum Belanda. Maksud dari tradisi hukum di sini adalah sekumpulan sikap yang telah mengakar kuat dan terkondisikan secara historis terhadap hakikat hukum, aturan hukum dalam masyarakat dan ideologi politik, organisasi serta penyelenggaraan sistem hukum (De Cruz, 2010). Tradisi hukum dari Hukum Belanda tersebut kemudian dilanjutkan oleh Pemerintah Republik Indonesia yang berdaulat pasca kemerdekaan Indonesia untuk selanjutnya menjadi bagian dari hukum yang ada di wilayah Republik Indonesia. Salah satu produk hukum yang masih menggunakan produk hukum Belanda di Indonesia adalah Hukum Kepailitan Indonesia, yang diwujudkan dalam Staatsblad 1905 No. 217 jo. Staatsblad 1906 No. 348. Sejak dibentuknya negara Indonesia, Hukum Kepailitan yang tertuang dalam kedua Staatsblad tersebut berada dalam suatu tatanan Sistem Hukum Indonesia. Kemudian terjadi perubahan hukum oleh karena perekonomian Indonesia dalam keadaan terpuruk di tahun 1998. Selanjutnya digantikan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 dan selanjutnya setelah diundangkan menjadi Undang- Undang Nomor 4 Tahun 1998.

Secara empiris, implementasi Undang- Undang Nomor 4 Tahun 1998 mengarahkan kreditor untuk mudah menyelesaikan permasalahan utang piutang di Pengadilan Niaga. Menurut Widjaja (2003), di tahun 1998 terdapat 31 permohonan pailit yang dibuat oleh kreditor, tahun 1999 terdapat 100 permohonan pailit, dan di tahun 2000 terdapat 84 permohonan. Sumber lain menyebutkan bahwa di tahun 2001 terdapat 61 permohonan pailit, di tahun 2002 terdapat 39 permohonan pailit, di tahun 2003 terdapat 38 permohonan pailit di Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (Widjaja, 2003). Menurut Theresia Endang Ratnawati (2009), di tahun 1998 dan 1999 tidak terdapat permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran utang atau PKPU yang diajukan, di tahun 1999 terdapat 5 permohonan PKPU, di tahun 2000 terdapat 6 permohonan PKPU, di tahun 2001 terdapat 7 permohonan PKPU, dan di tahun 2002 terdapat 5 permohonan PKPU (Ratnawati, 2009). Di Pengadilan Niaga

---

<sup>47</sup>Edwin Ronaldo. April 2017. Pengaruh Intermediasi Perbankan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia. Tirtayasa Ekonomika. Vol. 12, No. 1.

Jakarta Pusat, perdamaian yang dicapai melalui kepailitan di tahun 1998 ada 2 perkara, di tahun 1999 ada 5 perkara, di tahun 2000 ada 9 perkara, di tahun 2001 tidak ada, dan di tahun 2002 ada 8 perkara. Perdamaian yang dicapai melalui PKPU di tahun 1998 dan 1999 tidak ada, di tahun 2000 ada 4 perkara, di tahun 2001 ada 3 perkara dan di tahun 2002 ada 4 perkara. Perkara-perkara di atas menunjukkan adanya kebangkitan kesadaran penggunaan kepailitan dan PKPU sebagai lembaga penyelesaian permasalahan utang piutang yang memang pada waktu itu sangat dibutuhkan. Selanjutnya pembuat hukum mengubah beberapa ketentuan dalam Hukum Kepailitan Indonesia, yang diwujudkan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004. Pasca berlakunya undang-undang tersebut, di tahun 2004 terdapat 52 permohonan pailit, di tahun 2005 terdapat 44 permohonan pailit, di tahun 2006 terdapat 59 permohonan pailit, di tahun 2007 terdapat 64 permohonan pailit dan bulan Januari sampai dengan April tahun 2009 terdapat 59 permohonan pailit di Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Secara keseluruhan, baik perkara kepailitan maupun PKPU, fakta menunjukkan bahwa dari 600 perkara kepailitan dan PKPU yang masuk ke Pengadilan Niaga di seluruh Indonesia, hanya 92 perkara atau sekitar 15% yang diselesaikan dengan perdamaian, sedangkan 297 perkara atau sekitar 49% debitor dinyatakan pailit dan dilikuidasi (Sitompul, 2009). Fakta-fakta di atas menunjukkan bahwa pencapaian perdamaian dalam proses kepailitan dan PKPU di Indonesia masih sangat sedikit. Padahal Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 sudah memberikan fasilitas penyelesaian berupa perdamaian, baik di dalam proses kepailitan maupun di dalam proses PKPU. Perdamaian tidak didefinisikan oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, akan tetapi pemahaman secara umum dapat merujuk pada pandangan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 yang pada prinsipnya rencana perdamaian meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada kreditor. Tahapan yang dilalui berdasarkan ketentuan undang-undang adalah tahapan yang efektif dengan adanya pembatasan waktu untuk penyelesaiannya, termasuk dari awal proses persidangan yang diawali dengan adanya permohonan, sampai pada tahapan pemberesan boedel pailit, jika itu adalah proses pailit, dan tahapan pengesahan perdamaian dalam PKPU, jika itu adalah proses PKPU.<sup>48</sup> Salah satu tahapan yang penting dan menentukan di dalam Kepailitan dan PKPU adalah tahapan

---

<sup>48</sup>Hasdi Hariyadi. Maret 2020. Restrukturisasi Utang sebagai Pencegahan Kepailitan. SIGn Jurnal Hukum. Vol. 1, No.2.

ketika debitor diminta untuk menyampaikan rencana perdamaian yang berisi mengenai cara-cara debitor untuk melakukan pembayaran utangnya kepada para kreditor menurut Pasal 144 dan Pasal 265 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004. Di sinilah posisi restrukturisasi utang dijalankan terhadap perusahaan yang telah dinyatakan pailit maupun dinyatakan dalam PKPU Sementara ataupun PKPU Tetap.<sup>49</sup>

Kurator telah diberikan kewajiban hukum oleh pengadilan niaga yang pengaturannya diatur dalam undangundang kepailitan yaitu untuk melakukan pengurusan dan pemberesan harta debitor pailit, dimana apabila ia melalaikan kewajiban ia harus bertanggung jawab atas kerugian yang timbul.<sup>50</sup> Hal ini secara tegas dijelaskan dalam ketentuan **Pasal 72 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004** menyatakan bahwa *"kurator bertanggung jawab terhadap kesalahan/kelalaian dalam melaksanakan tugas pengurusan dan/atau pemberesan yang mengakibatkan kerugian bagi harta pailit"*.

Ketentuan PKPU yang berlaku di Indonesia hingga hari ini masih menjadi satu kesatuan dengan Undang-Undang Kepailitan baik pada masa Faillissement Verordening Stb. 1905 No.217 J.o Stb. 1906 No.348, yang terbagi menjadi dua bab yaitu, Bab I mulai Pasal 1 hingga Pasal 211 mengatur tentang Kepailitan (Fillissement atau bankruptcy) dan Bab II yang dimulai dari Pasal 221 sampai dengan Pasal 279 mengatur tentang Pengunduran Pembayaran (surseance vanbetaling atau suspension of payment). Pada tahun 1998 saat terjadinya krisis moneter di Indonesia, maka Presiden dalam hal kepentingan memaksa menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan yang mulai berlaku pada 22 April 1998 dan terakhir diganti dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang masih berlaku hingga hari ini. Di dalam UndangUndang Nomor 37 Tahun 2004 (UUK-PKPU) ketentuan PKPU sendiri terdapat dalam BAB III yang terdiri dari dua bagian, yaitu: Bagian Pertama pada Pasal 222 hingga Pasal 264 mengenai PKPU dan Akibatnya, sedangkan bagian kedua dimulai dari Pasal 265 hingga Pasal 294 mengenai Perdamaian.

---

<sup>49</sup>Agri Chairunisa Isradjuaningtias. 2015. Force Majeure (Overmacht) Dalam Hukum Kontrak Indonesia. Journal Universitas Parahyangan. Vol.1. hlm.147.

<sup>50</sup>Edward Manik. 2013. Cara Mudah Memahami Proses Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Jakarta: Mandar Maju, hlm.22.

PKPU dapat diajukan secara sukarela debitur sendiri maupun diajukan oleh kreditor yang telah memperkirakan bahwa debitur tidak bisa melanjutkan pembayaran utang-utangnya yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih, sebagaimana yang dinyatakan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, pada Pasal 222 ayat (1), (2), dan (3).<sup>9</sup> Permohonan PKPU bisa diajukan sebelum permohonan pailit diajukan kepada debitur maupun bisa diajukan saat permohonan pernyataan pailit sedang diperiksa oleh Pengadilan Niaga, sebagaimana ketentuan yang tercantum pada Pasal 222 Jo Pasal 229 ayat (4) UUK-PKPU.

## **METODE PENELITIAN**

Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian hukum normatif, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in a book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas.<sup>51</sup>

Penelitian yang digunakan dalam penulisan ini yaitu penelitian normatif yakni penelitian hukum yang dilaksanakan menggunakan teknik meneliti bahan pustaka yang memakai objek penulisan berupa pustaka-pustaka yang ada, baik berbentuk buku-buku, majalah, serta ketetapan-ketetapan yang memiliki hubungan dengan pembahasan ini, alhasil penulisan ini sifatnya juga penulisan pustaka (*library research*).<sup>52</sup>

## **PEMBAHASAN**

### **A. Pengertian Etika profesi Kurator**

Dalam profesi Kurator terdapat sebuah organisasi profesi yang menaunginya yakni Ikatan Kurator dan Pengurus Indonesia (IKAPI). Kode Etik Profesi Kurator terdiri dari dua bagian yakni Prinsip Etika Profesi dan Aturan Etika Profesional dan Ketentuan Mengenai Dewan Kehormatan. Bagian pertama, Prinsip Etika Profesi merupakan pengakuan profesi akan tanggung jawabnya kepada publik, pihak-pihak yang terkait dalam rangka Kepailitan atau PKPU dan rekan seprofesi. Prinsip ini

<sup>51</sup> Peter Mahmud Marzuki. 2009. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. hlm.93

<sup>52</sup> Soerjono Soekanto. 1998. Penelitian Hukum Normatif. Jakarta: Rajawali Press. hlm.15.

menjadi pedoman setiap Anggota dalam memenuhi tanggung jawab profesionalnya dan merupakan landasan dasar perilaku etika dan perilaku profesionalnya.<sup>53</sup>

Prinsip ini menuntut komitmen untuk berperilaku terhormat dan bilamana perlu dengan pengorbanan pribadi. Prinsip-prinsip tersebut yakni sebagai berikut :

1. Independensi dan benturan kepentingan
2. Tindakan sehubungan dengan harta pailit
3. Tanggung jawab profesi
4. Kepentingan masyarakat/umum
5. Integritas
6. Objektivitas
7. Perilaku profesional Bagian kedua, Aturan Etika Profesional dan Ketentuan Mengenai Dewan Kehormatan merupakan aturan tentang pola sikap dan perilaku Kurator dan Pengurus PKPU dalam melaksanakan tugas dan pengabdianya dalam rangka Kepailitan dan PKPU yang wajib dijunjung tinggi dan ditaati.<sup>54</sup>

Dalam Pasal 3 Kode Etik Profesi IKAPI disebutkan perihal independensi, benturan kepentingan, integritas dan objektivitas dengan rincian sebagai berikut :

1. Kewajiban menjunjung independensi, integritas dan objektivitas, oleh karenanya dilarang memiliki hubungan terhadap harta pailit, usaha, maupun kepentingan pribadi terhadap debitor maupun kreditor.
2. Bekerja secara independen, bebas, dan mandiri serta wajib untuk setiakawan sesama anggota.
3. Menjaga integritas, jujur dan dapat dipercaya.
4. Larangan memiliki keterkaitan dengan debitor, kreditor maupun pihak lain yang dapat menghalangi pelaksanaan tugasnya.
5. Larangan menerima penunjukan dalam hal terdapat benturan kepentingan.

Kurator memiliki peranan penting dalam melakukan pengurusan dan pemberesan harta debitor pailit dengan cara memaksimalkan harta pailit sehingga kewajiban

---

<sup>53</sup> Kartono. 2014. Kepailitan dan Penundaan Pembayaran. Jakarta: Pradnya Paramita.hlm.65.

<sup>54</sup>Man. S. Sastrawidjaja. 2016. Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Bandung: Alumni. Hlm.21.

debitor kepada kreditor dapat terpenuhi.<sup>55</sup> Oleh karena itu kreditor sangat mengharapkan kurator dapat melaksanakan tugasnya secara maksimal dengan harapan dapat memaksimalkan pengembalian aset (*asset recovery*). Namun pada praktiknya kurator dalam melaksanakan tugas pengurusan dan pemberesan ini banyak melakukan kesalahan dan kelalainan yang mengakibatkan kerugian bagi debitor yang mengharuskan kurator bertanggung jawab. Sedangkan kewajiban para kurator anggota IKAPI dalam Pasal 6 yakni sebagai berikut :

1. Kewajiban menolak penunjukan sebagai kurator atau Pengurus PKPU apabila memenuhi:
  - a. Anggota tersebut sadar dalam melaksanakan tugasnya tidak dapat bersikap independen;
  - b. Anggota tahu atau dapat memperkirakan akan adanya benturan kepentingan yang dapat menyebabkan pelaksanaan tugasnya dilakukan tidak dengan tanggung jawab yang penuh.
2. Benturan kepentingan yang muncul setelah penunjukan maka anggota bersangkutan harus segera menyampaikan pada Hakim Pengawas dan para pihak, apabila diperlukan maka bisa mundur dari penunjukan tersebut.
3. Pelanggaran Kode Etik yang dilakukan rekan sesama kurator harus dilaporkan pada Dewan Kehormatan.
4. Anggota lain dapat menggantikan penunjukan kurator atau pengurus PKPU apabila terdapat usulan penggantian selama yang digantikan tidak keberatan atas hal tersebut.

## **B. Analisis Penutupan Perusahaan Pasca Covid-19 Melalui Pkpu, Kepailitan Dan Likuidasi.**

Kondisi yang dihadapi oleh beberapa sektor usaha di masa pandemi Covid-19 dan bagaimana pihak-pihak menjaga likuiditas kegiatan usahanya. Bahwa dalam situasi pandemi saat ini semua pihak harus saling mendukung proses restrukturisasi untuk menjaga kelangsungan usaha dan likuiditas pelaku usaha guna menunjang

---

<sup>55</sup>Munir Fuady. 2002. Hukum Pailit dalam Teori dan Praktek. Bandung: Citra Aditya Bakti.hlm.43,

keberlangsungan ekonomi negara.<sup>56</sup> Dalam kondisi pandemi Covid-19 saat ini, penerapan konsep PKPU yang tertuang dalam UU Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU harus diutamakan untuk melakukan restrukturisasi daripada proses kepailitan dalam arti positif, PKPU ini menjadi ruang restrukturisasi bagi debitur dengan para krediturnya terhadap utang-utang yang memang tidak atau sulit dibayar saat jatuh tempo di masa pandemi Covid-19 saat ini. Karena itu semua pihak harus saling mendukung proses restrukturisasi guna menunjang keberlangsungan ekonomi negara.<sup>57</sup>

Perbankan cenderung memberikan kesempatan kepada debitur untuk melakukan langkah restrukturisasi di luar pengadilan dibandingkan mengambil langkah hukum litigasi di era pandemi. Hingga periode bulan Agustus 2020, Bank Mandiri telah melakukan restrukturisasi kredit debitur terdampak Covid-19 dengan jumlah Rp 119,3 triliun yang berasal dari 545.692 debitur, bahwa pengusaha masih optimis bahwa Pandemi Covid 19 segera berakhir dan melakukan upaya maksimal untuk mencegah tindakan pemutusan hubungan kerja dengan karyawan. Namun, Pengusaha juga meminta Pemerintah mempertimbangkan pemberian keringanan beban pajak yang wajib di tanggung pengusaha khususnya terhadap sektor-sektor yang sangat terdampak. banyaknya permohonan pailit maupun PKPU yang menanjak jumlahnya di era pandemi dan mendorong pemerintah dan DPR untuk melakukan revisi Undang-undang Kepailitan dan PKPU khususnya terhadap syarat *insolvency test* untuk mengajukan permohonan pailit dan PKPU, selain itu, bahwa Undang-undang Kepailitan dan PKPU masih terdapat beberapa kelemahan terutama terkait dengan dapat atau tidaknya debitur yang sudah masuk dalam PKPU dan membuat proposal restrukturisasi kemudian karena kondisi pandemi melakukan revisi perubahan kembali terkait proyeksi proposal restrukturisasinya. Kemudian pihak-pihak terkait khususnya perbankan belum ada penyeragaman sikap terkait status kolektabilitas debitur yang sudah masuk dalam restrukturisasi melalui penundaan kewajiban pembayaran utang.<sup>58</sup> Oleh karena itu, agar mendorong Mahkamah Agung membuat suatu peraturan yang sifatnya temporer guna mengantisipasi melonjaknya permohonan kepailitan dan PKPU. Sehingga dapat mendorong penyelesaian

---

<sup>56</sup>Tjiptono Darmadji. 2001. Restrukturisasi: Memulihkan dan Mengakselerasi Ekonomi Nasional. Jakarta: Grasindo. Hlm.12.

<sup>57</sup>Viktor M. Situmorang dan Hendri Soekarso. 1993. Pengantar Hukum Kepailitan Indonesia. Jakarta: Rineka Cipta, hlm.77.

<sup>58</sup>Arbijoto. 2009. Tinjauan Kritis Terhadap Hukum Kepailitan. Jurnal Hukum Prioris. Vol.2.No.3.

restrukturisasi melalui PKPU secara maksimal untuk mencegah banyaknya perusahaan atau individu yang masuk ke dalam jurang kepailitan dan PKPU.<sup>59</sup>

UU PKPU dibuat dalam rangka untuk melindungi kepentingan kreditur. Kepentingan kreditur tersebut seperti upaya mendapatkan pelunasan terhadap piutang sesuai dengan prinsip hukum adil, cepat, terbuka dan efektif bagi kreditur.<sup>60</sup> Selain itu, juga sebagai regulasi yang melindungi debitur untuk melunasi utangnya dan sebagai payung hukum guna membantu debitur kesulitan menuntaskan kewajiban membayar utang.<sup>61</sup>

Dalam Pasal 144 UU PKPU perlindungan oleh hukum guna memberi kesempatan bagi debitur untuk lepas dari utang terutama bagi debitur yang beritikad baik ditandai dengan teratur membayar cicilan yang telah ditetapkan.<sup>23</sup> Adanya pandemi Covid-19 menjadikan UU PKPU menjadi regulasi yang ikut andil membantu masyarakat yang memiliki permasalahan gagal bayar dengan program restrukturisasi.<sup>62</sup> Program restrukturisasi utang digemakan oleh pemerintah untuk membantu pelaku UMKM di masa pandemi Covid-19. Perlu diketahui makna dari PKPU sebelum mengetahui lebih lanjut mengenai restrukturisasi utang. Definisi dari PKPU atau Suspension of payment adalah masa ketika kreditor serta debitur diberi waktu guna bermusyawarah mengenai cara pelunasan utang dan restrukturisasi utang atas perjanjian yang telah dibuat oleh undang-undang di pengadilan niaga melalui putusan hakim.<sup>63</sup> Dalam arti lain PKPU adalah kesempatan untuk debitur melaksanakan kewajiban membayar utang dan mendapat jaminan bahwa debitur tidak dapat dinyatakan permohonan pailit.<sup>64</sup> PKPU dibagi menjadi dua bagian yakni PKPU Sementara dan PKPU Tetap. Prosedur dalam PKPU yakni dimulai dari permohonan, (sini) debitur mengemukakan rencana penyelesaian / perdamaian atau composition

<sup>59</sup>Catur Irianto. 2015. Penerapan Asas Kelangsungan Usaha Dalam Penyelesaian Perkara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU). *Jurnal Hukum dan Peradilan*. Vol. 4 No.3

<sup>60</sup> Pramudita, S. A., Kartikasari & Cahyadi, A. (2020). Kedudukan Hukum Menkominfo Dalam Pelaksanaan Perdamaian Menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. *Jurnal Ilmu Hukum Legal Standing*, 4(1), p. 103

<sup>61</sup> Sunarmi, R. Harianto, D. & Azwar, T. K. D. (2016). Konsep Utang dalam Hukum Kepailitan Dikaitkan dengan Pembuktian Sederhana (Studi Putusan No: 04/ PDT.SUS.PAILIT/ 2015/ PN.NIAGA.JKT/ PST). *USU Law Journal*, 4(4), p. 35

<sup>62</sup> Respatia, W & Fidiana, F. (2010). Kebijakan Restrukturisasi Utang Melalui Debt to Equity Swap. *Ekuitas*, 14(1), p. 96

<sup>63</sup> Pramudita, S. A., Kartikasari & Cahyadi, A. (2020). Kedudukan Hukum Menkominfo Dalam Pelaksanaan Perdamaian Menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. *Jurnal Ilmu Hukum Legal Standing*, 4(1), p. 103

<sup>64</sup> Suyatno, R. A. (2012). Pemanfaatan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang: Sebagai Upaya Mencegah Kepailitan. *Kencana Prenada Media Group*, p. 5

plan. Dalam rencana perdamaian salah satunya adalah restrukturisasi utang hingga PKPU berakhir. Dalam PKPU, perdamaian diatur dalam Pasal 265. Perdamaian menjadi elemen yang paling mendasar berupa suatu praktek berisi sebuah kesepakatan yang terkandung dalam perjanjian perdamaian atau disebut dengan putusan homologasi yang disahkan oleh Pengadilan Niaga. Fungsi perdamaian dalam PKPU yaitu penyelesaian pelunasan hutang dan kesepakatan pada restrukturisasi hutang debitur. Adanya perdamaian tersebut membuat adanya restrukturisasi yang akan selalu ditemukan dalam PKPU

Berdasarkan uraian di atas, penulis menganalisis bencana nasional Covid-19 berdasarkan unsur-unsur yang harus terpenuhi sehingga dapat dikategorikan sebagai *force majeure*. Dengan rincian analisis sebagai berikut: 1. Tidak ada unsur kesengajaan dari pihak dalam hal ini adalah debitur. 2. Covid-19 yang menjadi penyebab debitur tidak dapat menuntaskan kewajibannya merupakan hal yang di luar dugaan dan tidak dapat dipersalahkan karena merupakan gejala non alam. 3. Kondisi memaksa yang terjadi pada masa pandemi Covid-19 tidak memiliki dampak mutlak untuk melaksanakan suatu perjanjian. 4. Terdapat dua keadaan yang terjadi yakni: pertama, keadaan memaksa memang benar adanya dan debitur tetap melaksanakan walau dengan pengorbanan yang lebih besar dari biasanya. Kedua, dalam keadaan lain keadaan memaksa ada namun menyebabkan debitur tidak dapat melaksanakan kewajiban sementara dan setelah keadaan memaksa tersebut hilang debitur bisa kembali memenuhi kewajiban prestasinya. 5. Pembebasan terhadap biaya, rugi dan bunga tetap diperoleh oleh debitur yang dihadapkan pada situasi *force majeure* namun tidak membatalkan suatu perjanjian. Dan 6. Pemerintah telah menyepakati bahwa Covid-19 merupakan bencana nasional seiring dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 12 tahun 2020. Berdasarkan analisis yang telah dipaparkan, maka dapat ditarik suatu inti yang sebenarnya pandemi Covid-19 adalah *force majeure* bersifat relatif, yaitu kondisi kahar tidak bersifat absolut sehingga debitur bisa kembali melaksanakan kewajiban untuk pemenuhan prestasi ketika keadaan yang menghalanginya telah hilang. Selain itu, argumentasi ini juga diperkuat dengan adanya Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2020.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup>Julaiddin, Julaiddin & Sari, H. P. (2020). Kebijakan Hukum Di Tengah Penanganan Wabah Corona Virus Disease (Covid-19). *UNES Law Review*, 4(4), 358–371. <https://reviewunes.com/index.php/law/article/view/123>, p. 369

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan di atas, penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Sebagai sebuah profesi yang luhur, profesi hukum dituntut untuk mempunyai etika dan moral yang tinggi, tidak semata-mata untuk kepentingan ekonomis, namun esensi daripada sebuah profesi adalah dituntut untuk mendahulukan kepentingan pasien/klien terlebih dahulu. Hal ini terjadi dalam berbagai aspek, tidak terkecuali terhadap profesi. Setiap manusia tentunya harus memiliki moral dan etika dalam hidupnya. Terlebih profesi hukum yang merupakan profesi luhur (*officium noble*).
2. Agar kurator tidak berbuat curang dalam menjual aset milik debitor pailit.
3. Agar dalam menjalankan tugas melakukan pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit milik debitor pailit, tidak ada benturan kepentingan sesuai dengan prinsip kode etik kurator disamping menjaga independensi.

### **B. Saran**

Implementasi terhadap penutupan perusahaan pasca Covid-19 bahwa dalam situasi pandemik saat ini semua pihak harus saling mendukung proses restrukturisasi untuk menjaga kelangsungan usaha dan likuiditas pelaku usaha guna menunjang keberlangsungan ekonomi negara. Dasar pengaturan restrukturisasi di era pandemi Covid-19 adalah UU PKPU, Perpu Nomor 1 Tahun 2020 dan UU Nomor 2 Tahun 2020. UU PKPU awal dibentuk bertujuan untuk memulihkan krisis ekonomi Indonesia pada tahun 1998. Di masa pandemi Covid-19, pemerintah kembali menggemakan restrukturisasi dengan mengeluarkan regulasi untuk membantu pelaku usaha bangkit dari krisis sehingga nantinya juga akan berdampak pada ekonomi nasional yang membaik. Masa pandemi Covid-19 merupakan *force majeure* nisbi atau relatif setelah ditetapkan sebagai bencana nasional. Disebut relatif karena Covid-19 tidak memiliki dampak mutlak yang akan menyebabkan berakhirnya sebuah perjanjian. Keadaan memaksa hanya bersifat relatif yaitu debitur tidak dapat melaksanakan kewajiban hanya sementara dan setelah keadaan memaksa hilang maka debitur wajib untuk memenuhi prestasinya. Langkah pemerintah untuk bertahan di masa pandemi Covid-19 dari segi ekonomi adalah dengan restrukturisasi yang diiringi dengan dikeluarkannya Perpu Nomor 1 Tahun 2020 yang kemudian disahkan oleh DPR menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020.

## DAFTAR PUSTAKA

- Aprita, Serlika. Bandung, 40954; 2020, Etika Profesi Hukum, PT Refika Aditama
- Aprita, Serlika. Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Prespektif teori), Makassar: CV. Pena Indis, 2016, hlm.160.
- Abdulkadir, Muhammad. Etika Profesi Hukum, Bandung, PT Citra Aditya Bakti, 1997.
- Edwin Ronaldo. April 2017. Pengaruh Intermediasi Perbankan Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia. Tirtayasa Ekonomika. Vol. 12, No. 1
- Johny Ibrahim. 2007. Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif. Malang: Bayu Media Publishing. hlm. 300.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2009. Penelitian Hukum. Jakarta: Kencana Prenada Media Group. hlm.93.
- Soerjono Soekanto. 1998. Penelitian Hukum Normatif. Jakarta: Rajawali Press. hlm.15.
- Tauratiya. 2020. Overmacht: Analisis Yuridis Penundaan Pelaksanaan Prestasi Akibat Pandemi Covid-19.
- WHO, Int. Pertanyaan dan Jawaban Terkait Corona Virus. Diunduh dari <https://www.who.int/indonesia/news/novel-coronavirus/qa-for-public>.

## DAMPAK SOSIAL OMNIBUS LAW CIPTA KERJA PERSPEKTIF SOSIOLOGI HUKUM

Lilies Anisah

Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang

Email: lilies.anisah1@gmail.com

### Abstrak.

Artikel ini bertujuan untuk menganalisa dampak social omnibus law cipta kerja perspektif sosiologi hukum. Analisis ini diharapkan dapat merangsang kepekaan generasi bangsa untuk peduli terhadap pemerintah dalam membenahi kebijakan-kebijakan regulasi yang dibuat. Selain itu, generasi bangsa mampu menjadi agen perubahan untuk pengembangan berbagai jenis sumber daya baik SDM maupun SDA yang ada. Selanjutnya mampu untuk memajukan Negara Indonesia kearah yang lebih baik. Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah kualitatif deskriptif. Hasil penelitian ini mengungkapkan pandangan sosiologi hukum terhadap lahirnya omnibus law sebagai lembaga yang menitikbertakan penyederhanaan perundang-undangan dalam merevisi, memberlakukan, atau mencabut aturan perundang-undangan. Respon penolakan masyarakat terhadap pembentukan omnibus law, pemerintah harus memikirkan kelebihan dan kekurangan dalam setiap tindakan yang akan dilakukan. Pemerintah harus memperhitungkan secara matang konsekuensi yang akan timbul dari diberlakukannya suatu aturan perundang-undangan, terutama dalam mesejahterakan kehidupan rakyat.

Kata Kunci: Cipta Kerja, Omnibus Law, Sosiologi Hukum

### Abstract.

*The article aims to analyze the impact of social omnibus law copyright work sociological legal perspective. The analysis is expected to stimulate the sensitivity of the nation's generation to care about the government in improving the regulatory policies made. In addition, the nation's generation is able to become agents of change for the development of various types of resources both human resources and existing SDA. In addition, it is able to advance the Indonesian state in a better direction. The research methods used in this article are qualitatively descriptive.*

*The results of this article reveal the sociological view of law on the birth of omnibus law as an institution that emphasizes simplification of legislation in revising, enacting, or repealing laws and regulations. In response to the rejection of the omnibus law, the government must think about the advantages and disadvantages in every action that will be taken. The government must take into account carefully the consequences that will arise from the enactment of a rule of law, especially in the welfare of people's lives.*

**Keywords:** *Copyright work, Omnibus Law, Sociology of Law*

## PENDAHULUAN

Indonesia menjadi salah satu negara dengan peraturan perundangan-undangan yang cukup banyak sebagai upaya pemerintah dalam melaksanakan program kerjanya dibidang legislasi. Tetapi peraturan perundangan-undangan yang banyak itu tidak semuanya menjadi harapan bagi pemerintah, sehingga dipandang perlu dilakukan upaya penyederhanaan agar tidak terjadi tumpang tindik antara peraturan yang satu dengan yang lainnya. Konsep penyederhanaan tersebut dikenal dengan istilah omnibus law. Omnibus law pertama kali diperkenalkan oleh Ir. Joko Widodo pada saat menyampaikan pidato kenegaraan dalam rangka pelantikannya sebagai Presiden Republik Indonesia ke-7 Periode ke-2 di hadapan sidang MPR-RI.

Omnibus law merupakan konsep yang baru digunakan dalam sistem perundang-undangan di Indonesia. Sistem ini biasanya disebut sebagai Undang-Undang sapu jagat karena mampu mengganti beberapa norma undang-undang dalam satu peraturan. Selain itu konsep ini juga dijadikan misi untuk memangkas beberapa norma yang dianggap tidak sesuai dengan perkembangan zaman dan merugikan kepentingan negara. Negara dengan sistem hukum Anglo Saxon Common Law telah lebih dulu menggunakan konsep omnibus law dalam pembuatan peraturan perundang-undangannya. Sebut saja Amerika, Kanada, Irlandia, dan Suriname. Sedangkan di Asia Tenggara, Vietnam menjadi negara pertama yang mencoba mengimplementasikan penerapan omnibus law sebagaimana hasil aksesinya dengan WTO pada tahun 2006. Aturan-aturan yang dianggap tumpang tindih dan menjadi penyebab terhambatnya investasi serta pertumbuhan ekonomi negara menjadi salah satu ikhwal digagasnya konsep omnibus law, sehingga memudahkan untuk dilakukan sinkronisasi terhadap produk hukum yang besar.

Permasalahan over regulasi dan tumpang tindih dapat diselesaikan dengan konsep omnibus law. Saat konsep omnibus law cipta kerja mulai diberitakan kepada masyarakat. Konsep ini menjadi perbincangan hangat diberagai kalangan masyarakat, mulai dari kalangan atas, menengah, dan bahkan daari kalangan bawah. Konsep ini sangat tidak disetujui oleh kalangan bawah terutaman bagi kalangan buruh. Konsep ini dianggap merugikan baginya dan menguntungkan kalangan atas. Konsep ini membuat heboh bagi kalangan buruh. Menimbulkan perdebatan yang sengit dan alot antara para buruh dengan pemerintah. Dampak yang diterima oleh kalangan tersebut pun beragam.

Hasil penelitian Putra yang menitik beratkan pada kajian omnibus law sebagai konsep hukum yang berfokus pada penyederhanaan jumlah regulasi. Penelitian tersebut juga dilakukan oleh Harsono yang menyatakan bahwa Omnibus law merupakan metode dalam proses pembuatan atau penyusunan aturan hukum, bukan jenis peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, Harsono menitik beratkan kasus omnibus law pada masa covid-19. Penelitian lain juga dilakukan oleh Cakra dan Sulistyawan yang menfokuskan pada bagaimana penerapan Omnibus Law di dalam sistem pembentukan peraturan perundangan Indonesia. Penelitianpenelitian tersebut menitik beratkan pada telaah kajian omnibus law secara konsep. Adapun penelitian ini menitik beratkan pada bagaimana sosiologi hukum memandang kericuhan omnibus law itu sendiri.

Tujuan penelitian ini untuk menganalisis dampak sosial omnibus law cipta kerja perspektif sosiologi hukum. Analisis ini diharapkan dapat merangsang kepekaan generasi bangsa untuk peduli terhadap pemerintah dalam membenahi kebijakan-kebijakan regulasi yang dibuat. Selain itu, generasi bangsa mampu menjadi agen perubahan untuk

pengembangan berbagai jenis sumber daya baik SDM maupun SDA yang ada. Selanjutnya mampu berinovasi untuk memajukan Negara Indonesia ke arah yang lebih baik.

### **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif deskriptif dengan mengumpulkan berbagai sumber dan pemahaman nyata sebagai teknik pengumpulan data deskriptif. Menurut Nawawi, metode deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan/ melukiskan keadaan subjek/objek artikel (seseorang, lembaga, masyarakat, dan lainlain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang tampak atau sebagaimana adanya. Metode deksriptif adalah suatu pemecahan masalah yang berusaha menggambarkan kenyataan yang terjadi. Penelitian kualitatif digunakan untuk menggambarkan suatu keadaan dengan apa adanya tanpa menggunakan angkaangka. Moleong “artikel kualitatif adalah data yang dikumpulkan berupa katakata, gambar, dan bukan angka”. Data yang dipergunakan dalam penelitian ini dinyatakan dalam bentuk kalimat serta uraian-uraian atau pernyataan.

### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

Seyogyanya Pemerintah terlebih dahulu melakukan analisis yang berkesinambungan sebelum membuat dan mensahkan omnibus law cipta kerja menjadi Undang-Undang sapu jagat. Karna peraturan ini akan berdampak signifikan terhadap sosial, hukum, dan ekonomi bangsa Indonesia. Selanjutnya perhatian tersebut harus ditujukan terhadap dampak positif dan negatif berbagai sektor, baik kalangan atas, menengah, maupun bawah. Pemerintah dengan kapasitasnya harus dapat menganalisis secara seksama, dalam hal ini dapat ditarik dari sudut pandangan teori sosiologi fungsional. Secara subtansi, omnibus law cipta kerja pada prinsipnya harus memiliki dasar pertimbangan, diantaranya “rasionalitas, validitas, visibilitas filosofi, yuridis, dan sosiologi yang paralel”. Sehingga setelah pertimbangan ini dilakukan secara matang pastikan masyarakat dapat menerimanya dengan baik serta masyarakat memandang aturan ini layak secara legitimasi.

Pemerintah dapat menggunakan alternatif teori tersebut agar menjadi alat analisis terhadap masyarakat dari faktor dan peranan masing-masing individu. Indonesia sebagai negara dengan sistem trias politiknya dapat menjalankan prinsip tersebut mulai dari gagasan negara dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, hal hal tersebut harus dapat direlaisasikan, terutama dihadapkan dengan semakin beragamnya aturan yang diterapkan oleh pemerintah dalam mengatur masyarakatnya. Pasalnya bahwa aturan yang dibuat oleh pemerintah bukan lagi untuk kepentingan rakyat secara menyeluruh, namun hanya untuk

kalangan tertentu saja. Sehingga dengan munculnya omnibus law cipta kerja seharusnya dapat memastikan kepentingan rakyat menjadi tidak dikedepankan. Karena itu, semua keputusan yang diambil oleh para pemangku kepentingan harus mengedepankan asas kesejahteraan terhadap masyarakat. Konsep omnibus law khususnya Undang-Undang Cipta Kerja sejatinya dapat menjadi solusi untuk menyederhanakan peraturan yang terlalu banyak, seperti yang dialami Indonesia saat ini.

Menurut Antoni Putra dari Peneliti Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia memberikan pandangan bahwa selain regulasi yang terlalu banyak, terdapat beberapa permasalahan mendasar lainnya. Pertama, tidak sinkronnya perencanaan peraturan perundang-undangan, baik di tingkat pusat maupun daerah dengan perencanaan dan kebijakan pembangunan. Kedua, adanya kecenderungan peraturan perundang-undangan menyimpang dari materi muatan yang seharusnya diatur. Ketiga, ketidaktaatan terhadap materi muatan tersebut memunculkan persoalan “hiper-regulasi”. Keempat, efektivitas peraturan perundang-undangan juga sering menjadi persoalan yang muncul pada saat implementasi. Keadaan diperburuk dengan tidak adanya prosedur pemantauan dan evaluasi peraturan perundang-undangan serta ketiadaan lembaga khusus yang menangani seluruh aspek dalam sistem peraturan perundang-undangan.

Penerapan konsep omnibus law bukan tanpa pertimbangan. Semua memiliki kelebihan dan kekurangannya. Kaitan penerapan bangunan model arsitektur omnibus law dalam sistem hukum nasional melalui literasi yang telah dilakukan pemerintah, penerapannya pun dilakukan melalui kajian rasio logis pembuatan suatu undang-undang dengan metode omnibus law dengan pendekatan komparatif yang substantif, konstruktif dan transgresif, di Indonesia dan negara lain. Selanjutnya penetapan omnibus law cipta kerja menjadi Undang-undang disahkan oleh DPR-RI pada saat pandemi covid-19 masih mewabah. Keadaan itu sangat disayangkan dan mengejutkan publik. Khususnya bagi kalangan akademisi, pelajar, mahasiswa hingga buruh. Sejumlah aksi demonstrasi dilakukan untuk menolak peraturan baru tersebut, tetapi DPR-RI seolah menutup mata dan telinga sehingga tetap mengesahkannya pada tanggal 5 Oktober 2020.

Kemudian Omnibus law cipta kerja itu tanpa banyak pertimbangan kembali disetujui dan ditandatangani Presiden Joko Widodo dan resmi diundangkan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. 11 Sebelum Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja disahkan oleh Pemerintah. Buruh dan Tenaga Kerja di beberapa daerah telah melakukan aksi demonstrasi agar omnibus law ini ditunda dan/atau dibatalkan. Termasuk aksi demonstrasi yang dilakukan di Provinsi DKI Jakarta sebagai Ibu Kota Negara. Para buruh, akademisi, mahasiswa, dan pelajar turut

melakukan aksi turun ke jalan menentang omnibus law cipta kerja. Masyarakat beranggapan bahwa kehadiran omnibus law cipta kerja akan merugikan masyarakat bawah terutama buruh dan tenaga kerja. Ada beberapa pasal dan ayat dalam RUU Cipta Kerja yang kontradiktif bahkan masih kontroversi sehingga cenderung merugikan rakyat dan lebih menguntungkan para pengusaha. Ratusan massa yang tergabung dalam Konfederasi Serikat Buruh Seluruh Indonesia (KSBSI) menggelar aksi di sekitar Istana Jakarta, kawasan Patung Kuda, Jalan Medan Merdeka Barat.

Bahkan Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI) mengklaim sebanyak 2 juta buruh dari 10 ribu perusahaan di 25 Provinsi akan melakukan aksi mogok nasional yang berlokasi di lingkungan perusahaan masing-masing dalam rentang waktu 6 sampai dengan 8 Oktober 2020. Para buruh akan terus berusaha memperjuangkan haknya dalam bekerja. Buruh beranggapan bahwa isi/subtansi baik dari pasal maupun ayat omnibus law cipta kerja sangat tidak menguntungkan. Gambar 1 Sumber: BCC News

Dalam gambar tampak kerumunan massa dari Konfederasi Persatuan Buruh Indonesia (KPBI) melakukan aksi massa untuk menolak omnibus law cipta kerja di Tanjung Priok pada hari Selasa tanggal 06 Oktober 2020. Aksi ini dikawal ketat aparat hingga tanpa insiden berarti. Unjuk masa omnibus law cipta kerja tak hanya dilakukan oleh para buruh tetapi dilakukan juga oleh para mahasiswa dan pelajar.

Penolakan omnibus law cipta kerja tidak hanya dilakukan di Jakarta tetapi dilakukan di beberapa kota besar Indonesia. Seperti Semarang, Bandung, Banten, Surabaya, Makassar, Bekasi, Yogyakarta, Malang, dan beberapa daerah besar lainnya. Konsep omnibus law cipta kerja perlu mendapat perlakuan khusus untuk dilakukan kajian secara terstruktur dari berbagai bidang pengetahuan, salah satunya kajian bidang sosiologi hukum. Sosiologi Hukum merupakan disiplin ilmu yang sudah sangat berkembang. Pada prinsipnya, sosiologi hukum (Sociology of Law) merupakan derivatif atau cabang dari Ilmu Sosiologi, bukan cabang dari ilmu hukum.

Ada studi tentang hukum yang berkenaan dengan masyarakat yang merupakan cabang dari ilmu hukum, tetapi tidak disebut sebagai Sosiologi Hukum, melainkan disebut sebagai Sociological Jurisprudence. Dalam lingkup sosiologi hukum sendiri penolakan omnibus law cipta kerja sangat dipertimbangkan. Pengesahan omnibus law cipta kerja terkesan sangat buru-buru tanpa mempertimbangkan lebih dalam bagaimana dampak sosial, hukum, dan ekonomi Indonesia ke depan. Beberapa orang pun beranggapan bahwa omnibus law cipta kerja sangat menguntungkan piha-pihak tertentu yaitu para pengusaha yang berinvestasi di Indonesia. Namun kalangan buruh dan tenaga kerja dirugikan.

Pengesahan omnibus law cipta kerja pada tanggal 5 Oktober 2020 oleh DPR-RI memicu aksi penolakan dari buruh, akademisi, mahasiswa, dan kelompok masyarakat sipil di sejumlah daerah. Sejumlah pasal krusial menjadi sorotan karena dinilai banyak hal yang akan dipertaruhkan dan kontradiktif dengan spirit Undangundang tersebut. Beberapa pasal diantaranya tentang: Pertama Penghapusan upah minimum. Kedua, jam lembur menjadi lebih lama. Ketiga, Kontrak seumur hidup. Keempat, pemutusan hubungan kerja sewaktu-waktu. Kelima, Pemotongan waktu istirahat, dan Keenam, Mempermudah perekrutan Tenaga Kerja Asing, dinilai sangat merugikan buruh dan tenaga kerja lokal. Sehingga hal ini tentunya akan berdampak juga pada lingkungan dan pendidikan.

Berdasarkan hipotesis sosial, apabila aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah mengalami penolakan yang semakin tinggi dari masyarakat, maka legitimasi sosial aturan tersebut semakin rendah. Tiga hal legitimasi sosial yang berdampak terhadap produk peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh pemerintah berdasarkan sosiologis: Pertama, Social Materiality Assessment, hal ini berkaitan dengan sejauh mana peran pemerintah bersama DPR dalam membuat aturan harus didasarkan pada aspek penggalian dan pemilihan bahan-bahan sosial harus bersumber dari pandangan masyarakat yang dapat dipertanggungjawabkan aspirasinya dengan fakta-fakta sosial yang berkembang. Pemerintah harus memperhatikan suasana kebatinan masyarakat, sehingga kepentingan-kepentingan sosialnya dapat tersampaikan melalui norma-norma hukum itu sendiri. Bukan sekedar mempertimbangkan segelincir elite tanpa memandang suasana batin rakyat. Kedua, Kurang terbuka dan transparan wakil rakyat dalam membuat regulasi, sehingga berdampak pada lemahnya proses dan prosedur pembahasan aturan.

Sebagaimana dengan sikap tergesa-gesanya DPR-RI dalam mengesahkan omnibus law cipta kerja disaat kondisi pandemi covid-19, dipandang oleh masyarakat sebagai sikap “kejar tayang” bukan untuk kepentingan rakyat, tetapi hanya untuk kepentingan elite-elite tertentu. Alhasil rakyat menilai omnibus law cipta kerja cacat prosedur. Ketiga, Lemahnya substansi atau isi yang diatur. Terdapat beberapa Pasal dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, diantaranya (1) penghapusan upah minimum; (2) jam lembur menjadi lebih lama; (3) kontrak seumur hidup; (4) pemutusan hubungan kerja sewaktu-waktu; (5) pemotongan waktu istirahat; dan (6) mempermudah perekrutan Tenaga Kerja Asing, dinilai sangat merugikan buruh dan tenaga kerja lokal Karena itu, wajar jika publik menilai, Undang-Undang Cipta Kerja ini cacat secara substansi”.

## **PENUTUP**

Omnibus law sebagai suatu lembaga perundang-undang dengan menitikberatkan terhadap penyederhanaan dari beberapa peraturan perundang-undangan yang sifatnya merevisi atau mencabut sekaligus. Omnibus law saat ini telah secara resmi disahkan pemerintah pada saat pandemi dengan nama Omnibus Law Cipta Kerja.

Pengesahan ini sangat mengejutkan publik, terutama bagi para akademisi, pelajar, mahasiswa, dan para buruh yang paling berdampak besar. Perspektif sosiologi hukum menganggap bahwa penolakan tersebut pasti akan terjadi, namun dalam merespon penolakan tersebut harus memikirkan kelebihan dan kekurangan dalam setiap tindakan yang akan dilakukan. Bagi pemerintah dalam mengambil setiap kebijakan setidaknya harus memperhitungkan secara matang tentang konsekuensi yang akan timbul dari diberlakukannya suatu aturan perundang-undangan, terutama dalam mensejahterakan kehidupan rakyat.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Cakra, I Putu Eka Sulistyawan, and Aditya Yuli. "Kompabilitas Penerapan Konsep Omnibus Law Dalam Sistem Hukum Indonesia." *Jurnal Crepido* 02, no. 02 (2020): 59–69.
- CNN Indonesia. "Demo Tolak Omnibus Law: Panas di Daerah, Adem di Jakarta". Dipublikasikan pada Rabu, 7 Oktober 2020. Pukul 07:34 WIB. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20201007064929-20-555237/demo-tolak-omnibus-law-panas-di-daerah-adem-di-jakarta>
- Harsono. "Problematika Omnibus Law Cipta Lapangan Kerja Di Masa Pandemi Covid 19 (Antara Impian Dan Harapan Pemerintah Indonesia)." *Al Qodiri: Jurnal Pendidikan, Sosial Dan Keagamaan* 18, no. 3 (2020): 594–603.
- Insan, Ansari Muhamad. "Omnibus Law Untuk Menata Regulasi Penanaman Modal." *Jurnal RechtsVending* 9, no. 1 (2020).
- Moleong, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2008.
- Nawawi, Hadari. *Metode Penelitian Bidang Sosial*. Yogyakarta: UGM Press., 1991.
- News, BCC. "Omnibus Law Cipta Kerja Picu Unjuk Rasa Yang Diwarnai Tembakan Meriam Air Dan Gas Air Mata, Menaker: „Ayo Kita Dialog,“" 2020. <https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-54431015>.
- Prabowo, Adhi Setyo. "Politik Hukum Omnibus Law Di Indonesia." *Jurnal Pamator* 17, no. 1 (2020).

- Putra, Antoni. "Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulas." *Jurnal Legislasi Indonesia* 17, no. 1 (2020).
- Ulil, Ardi Ahmad. "Teknik Pengumpulan Data." *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*. 14, no. 1 (2020).
- Umanailo, M. Chairul Basrun. *Sosiologi Hukum*. FAM Publisher, 2013.
- Wardhani, Dwi Kusumo. "Disharmoni Antara Ruu Cipta Kerja Bab Pertanahan Dengan Prinsip-Prinsip UU Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA)." *Jurnal Komunikasi Hukum (JKH) Universitas Pendidikan Ganesha* 6, no. 2 (2020): 440.