

**QUO VADIS ESENSI LEMBAGA PKPU PASCA-PUTUSAN MAHKAMAH
KONSTITUSI NOMOR 23/PUU-XIX/2021**

**QUO VADIS THE ESSENCE OF THE SUSPENSION OF PAYMENT
INSTITUTION POST THE CONSTITUTIONAL COURT RULING NUMBER
23/PUU-XIX/2021**

Antonius Sidik Maryono, Ulil Afwa dan Sindy Riani Putri Nurhasanah

Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman

Korespondensi Penulis : sindyrianipn8@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Maryono, Antonius Sidik, Ulil Afwa dan Sindy Riani Putri Nurhasanah. *Quo Vadis Esensi Lembaga PKPU Pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-XIX/2021*. Rewang

Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.3. No.4 (April 2022).

ABSTRAK

Rekognisi kewenangan kreditor dalam pengajuan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) pada tataran implementasi ditengarai sering disalahgunakan oleh kreditor yang beriktikad buruk sebagai jalan pintas untuk mempailitkan debitor. Oleh karenanya, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 23/PUU-XIX/2021 memutuskan untuk membuka ruang adanya upaya hukum kasasi terhadap PKPU yang proposal perdamaianya ditolak oleh kreditor. Namun di sisi lain, eksistensi putusan yang bersifat final, binding, dan erga omnes a quo menimbulkan skeptisisme terhadap esensi dan asas-asas yang terkandung pada lembaga PKPU itu sendiri. Beranjak dari problematika tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implikasi yuridis Putusan Nomor 23/PUU-XIX/2021 terhadap eksistensi dan esensi lembaga PKPU di Indonesia. Jenis penelitian ini adalah penelitian doktrinal yang bertumpu pada data sekunder. Temuan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa dibukanya upaya hukum kasasi dalam PKPU akibat ditolaknya proposal perdamaian oleh kreditor berpotensi menimbulkan ketidakpastian, ketidakadilan bagi pihak yang beriktikad baik, serta mendistorsi esensi lembaga PKPU itu sendiri. Adapun permasalahan mendasar yang memungkinkan terjadinya distorsi terhadap lembaga PKPU selama ini adalah karena syarat pengajuannya yang terlalu simplikatif, sehingga menciptakan posibilitas yang tinggi untuk dipailitkannya debitor yang solven.

Kata Kunci: Kreditor, Mahkamah Konstitusi, Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

ABSTRACT

Recognition of the authority of creditors in filing applications for Suspension of Payment (PKPU) at the implementation level is often misused by creditors with bad intentions as a shortcut to bankrupt debtors. Therefore, the Constitutional Court through Ruling Number 23/PUU-XIX/2021 decided to open space for an appeal against PKPU whose reconciliation proposal was rejected by creditors.

But on the other hand, the existence of decisions that are final, binding, and erga omnes a quo arises skepticism of the essence and principles contained in the payment suspension institution itself. Moving on from these problems, this study aimed to analyze the juridical implications of Ruling Number 23/PUU-XIX/2021 on the existence and essence of the PKPU institution in Indonesia. This type of research is doctrinal research that relies on secondary data. The findings in this study indicated that the opening of an appeal in PKPU due to the rejection of the peace proposal by creditors has the potential to cause uncertainty, and injustice to parties with good intentions, and distort the essence of the payment suspension institution itself. The basic problem that allowed distortion of the payment suspension institution is that the filing requirements were too simplistic, thus creating a high possibility for the bankruptcy of solvent debtors.

Keywords: Creditors, Constitutional Court, The Suspension of Payment



A. PENDAHULUAN

Kebijakan pembatasan mobilitas sosial yang diterapkan oleh pemerintah selama pandemi Covid-19 telah menimbulkan disrupsi multisektoral, tak terkecuali pada sektor ekonomi. Penurunan *demand* yang signifikan disertai beban kewajiban yang tetap tinggi, menyebabkan sebagian besar perusahaan mengalami gangguan likuiditas hingga kesulitan keuangan (*financial distress*) bahkan insolvensi/bangkrut. Pada akhirnya, kondisi ini memicu tren peningkatan sebesar 50% atas permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) dan kepailitan di Indonesia.¹

Data sistem informasi penelusuran perkara (SIPP) pada medio Maret 2020-Februari 2021 dari lima pengadilan niaga yakni Pengadilan Niaga Jakarta Pusat, Semarang, Surabaya, Medan, dan Makasar, mencatat peningkatan sebanyak 685 perkara PKPU dan 121 perkara Kepailitan.² Asosiasi Pengusaha Indonesia (Apindo) mencatat bahwa secara empiris, 95% permohonan PKPU diajukan oleh kreditor.³ Pada kondisi *business as usual*, di tengah ketidakpastian ekonomi global, mustahil tren ini dapat menurun. Oleh karena itu, sebagai langkah progresif, pada Agustus 2021, pemerintah Indonesia mengeluarkan wacana kebijakan moratorium pengajuan PKPU dan Kepailitan guna menyelamatkan perekonomian negara.⁴

Tanpa adanya fenomena pandemi Covid-19, pada dasarnya tren permohonan PKPU dan Kepailitan di Indonesia diproyeksikan akan tetap tinggi. Bahkan hal ini telah menjadi preseden, mengingat begitu mudahnya persyaratan dalam melakukan permohonan PKPU dan Kepailitan yang diatur di dalam Pasal 2 Ayat (1) UU Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU (selanjutnya disingkat UUK-PKPU). Sehingga akibatnya, lembaga PKPU ditengarai seringkali menjadi instrumen bagi kreditor yang memiliki *moral hazard* untuk melakukan pemailitan terhadap debitor.⁵

¹ Fitri Novia Heriani, *Moratorium PKPU Dinilai untuk Selamatkan Ekonomi di Tengah Pandemi*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt6127975931f88/moratorium-pkpu-dinilai-untuk-selamatkan-ekonomi-di-tengah-pandemi/?page=all>. diakses pada 9 Januari 2022.

² Vendy Yhulia Susanto, *Setahun Pandemi, Tren Permohonan PKPU Meningkat*, diakses dari <https://nasional.kontan.co.id/news/setahun-pandemi-tren-permohonan-pkpu-terus-meningkat>. diakses pada 9 Januari 2022.

³ Bisnis.com, *Apindo: 95 Persen yang Mengajukan PKPU Adalah Kreditor*, diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1499678/terkini-bisnis-95-persen-pengajuan-pkpu-hingga-deretan-ekspansi-digital-airasia>, diakses pada 9 Januari 2022.

⁴ Fitri Novia Heriani. *Op.Cit.*,

⁵ Fitri Novie Heriani. *Ibid.*

Tingginya jumlah permohonan PKPU dan Kepailitan ini dapat menimbulkan ketidakpastian hukum yang berdampak pada timbulnya sentimen negatif investor terhadap sektor investasi. Secara makro, fenomena ini akan berimplikasi pada tingkat kemudahan berusaha atau *Ease of Doing Business* (EoDB) di Indonesia.⁶

Secara ideologis, politik hukum UUK-PKPU eksisting tidak membedakan bahwa “keadaan berhenti membayar” sebagai salah satu syarat permohonan PKPU dan Kepailitan dalam Pasal 2 Ayat (1) disebabkan oleh perbuatan debitur yang tidak melakukan pembayaran yang mana disebabkan oleh ketidakmampuan atau karena ketidakmauan debitur. Akibatnya, debitur dapat dengan mudah dipailitkan tanpa mempertimbangkan tingkat solvabilitas keuangan atau kekayaan debitur. Dengan demikian, dapat saja debitur yang bersangkutan dipailitkan meskipun harta kekayaan yang dimilikinya jauh lebih banyak dibandingkan dengan jumlah keseluruhan utang yang dimilikinya (*solven*).⁷

Seperti pada tahun 2012 silam, PT Telkomsel Indonesia dinyatakan pailit akibat utang sebesar Rp. 5,3 miliar. Sementara, saat itu PT Telkomsel Tbk. memiliki total kekayaan bernilai lebih dari Rp 50 triliun. Hal serupa juga terjadi pada kepailitan yang menimpa PT Asuransi Jiwa Manulife dan PT Prudensial Life Assurance. Meski pada akhirnya kepailitan PT Telkomsel, Asuransi Manulife, dan Asuransi Prudential tersebut dibatalkan pada tingkat kasasi oleh Mahkamah Agung, fenomena ini tentu tetap menimbulkan ketakutan bagi perusahaan-perusahaan *solven* yang setiap saat bisa dinyatakan pailit walaupun dalam kondisi *solvel*.⁸

Ketakutan tersebut sangat beralasan, karena Pasal 24 UUK-PKPU menyatakan bahwa pernyataan pailit secara praktis berakibat pada hilangnya hak debitur untuk melakukan pengurusan dan penugasan atas harta bendanya (*persona standi in judicio*). Akibatnya, Transaksi bisnis perusahaan dapat menjadi terganggu dan yang kemudian akan mempengaruhi arus kas (*cash flow*) perusahaan dan kemudian muaranya akan berimplikasi pada pengurangan nilai perusahaan (*market value*).

⁶ Anita Afriana Teguh Tresna Puja Asmara, Isis Ikhwanasyah, *Ease of Doing Business: Gagasan Pembaruan Hukum Penyelesaian Sengketa Investasi di Indonesia*, University of Bengkulu Law Journal, Vol.4, No.2 (2019), p.120.

⁷ M. Hadi Shubhan, *Fenomena Hukum Pengajuan Kepailitan terhadap Pengusaha Oleh Pekerja Karena Hak Pekerja yang Tidak Dibayar Pengusaha*, Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol.50, No.2 (2020), p.525–27.

⁸ Bambang Pratama, *Kepailitan dalam Putusan Hakim Ditinjau dari Perspektif Hukum Formil dan Materil*, Jurnal Yudisial, Vol.7, No.2 (2014), p.157–72.

Situasi sulit ini tidak hanya berdampak kepada kepentingan debitor, melainkan secara sistemik berdampak juga terhadap kepentingan *stakeholder* lainnya seperti para pekerja, para pemasok barang/jasa, maupun konsumen. Menyadari potensi *domino effect* tersebut, pembuat UU memberikan keistimewaan melalui PKPU sebagai forum bagi debitor untuk bermusyawarah dengan kreditor guna menghindari pernyataan pailit dengan segala akibat hukumnya.⁹

Pada proses PKPU, debitor ataupun kreditor dapat mengajukan proposal perdamaian yang berisi penawaran baik dengan melakukan reorganisasi usahanya atau restrukturisasi utang-utangnya. Dengan demikian, debitor tetap dapat melanjutkan usaha-usahanya serta membayar lunas utang-utangnya kepada para kreditor.¹⁰ Namun sayangnya, seringkali proposal perdamaian yang diajukan oleh debitor tersebut ditolak oleh kreditor dan pada akhirnya debitor dinyatakan pailit. Sementara itu merujuk pada Pasal 235 Ayat (1), Pasal 290, Pasal 293 Ayat (1) UUK-PKPU, terhadap pernyataan pailit yang didahului dengan PKPU tidak dapat dilakukan upaya hukum.

Berangkat dari ketiadaan upaya hukum yang dinilai telah merugikan kedudukan debitor, seorang debitor dalam suatu proses PKPU yaitu PT Sarana Yeoman Sembada mengajukan permohonan *Constitutional Review* dalam Perkara Nomor 23/PUU-XIX/2021. Pada Perkara *a quo*, Pemohon mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk menguji konstitusionalitas Pasal 253 Ayat (1), Pasal 293 Ayat (1), dan Pasal 295 Ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004 terhadap Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Padahal jika dielaborasi lebih lanjut, lembaga PKPU maupun kepailitan berpotensi juga menjadi *Modus Operandi* bagi debitor yang beritikad tidak baik untuk melakukan tipu daya demi kepentingannya sendiri. Seorang debitor yang sengaja telah membuat utang kanan-kiri menggunakan kedua lembaga penyelesaian utang-piutang tersebut dengan maksud untuk menghindari kewajiban membayar semua utang-utangnya (*escape plan*).

⁹ Muhammad Pasca Zakky Muhajir, *Penyimpangan Bentuk Upaya Hukum terhadap Putusan Pailit Akibat PKPU Gagal*, Notaire, Vol.2, No.1 (2019), p.49 <<https://doi.org/10.20473/ntr.v2i1.12899>>.

¹⁰ M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan*, Penerbit Pustaka Yustisia, Semarang, 2007, p.128.

Menariknya, secara substansial perkara serupa pernah diajukan oleh PT Korea World Center Indonesia yang juga merupakan seorang debitor pada 2020 lalu. Namun, dengan pertimbangan bahwa sistem hukum Indonesia yang tak mengenal prinsip *precedent* atau *stare decisis*, MK mengubah 180 derajat pandangannya dan menyatakan bahwa pasal-pasal yang diujikan tersebut adalah bertentangan dengan UUD NRI 1945 secara bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*). Pada amarnya, Mahkamah menyatakan bahwa terhadap permohonan Kepailitan yang didahului oleh PKPU yang diajukan oleh kreditor akibat tawaran perdamaian debitor ditolak oleh kreditor dapat dilakukan upaya hukum kasasi. MK menghendaki upaya kasasi tersebut sebagai upaya korektif terhadap adanya kemungkinan kesalahan dalam penerapan hukum oleh hakim di tingkat bawah *in casu* pengadilan niaga.¹¹

Beberapa pihak menilai putusan yang lahir dari tindakan MK sebagai positif legislator *a quo* justru telah merusak esensi dari lembaga PKPU sebagai forum perdamaian (ishlah) bagi debitor dan kreditor. Asosiasi Kurator dan Pengurus Indonesia (AKPI) bahkan menyatakan bahwa hadirnya upaya hukum tersebut telah menyebabkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi pihak yang beriktikad baik, sehingga mendistorsi asas keseimbangan antara debitor dan kreditor pada UUK-PKPU.¹² Sehingga adapun rumusan masalah yang hendak dielaborasi dalam penelitian ini adalah “Bagaimana implikasi yuridis Putusan MK Nomor 23/PUU-XIX/2021 terhadap esensi lembaga PKPU di Indonesia?”.

Studi ini dilakukan dengan metode penelitian hukum doktrinal. Penelitian hukum doktrinal itu sendiri merupakan ilmu hukum yang dirumuskan dan dikonseptualisasikan berdasarkan doktrin-doktrin yang diikuti oleh pembuat konsep dan/atau pengembang.¹³ Sebagai ikhtiar dalam menjawab permasalahan, penelitian ini bertumpu pada data sekunder yaitu Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang sebagai bahan hukum utama. Selain itu, permasalahan pada studi ini akan diselesaikan dengan menggunakan tiga jenis metode, yaitu metode pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan sejarah.

¹¹Humas MKRI, *MK Bolehkan Upaya Hukum Kasasi Bagi Putusan PKPU*, diakses dari <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17869>, diakses pada 8 Januari 2021.

¹² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-XIX/2021.

¹³ Soetandyo Wignjosoebroto, *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*, Penerbit Elsam-Huma, Jakarta, 2002, p.147–48.

B. PEMBAHASAN

Implikasi Yuridis Putusan MK Nomor 23/PUU-XIX/2021 terhadap Esensi Lembaga PKPU di Indonesia

MK merupakan anak kandung reformasi yang memiliki peran dan tanggung jawab dalam melindungi hak-hak konstitusional sebagai bagian yang integral dari upaya melembagakan supremasi konstitusi.¹⁴ Hal ini yang sebagaimana termaktub pada Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945 *juncto* Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 yang telah diubah oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), peran MK dalam melindungi hak-hak konstitusional tersebut dimanifestasikan melalui kegiatan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Sebagai implikasi dari satu-satunya lembaga yang mempunyai otoritas untuk menafsirkan dan mengawal kemurnian konstitusi atau “*the sole interpreter of constitution and the guardian of the constitution*”, Pasal 10 Ayat (1) UU MK menyatakan bahwa sifat putusan MK adalah final dan mengikat (*binding*). Dengan kata lain, putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh untuk membatalkannya bahkan dengan undang-undang baru sekalipun.

Selain bersifat final dan *binding*, karakteristik utama putusan MK lainnya adalah norma yang mengikat secara umum (*erga omnes*). Artinya, daya berlakunya Putusan MK tidak hanya terhadap para pihak yang menjadi *adressat (inter partes)* melainkan seluruh lembaga negara, penyelenggara negara dan seluruh warga negara yang terkait dengan putusan tersebut. Konsekuensinya, putusan MK dalam perkara *Constitutional Review* yang bersifat final, mengikat (*binding*), dan berlaku umum (*erga omnes*) memberikan dampak yang signifikan pada dinamika ketatanegaraan bahkan perkembangan hukum di Indonesia.

Pada konteks ini, Putusan MK Nomor 23/PUU-XI/2021 terhadap perkara pengujian konstitusionalitas Pasal 253 Ayat (1), Pasal 293 Ayat (1), dan Pasal 295 Ayat (1) UU No 37/2004 terhadap Pasal 28D UUD NRI 1945 secara revolusioner telah mengubah tatanan normatif dan pelaksanaan lembaga PKPU di Indonesia.

¹⁴ Mohammad Agus Maulidi, *Problematika Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol.24, No.4 (2017), p535–57.

Putusan *a quo* secara pragmatik memang cukup populis dan progresif dalam merefleksikan penghargaan terhadap hak asasi manusia. Akan tetapi di sisi lain, Putusan *a quo* menimbulkan distorsi terhadap esensialitas lembaga PKPU itu sendiri dan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa bisnis di Indonesia.

Kepailitan dan PKPU merupakan salah satu instrumen hukum yang diatur di dalam undang-undang dalam rangka menyelesaikan permasalahan utang-piutang yang melilit di antara debitor dan kreditor. Pada dasarnya, kepailitan dan PKPU adalah tindak lanjut dari prinsip *paritas creditorium* (kesetaraan kedudukan para kreditor) dan prinsip *pari passu pro rata parte* (keadilan secara proporsional bagi para kreditor) pada sistem hukum harta kekayaan yang diatur dalam ketentuan Pasal 1131 dan Pasal 1332 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata). Pasal 1131 KUHPerdata menyatakan bahwa: “Segala barang-barang bergerak dan tak bergerak milik debitor, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, menjadi jaminan untuk perikatan-perikatan perorangan debitor itu”. Sedangkan, Pasal 1332 KUHPerdata mengatur bahwa: “Hanya barang yang dapat diperdagangkan saja yang dapat menjadi pokok persetujuan”.

Pasal 2 Ayat (1) UUK-PKPU mengatur bahwa debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya. Dari ketentuan Pasal *a quo*, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa terdapat dua syarat yang harus dipenuhi dalam mengajukan permohonan kepailitan. Pertama, adanya dua kreditor atau lebih dan kedua adalah adanya utang yang jatuh waktu dan dapat ditagih. Apabila kedua persyaratan tersebut terpenuhi secara kumulatif, maka debitor dapat dinyatakan pailit, baik atas permohonannya sendiri, maupun atas permohonan satu atau lebih kreditor. Namun agar tidak dinyatakan pailit, debitor dapat mengajukan PKPU. Di samping itu, bagi kreditor yang tidak ingin debitor pailit dikarenakan beberapa hal, kreditor juga dapat mengajukan PKPU.

Secara prinsipil, lembaga Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang sendiri berbeda dengan kepailitan. Tesis ini didasarkan pada tujuan dari kepailitan dan PKPU yang tidak sama. Kepailitan bertujuan untuk melakukan suatu pemberesan harta debitor pailit yang dalam keadaan tidak mampu membayar utangnya (*insolven*).

Sedangkan PKPU bertujuan untuk menjaga agar debitor dapat terhindar dari pailit.¹⁵ PKPU merupakan cara agar debitor dapat terhindar dari ancaman terhadap harta kekayaan yang akan dilikuidasi dengan cara merestrukturisasi utang-utangnya akibat kepailitan. Dalam hal ini, PKPU dimaksudkan agar antara debitor dengan para kreditornya dapat mencapai perdamaian, sehingga debitor dapat meneruskan usahanya meskipun ada kesukaran pembayaran baik melalui pembayaran sebagian atau seluruh utangnya guna menghindari kepailitan.¹⁶

Pengaturan tentang PKPU diatur pada Bab Ketiga pada Pasal 222 sampai Pasal 294 UUK-PKPU. Dalam hukum dagang, PKPU dikenal dengan istilah *serseance van betailing* atau *suspension of payment*. Sebelum terbitnya Undang-Undang No. 37 Tahun 2004, PKPU yang sebelumnya disebut dengan penundaan pembayaran diatur dalam Peraturan Kepailitan (*Faillissementsverordening*) *Staatsblad* Tahun 1905 Nomor 217 *juncto* *Staatsblad* 1906 Nomor 348 dalam *title 2* Pasal 212 hingga Pasal 279. Saat krisis moneter terjadi, pemerintah Indonesia mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan (selanjutnya disingkat UUK).

Secara eksplisit, UUK-PKPU tidak memberikan definisi mengenai apa yang disebut dengan PKPU, baik dalam batang tubuh maupun penjelasan. Pasal 222 Ayat (2) dan Ayat (3) UUK-PKPU hanya mengatur bahwa:

- (1) Debitor yang tidak dapat atau memperkirakan tidak akan dapat melanjutkan membayar utang-utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, dapat memohon PKPU, dengan maksud untuk mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada kreditor;
- (2) Kreditor yang memperkirakan bahwa debitor tidak dapat melanjutkan membayar utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, dapat memohon agar kepada debitor diberi PKPU, untuk memungkinkan debitor mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh kepada kreditornya.

¹⁵ Umar Haris Sanjaya, *Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dalam Hukum Kepailitan: Kewenangan Kantor Pelayanan Pajak Untuk Mengeksekusi Harta Debitor Setelah Terjadinya Perdamaian Dalam Kerangka PKPU*, Penerbit NFP Publishing, Yogyakarta, p.57.

¹⁶ Wiwin Budi Pratiwi Devi Andani, *Prinsip Pembuktian Sederhana Dalam Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol.28, No.3 (2021), p.636.

Merujuk pada ketentuan Pasal tersebut di atas, dapat dikemukakan bahwa permohonan PKPU dapat diajukan oleh debitor atau kreditor terhadap debitor yang tidak dapat melanjutkan membayar utang-utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih. Pengajuan PKPU oleh debitor dilatarbelakangi oleh beberapa faktor, yakni sebagai upaya untuk mencegah kepailitan, debitor tetap dapat melangsungkan kegiatan usaha, lebih efisien dari segi waktu, ekonomi, serta yuridis.¹⁷ Sedangkan bagi kreditor, pengajuan PKPU dimaksudkan untuk mendapatkan kepastian mengenai kapan mereka bisa menerima pembayaran piutangnya secara penuh sehingga tidak sampai memberikan kerugian kepadanya.¹⁸

Pengajuan PKPU dapat dilakukan baik sebelum atau bersamaan dengan pengajuan pernyataan pailit. Jika PKPU diajukan sebelum mengajukan pernyataan pailit, maka permohonan pernyataan pailit tidak dapat diajukan.¹⁹ Secara normatif, mekanisme PKPU ini dibagi menjadi 2 (dua) tahap, yaitu:

1. PKPU Sementara

Sebelum pengadilan niaga memutuskan untuk memberikan hibah PKPU secara permanen, baik debitor maupun kreditor dapat mengajukan putusan PKPU sementara sesuai dengan ketentuan Pasal 225 (2), (3) dan (4) UUK-PKPU. Apabila permohonan PKPU yang diajukan debitor, maka pengadilan harus menyetujuinya selambat-lambatnya 3 hari sejak tanggal pendaftaran permohonan. Dalam hal permohonan PKPU diajukan oleh kreditor, maka pengadilan harus segera menyetujui permohonan PKPU tersebut dalam waktu 20 hari setelah permohonan diajukan. Setelahnya, pengadilan saat itu juga menunjuk hakim pengawas serta mengangkat satu pengurus untuk mengurus harta debitor. Pengadilan niaga PKPU harus memutuskan apakah PKPU dapat dilanjutkan sebagai PKPU secara permanen setelah berlangsung maksimal 45 hari. PKPU sementara ini akan berakhir jika²⁰:

- a) kreditor tidak menyetujui pemberian PKPU tetap;
- b) pada saat batas waktu perpanjangan PKPU telah habis, ternyata di antara debitor dan kreditor belum tercapai kesepakatan terhadap rencana perdamaian yang diusulkan sebelumnya oleh debitor.

2. PKPU Tetap

PKPU Tetap harus ditetapkan oleh Pengadilan Niaga dalam waktu 45 hari sejak PKPU Sementara diucapkan. Pasal 228 Ayat (6) UUK-PKPU menegaskan bahwa KPU Tetap ini akan terjadi apabila pada pemeriksaan di persidangan terpenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

¹⁷ R. Anton Suyatno, *Pemanfaatan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Sebagai Upaya Mencegah Kepailitan*, Penerbit Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012, p.7.

¹⁸ Sunarmi, *Hukum Kepailitan*, Penerbit Softmedia, Jakarta, 2010, p.203.

¹⁹ Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan*, Penerbit Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2010, p.321.

²⁰ Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Pembayaran Utang Pasal 229 Ayat (1) huruf a dan b.

- a) Disetujui lebih dari 1/2 jumlah kreditor konkuren yang haknya diakui atau sementara diakui yang hadir dan mewakili paling sedikit 2/3 bagian dari seluruh tagihan yang diakui atau yang sementara diakui dari kreditor konkuren atau kuasanya yang hadir dalam sidang tersebut.
- b) Disetujui lebih dari 1/2 jumlah kreditor yang piutangnya dijamin dengan gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotik, atau hak agunan atas kebendaan lainnya yang hadir dan mewakili paling sedikit 2/3 bagian dari seluruh tagihan kreditor atau kuasanya yang hadir dalam sidang tersebut.²¹

Apabila syarat-syarat di atas telah terpenuhi, maka PKPU dan perpanjangannya melalui pengadilan niaga tidak boleh melebihi 270 hari setelah putusan PKPU sementara diumumkan. Adapun pemutusan penundaan mempertimbangkan dari kesepakatan para kreditor dalam menentukan penundaan terhadap kesepakatan kreditor, khususnya kreditor konkuren.²² Kemudian, kesepakatan PKPU ini ditetapkan oleh pengadilan niaga.

Ketika para pihak menyepakati adanya penangguhan pembayaran dan perdamaian, maka baik debitor ataupun kreditor dapat mengajukan proposal perdamaian. Adakalanya proposal perdamaian yang diajukan debitor ditolak oleh kreditor, yang pada akhirnya berakibat pada dinyatakan pailitnya debitor. Secara *expressis verbis* sebagaimana diatur dalam Pasal 290 UUK-PKPU dan Pasal 293 ayat (1) UUK-PKPU, terhadap putusan pailit yang didahului oleh PKPU tersebut tidak dapat diajukan upaya hukum apapun. Pasal 290 UUK-PKPU mengatur bahwa apabila Pengadilan telah menyatakan debitor pailit, maka terhadap putusan pernyataan pailit tersebut berlaku ketentuan tentang kepailitan sebagaimana dimaksud dalam Bab II, kecuali Pasal 11, Pasal 12, Pasal 13, dan Pasal 14. Pasal-pasal yang dikecualikan tersebut mengatur mengenai mekanisme upaya hukum. Sedangkan, Pasal 293 Ayat (1) UUK-PKPU mengatur bahwa terhadap putusan pengadilan berdasarkan ketentuan dalam Bab III ini tidak terbuka upaya hukum, kecuali ditentukan lain dalam UUK-PKPU.

Di samping itu, Mahkamah Agung juga telah mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan dalam Praktik Peradilan. Surat Edaran Mahkamah Agung tersebut menegaskan bahwa tidak ada upaya hukum apapun terhadap:

²² Rahayu Hartini, *Hukum Kepailitan*, Penerbit UMM Press, Malang, 2007, p.190.

- 1) Putusan PKPU Sementara (Pasal 235);
- 2) Putusan PKPU Tetap (Pasal 235);
- 3) Putusan PKPU Tetap tidak disetujui oleh kreditor, kemudian debitor dinyatakan pailit (Pasal 290);
- 4) Putusan penolakan perdamaian dalam PKPU (Pasal 285 ayat (4));
- 5) Putusan atas permohonan Rehabilitasi terhadap Debitor (ahli waris) setelah berakhirnya kepailitan (Pasal 220).

Jika terhadap putusan-putusan kepailitan/PKPU tersebut di atas tetap diajukan ke MA, maka isi amar putusan adalah “**Tidak Dapat Diterima**”.

Pada tataran implementasi, ketiadaan upaya hukum terhadap Putusan PKPU serta terhadap Kepailitan yang didahului oleh PKPU dalam UUK-PKPU eksisting, dirasakan oleh sebagian debitor sebagai suatu ketidakadilan atau perlakuan diskriminatif. Oleh karena itu, pada tahun 2021 melalui Perkara Nomor 23/PUU-XIX/2021, sebuah badan hukum privat yaitu PT Sarana Yeoman Sembada mengajukan permohonan *constitutional review* terhadap Pasal 235 Ayat (1), Pasal 293 Ayat (1), dan Pasal 295 Ayat (1) UUK-PKPU terhadap Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945. Pemohon menilai bahwa lembaga PKPU seringkali disalahgunakan oleh kreditor untuk merekayasa suatu persaingan bisnis yang tidak sehat dengan tujuan menjatuhkan dan menghentikan bisnis debitor secara “legal” hingga mempailitkan debitor. Menurut pemohon, bagi kreditor yang beriktikad buruk pengajuan PKPU akan menjadi mekanisme kepailitan yang jauh lebih efektif dan cepat, karena tidak ada upaya hukum terhadap kepailitan yang didahului oleh PKPU. Oleh karena itu, Pemohon merasa bahwa ketiadaan upaya hukum tersebut telah melanggar hak-hak konstitusional atas perlakuan yang sama di depan hukum (*equality before the law*) sebagaimana telah dijamin dalam Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945.²³

Pada amar Putusan *a quo*, MK mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian dan menyatakan bahwa Pasal 235 Ayat (1) dan Pasal 293 Ayat (1) UUK-PKPU tidak mempunyai kekuatan mengikat secara bersyarat atau bertentangan dengan konstitusi secara bersyarat. Adapun Pasal 235 Ayat (1) UUK-PKPU mengatur bahwa terhadap putusan penundaan kewajiban pembayaran utang tidak dapat diajukan upaya hukum apapun. Sedangkan, Pasal 293 (1) UUK-PKPU mengatur bahwa terhadap putusan Pengadilan berdasarkan ketentuan dalam Bab III ini tidak terbuka upaya hukum, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.

²³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-XIX/2021.

Dengan adanya Putusan MK *a quo*, singkatnya terhadap putusan Kepailitan yang didahului oleh permohonan PKPU yang diajukan oleh kreditor akibat proposal perdamaianya ditolak kreditor dapat dilakukan upaya hukum kasasi.²⁴

Menariknya, jika dielaborasi lebih lanjut, secara substansial permohonan sejenis pernah diajukan *Constitutional Review* oleh PT. Korea World Center Indonesia pada tahun 2020. Saat itu melalui Putusan Nomor 17/PUU-XVIII/2020, MK menyatakan permohonan uji materiil terhadap Pasal 235 Ayat (1) dan Pasal 293 Ayat (1) UUK-PKPU *a quo* tidak beralasan hukum. Pada amar putusannya, MK menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya dan menegaskan pasal-pasal yang diujikan tersebut adalah konstitusional.²⁵

Berbeda halnya dengan Putusan MK Nomor 23/PUU-XI/2021, yang mana secara pragmatik Putusan *a quo* memang merupakan manifestasi dari perlindungan terhadap hak asasi manusia. Akan tetapi, terbitnya Putusan MK yang bersifat *final* dan *binding* serta mengikat umum (*erga omnes*) *a quo*, mengundang skeptisisme sebagian pihak terhadap eksistensi dan esensi lembaga PKPU di Indonesia itu sendiri. Sebab secara historis, merujuk pada pendapat akhir Fraksi Partai Bulan Bintang Mawardi Abdullah, diketahui bahwa pada dasarnya kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang merupakan dua proses insolvensi yang memiliki tujuan yang berbeda. Di satu pihak, kepailitan berkaitan dengan kekayaan debitor yang dilikuidasi untuk membayar tuntutan kreditor. Di pihak lain, penundaan pembayaran memberikan kepada debitor penyelesaian sementara terhadap tuntutan kreditor agar melakukan reorganisasi dan meneruskan kegiatan usaha yang pada akhirnya untuk memuaskan tuntutan kreditor.²⁶

Adapun apabila merujuk pada Pasal 212 UUK, pada dasarnya suatu permohonan PKPU hanya dapat diajukan oleh debitor. Adapun *Ratio legis* dari konsep tersebut adalah karena pada dasarnya debitor adalah satu-satunya pihak yang paling mengetahui kapan dirinya perlu untuk melakukan restrukturisasi utang atau tidak kepada para kreditor. Apabila permohonan PKPU diajukan oleh kreditor, maka sama saja kreditor tersebut meminta penundaan atas pembayaran tagihannya.

²⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-XIX/2021.

²⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-XVIII/2020.

²⁶ Risalah Rapat Paripurna DPR RI Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan Tanggal 22 September 2004, p.618.

Bahkan, kreditor akan memiliki risiko jika tagihan piutangnya dapat dimintakan diskon atau penjadwalan ulang oleh debitor dalam proposal perdamaannya.²⁷

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, permohonan PKPU dapat diajukan baik oleh kreditor maupun debitor. Apabila permohonan diajukan oleh kreditor, maka tidak serta merta debitor wajib menyetujui permohonan restrukturisasi utang yang diajukan oleh kreditor. Pada konteks ini, debitor dapat menyanggah permohonan PKPU tersebut melalui proses pembuktian sebelum permohonan PKPU tersebut diputuskan oleh hakim. Bantahan atau sanggahan ini dapat didasarkan pada berbagai hal, di antaranya:

1. utangnya belum jatuh tempo;
2. pembuktian utang piutangnya tidak sederhana sebagaimana dipersyaratkan dalam Pasal 8 UUK-PKPU, melainkan memerlukan pembuktian yang komprehensif.
3. kreditor tidak beritikad baik. Apabila sanggahan debitor tersebut diterima oleh hakim, maka permohonan PKPU ditolak.²⁸

Sebaliknya, jika debitor tidak melakukan sanggahan dan menerima permohonan PKPU yang diajukan oleh kreditor, maka kedua belah pihak baik kreditor maupun debitor dapat mengajukan proposal perdamaian yang berisi berbagai macam skema penyelesaian utang. Dengan demikian, suatu PKPU baru dapat terjadi apabila kedua belah pihak telah mencapai kata sepakat untuk menyelesaikan pembayaran utangnya, terlepas yang mengajukan permohonan PKPU tersebut adalah kreditor ataupun debitor. Akan tetapi di samping alasan tersebut, debitor tetap dapat dinyatakan pailit manakala ia tidak mengajukan proposal perdamaian, atau hakim menolak mengesahkan proposal perdamaian yang diajukannya dalam proses PKPU (Vide Pasal 178 dan Pasal 285 UUK-PKPU). Oleh karena itu, pertimbangan hukum MK yang menyatakan pasal-pasal tersebut inkonstitusional bersyarat, tidak memiliki alasan hukum. Hal tersebut karena proses PKPU yang berakhir pada kepailitan tidak hanya disebabkan oleh ditolaknya proposal perdamaian oleh kreditor sebagaimana didalilkan oleh pemohon.

²⁷ Keterangan Asosiasi Kurator dan Pengurus Indonesia (AKPI) Terhadap Materi yang Dimohonkan oleh Pemohon pada Perkara Nomor 23/PUU-XIX/2021.

²⁸ Peristiwa ini terjadi pada Permohonan PKPU yang diajukan oleh PT My Indo Airlines terhadap PT Garuda Indonesia Persero, Tbk. pada Putusan Nomor 289/Pdt.Sus-PKPU/2021/PN Jkt.Pst.

Secara ontologis, PKPU adalah upaya hukum yang dapat dijadikan pilihan oleh debitor ataupun para kreditor yang diberikan oleh UUK-PKPU melalui putusan hakim pengadilan niaga yang sifatnya mengesahkan perdamaian para pihak. Sedangkan untuk materi perdamaian ditentukan sendiri oleh para pihak yang bersangkutan. Apabila para pihak baik debitor ataupun kreditor menganggap terdapat penyimpangan pada perjanjian perdamaian yang telah disepakati, maka pihak yang merasa dirugikan dapat mengajukan pembatalan perdamaian. Upaya pembatalan perdamaian ini bukan termasuk ke dalam upaya hukum yang dimaksud pada ketentuan Pasal 23 dan Pasal 26 Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman). Sebab, upaya hukum yang dimaksud dalam kedua pasal tersebut hanya dapat diajukan terhadap putusan pengadilan, sementara sekali lagi PKPU bukan merupakan putusan pengadilan.²⁹

PKPU pada dasarnya berkaitan erat dengan keadaan ketidakmampuan membayar (insolvensi) dari debitor terhadap utang-utangnya kepada para kreditor (Vide Pasal 2 Ayat (1) UUK-PKPU). Oleh karena itu, PKPU yang diajukan baik oleh debitor maupun kreditor idealnya dilaksanakan berdasarkan itikad baik untuk mencegah terjadinya pailit dan menjaga kelangsungan usaha debitor. Berkaitan dengan dalil Pemohon yang menyatakan bahwa lembaga PKPU seringkali disalahgunakan oleh kreditor sebagai instrumen yang efektif dan efisien untuk menghentikan bisnis serta mempailitkan debitor, sejatinya hal tersebut dapat dimitigasi dengan merujuk pada Pasal Pasal 259 (1) UU Kepailitan-PKPU. Ketentuan Pasal *a quo* menegaskan bahwa setiap waktu debitor dapat memohon kepada Pengadilan agar status PKPU dicabut, dengan alasan bahwa harta debitor memungkinkan dimulainya pembayaran kembali dengan ketentuan bahwa pengurus dan kreditor harus dipanggil dan didengar sepatutnya sebelum putusan diucapkan.

Debitor yang sejatinya masih mampu membayar utangnya (solven) dapat memohon kepada Pengadilan untuk mencabut status PKPU terhadapnya untuk menghindari pernyataan pailit akibat adanya potensi kesepakatan dengan kreditor tidak tercapai. Sehingga dalil Pemohon yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya ketika UU memungkinkan seorang debitor dengan *cash flow* yang sehat dipailitkan hanya merupakan akibat dari inkonsistensi atau kekeliruan di tataran implementasi.

²⁹ Penjelasan Pemerintah terhadap Materi yang Dimohonkan oleh Pemohon pada *Constitutional Review* dalam Perkara Nomor 23/PUU-XIX/2021.

Dengan kata lain, argumentasi Pemohon dalam *Constitutional Review a quo* hanya kerugian yang diakibatkan pelaksanaan proses peradilan (*in concreto*) yang pada dasarnya ditentukan oleh proses peradilan, bukan dalil kerugian konstitusional yang diakibatkan oleh kesalahan pembuat UU (*in abstracto*).

Putusan MK yang menghadirkan upaya hukum di tengah proses perdamaian yang sedang diupayakan pada PKPU berpotensi menegasikan seluruh upaya yang telah ditempuh. Bagaimana jika perdamaian berhasil dicapai oleh para pihak, namun karena masih terdapat upaya hukum terhadap putusan PKPU dan pada akhirnya membatalkan putusan PKPU. Hampir dapat dipastikan upaya dan tujuan untuk mencapai perdamaian tidak akan pernah berhasil. Sebab, pihak (debitor) yang memang sejak awal tidak menginginkan PKPU pasti akan meminta untuk menunggu putusan final. Di samping menciptakan *insecure process*, eksistensi upaya hukum dalam proses PKPU pada akhirnya akan menciptakan pula ketidakadilan bagi pihak-pihak yang beriktikad baik.³⁰ Pada konteks Putusan *a quo*, MK melalui tindakannya sebagai positif legislator terkesan menggeneralisasi bahwa semua kreditor selalu menyalahgunakan lembaga PKPU untuk mematikan bisnis dan mempairitkan debitor. Padahal, iktikad tidak baik dapat saja dimiliki oleh kedua belah pihak, baik pihak kreditor maupun debitor. Jika demikian, apa gunanya ada pengaturan *legal standing* kreditor untuk mengajukan PKPU pada Pasal 222 Ayat (3) UUK-PKPU. Padahal, pada mekanisme PKPU di UUK-PKPU eksisting, sejalan dengan asas keseimbangan, apabila permohonan PKPU dikabulkan, kreditor yang tidak menyetujuinya juga tidak lagi dapat mengajukan upaya hukum.

Secara ilmiah, lembaga PKPU dan kepailitan berpotensi juga menjadi *modus operandi* bagi debitor beriktikad tidak baik untuk melakukan tipu daya demi kepentingannya sendiri. Mantan Hakim Agung Retno Wulan Sutantio pernah berkata bahwa ada kemungkinan permohonan pernyataan pailit diajukan oleh seorang debitor yang dengan sengaja telah membuat utang kanan-kiri dengan maksud untuk menghindari kewajiban untuk membayar semua utang-utangnya (*escape plan*).³¹

³⁰ Keterangan Asosiasi Kurator dan Pengurus Indonesia (AKPI) terhadap Materi yang Dimohonkan oleh Pemohon pada Perkara Nomor 23/PUU-XIX/2021.

³¹ S. B. H. Andja, P. H. Simamora dan R. B. Bangun, *Analisis Yuridis Itikad Tidak Baik Pemohon Pailit terhadap Penyelesaian Utang Piutang (Ditinjau Dari UU No. 37 Tahun 2004)*, Jurnal Mutiara Hukum, Vol.3, No.37 (2020), p.1–12.

Meskipun Retno Wulan Sutantio tidak secara eksplisit menyebutkan lembaga PKPU, namun celah hukum ini tetap mungkin digunakan oleh debitor pada lembaga PKPU. Dengan keterbatasan akibat pengaturan pembuktian sederhana dan konsekuensi yuridis tidak adanya upaya hukum bagi kepailitan yang berasal dari PKPU dalam UUK-PKPU, penyimpangan tersebut sangat mungkin terjadi. Hal tersebut cukup beralasan, mengingat debitor yang memiliki niat jahat untuk melarikan diri dari kewajiban pembayaran utang dapat saja menempuh PKPU terlebih dahulu dengan tujuan menutup jalan hadirnya upaya hukum baik kasasi maupun peninjauan kembali dari kreditor. Sehingga, pada akhirnya debitor beriktikad jahat tersebut dapat secara legal terbebas dari kewajiban untuk membayar seluruh hutangnya secara penuh.

Bertitik tolak pada argumentasi-argumentasi yang terurai di atas memberikan ruang bagi terbukanya mekanisme perlawanan hukum terhadap PKPU dan kepailitan yang didahului oleh PKPU berpotensi dapat melahirkan situasi ketidakpastian dan ketidakadilan bagi para pihak yang telah berhasil dengan iktikad baik membuat perdamaian. Di samping itu, *ratio decidendi* MK dalam menghadirkan upaya hukum kasasi tidak beralasan secara hukum. Sebab sebagaimana ditegaskan pada Pasal 178 dan 285 UUK-PKPU di atas, suatu permohonan PKPU juga dapat berujung pailit jika debitor tidak mengajukan proposal perdamaian atau majelis hakim menolak untuk mengesahkan (homologasi) perdamaian tersebut.

Menyoal otoritas MK dalam melindungi hak-hak konstitusional warga negara, adanya upaya hukum kasasi yang secara eksklusif hanya diperuntukkan bagi debitor terhadap permohonan PKPU yang diajukan oleh kreditor yang dimaksud merupakan hal yang paradoksal. Alih-alih menjamin prinsip *equality before the law* sebagaimana termaktub pada Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945, *vice versa* Putusan *a quo* nyata-nyata kontraproduktif terhadap aktualisasi Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945 itu sendiri. Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Pasal yang merupakan perwujudan dari jaminan prinsip persamaan hak (*equality before the law*) dalam negara hukum Pancasila, menempatkan kewajiban kepada negara untuk mengaktualisasikannya secara konsisten. Adapun pengaturan PKPU di UUK-PKPU yang tidak menyediakan upaya hukum terhadap kepailitan yang didahului oleh adanya permohonan PKPU,

baik itu yang diajukan oleh debitor maupun kreditor, sejatinya telah merefleksikan jaminan negara atas prinsip *equality before the law* bagi debitor maupun kreditor. Implementasi Putusan *a quo* secara potensial dapat menyebabkan aksesibilitas yang asimetris bagi kreditor dan debitor dalam memperoleh keadilan pada perkara PKPU.

Logikanya, bagaimana kita dapat mengharapkan tercapainya keadilan substantif dalam lembaga PKPU, apabila terdapat perlakuan diskriminatif dalam memperoleh keadilan formal atau proseduralnya. Sebab sebagaimana diungkapkan oleh John Rawls bahwa “... *where we find formal justice, the rule of law and honoring of legitimate expectation, we are likely to find substantive justice as well*”. Artinya, hukum yang adil itu tercermin baik dilihat dari adanya jaminan atas keadilan prosedural maupun keadilan substantif. Oleh karena itu, demi hukum (*ipso jure*) *Ratio Decidendi* Putusan MK *a quo* yang menyatakan bahwa dibukanya upaya hukum kasasi atas kepailitan yang didahului oleh PKPU yang diajukan kreditor merupakan jaminan prinsip *equality before the law* dalam Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945 tidak dapat dibenarkan.

Amar Putusan MK yang menyatakan pasal-pasal yang diajukan dalam Perkara *a quo* adalah inkonstitusional bersyarat dengan mempertimbangkan kekeliruan dalam hukum *in concreto*, bukan karena kekeliruan pembentuk UU (*in abstracto*) adalah kurang tepat. Sebab sebagaimana yang ditegaskan MK dalam Putusan Nomor 17/PUU-XVIII/2020 yang menyatakan bahwa:

“Dalam putusan PKPU tidak diperkenankan adanya upaya hukum sebagaimana ditentukan dalam Pasal 235 ayat (1) dan Pasal 293 ayat (1) UU 37/2004, karena mengingat proses dari PKPU itu sendiri yang telah memberikan waktu yang cukup kepada kedua belah pihak yakni debitor dan para kreditor untuk melakukan musyawarah guna mencapai perdamaian dalam hal penyelesaian utang piutang mereka yang dimediasi oleh badan peradilan. Dengan demikian, jika hasil dari putusan PKPU tersebut dipersoalkan kembali oleh salah satu pihak dengan jalan melakukan upaya hukum, maka hal tersebut akan membuat musyawarah antara kedua belah pihak yang telah ditempuh melalui jalur pengadilan yakni PKPU dan sudah memakan waktu yang cukup lama justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi permohonan PKPU itu sendiri, karena persoalan utang piutang antara kreditor dan debitor tidak juga kunjung selesai sehingga tidak dapat dipastikan kapan berakhirnya. Hal demikian menegaskan bahwa di samping perkara PKPU tidak dapat diajukan untuk kedua kalinya karena akan menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap upaya perdamaian yang telah dicapai, hal tersebut juga jelas bertentangan dengan sifat dari perkara PKPU itu sendiri maupun asas peradilan yaitu cepat, sederhana, dan biaya ringan.”

Mendasarkan pada uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa demi hukum (*ipso jure*), pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 23/PUU-XIX/2021 berpotensi melahirkan ketidakpastian hukum bagi pihak yang beriktikad baik dan mendistorsi esensialitas lembaga PKPU dalam UUK-PKPU. Mengingat sifat putusan MK yang bersifat *erga omnes*, maka sepatutnya dalam memutus Perkara *a quo*, MK tidak hanya melihat untuk kepentingan Pemohon secara kasuistik. Sebab, sebagaimana telah ditegaskan di muka, daya keberlakuan putusan MK bukan hanya terhadap para pihak yang berperkara (*inter partes*), melainkan terhadap seluruh masyarakat dan institusi lainnya di Indonesia.

Sejatinya, permasalahan fundamental yang mungkin diinstrumentalisasi dalam lembaga PKPU maupun kepailitan oleh pihak yang memiliki iktikad buruk adalah tidak diaturnya *Insolvensi Test* dalam lembaga PKPU dan Kepailitan di Indonesia. Argumentasi serupa pernah ditegaskan oleh MK dalam Putusan Nomor 071/PUU-II/2004 dan 001-002/PUU-III/2005. MK menyatakan bahwa pembuat UU telah lalai dalam mengatur persyaratan yang sangat longgar dalam pengajuan permohonan PKPU dan Pailit.³² Dalam konteks ini, MK sebenarnya memahami betul bahwa permasalahan mendasar dalam PKPU dan kepailitan di Indonesia adalah pengaturan syarat PKPU dan Kepailitan yang terlalu simplikatif. Ketiadaan syarat *insolven* dalam lembaga PKPU dan Kepailitan telah menimbulkan celah yang memungkinkan pihak-pihak yang beriktikad buruk menyalahgunakan lembaga Kepailitan dan PKPU.

Secara normatif, insolvensi menurut penjelasan Pasal 57 Ayat (1) UUK-PKPU merupakan suatu keadaan tidak mampu membayar. Akan tetapi dalam penerapannya, insolvensi dilakukan setelah hakim menerima permohonan kepailitan dan PKPU. Hal ini juga seringkali diabaikan oleh hakim, karena hakim terperangkap pada prinsip pembuktian sederhana yang diatur pada Pasal 8 UUK-PKPU. Kehadiran mekanisme *Insolvensi Test* setidaknya dapat memastikan bahwa dalam memutus permohonan PKPU atau kepailitan, terlebih dahulu hakim akan mempertimbangkan tingkat solvabilitas debitor. Pada ujungnya, hanya debitor yang benar-benar dalam kondisi *insolven* saja yang dapat dijatuhkan PKPU dan pailit. Hal ini sejalan *ratio legis* eksistensi PKPU dan Kepailitan dan asas kelanjutan berusaha (*going concern*) yang secara *expressive verbis* dianut dalam UUK-PKPU.

³² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 071/PUU-II/2004 dan Nomor: 001-002/PUU-III/2005.

Pengaturan *legal standing* kreditor pada permohonan PKPU pada UUK-PKPU eksisting memang bukan berarti tidak problematik. Namun, membuka ruang adanya upaya hukum terhadap kepailitan yang didahului PKPU akibat ditolaknya proposal perdamaian oleh kreditor bukan alternatif terbaik. Perubahan fundamental yang seharusnya dilakukan adalah dengan melembagakan *Insolvency Test* melalui kebijakan legislasi nasional dalam revisi UUK-PKPU mendatang.

C. PENUTUP

Ratio decidendi MK pada Perkara Nomor 23/PUU-XIX/2021 yang membuka ruang adanya upaya hukum kasasi secara eksklusif kepada debitor terhadap kepailitan yang berasal dari PKPU akibat ditolaknya proposal perdamaian untuk mengatasi celah hukum atas penyimpangan yang dilakukan kreditor yang memiliki *moral hazard* untuk mempailitkan debitor, tidak beralasan secara hukum berdasarkan pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut:

1. Putusan *a quo* tidak memberikan jaminan hukum bahwa debitor tidak mudah untuk dipailitkan dalam proses PKPU. Sebab secara normatif, debitor tetap dapat dinyatakan pailit manakala debitor tidak mengajukan proposal perdamaian atau hakim menolak untuk mengesahkan perdamaian (*homologasi*) yang diajukan oleh debitor.
2. Putusan tersebut dapat melahirkan situasi ketidakpastian, ketidakadilan bagi para pihak yang mempunyai iktikad baik, serta distorsi terhadap esensi dari lembaga PKPU itu sendiri. Sehingga berpotensi mendisrupsi perekonomian nasional Indonesia
3. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi yang memberikan ruang terhadap upaya kasasi tersebut dengan mendasarkan pada Pasal 28D Ayat (1) UUD NRI 1945 secara paradoksal justru kontraproduktif terhadap aktualisasi prinsip *equality before the law* pada Pasal *a quo*. Implementasi Putusan *a quo* secara potensial dapat menyebabkan aksesibilitas asimetris bagi para pihak dalam memperoleh keadilan pada perkara PKPU.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Hartini, Rahayu. *Hukum Kepailitan* (Malang: Penerbit UMM Press).
- Sanjaya, Umar Haris. 2014. *Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dalam Hukum Kepailitan: Kewenangan Kantor Pelayanan Pajak untuk Mengeksekusi Harta Debitor Setelah Terjadinya Perdamaian dalam Kerangka PKPU*. (Yogyakarta: Penerbit NFP Publishing).
- Shubhan, M. Hadi. 2007. *Hukum Kepailitan* (Semarang: Penerbit Pustaka Yustisia).
- Sjahdeini, Sutan Remy. 2010. *Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan* (Jakarta: Penerbit Pustaka Utama Grafiti).
- Sunarmi. 2010. *Hukum Kepailitan* (Jakarta: Penerbit Softmedia).
- Suyatno, R. Anton. 2012. *Pemanfaatan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Sebagai Upaya Mencegah Kepailitan*. (Jakarta: Penerbit Kencana Prenada Media Group).
- Wignjosobroto, Soetandyo. 2002. *Hukum: Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya*. (Jakarta: Penerbit Elsam-Huma).

Publikasi

- Andja, S. B. H., P. H. Simamora dan R. B. Bangun, *Analisis Yuridis Itikad Tidak Baik Pemohon Pailit terhadap Penyelesaian Utang Piutang (Ditinjau Dari UU No. 37 Tahun 2004)*. Jurnal Mutiara Hukum. Vol.3. No.37 (2020).
- Andani, Wiwin Budi Pratiwi Devi. *Prinsip Pembuktian Sederhana dalam Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum. Vol.28. No.3 (2021).
- Asmara, Anita Afriana Teguh Tresna Puja, Isis Ikhwansyah. *Ease of Doing Business: Gagasan Pembaruan Hukum Penyelesaian Sengketa Investasi di Indonesia*. University of Bengkulu Law Journal, Vol.4, No.2 (2019).
- Besila, Charina Putri dan Tazkya Salsabila. *Urgensi terhadap Pelaksanaan Insolvency Test dalam Pernyataan Pailit di Indonesia?*, Serina Untar, Vol.1, No.1 (2021).
- Maulidi, Mohammad Agus. *Problematika Hukum Implementasi Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi Perspektif Negara Hukum?*. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum. Vol.24. No.4 (2017).
- Muhajir, Muhammad Pasca Zakky. *Penyimpangan Bentuk Upaya Hukum terhadap Putusan Pailit Akibat PKPU Gagal*. Notaire. Vol.2. No.1 (2019).
- Pratama, Bambang. *Kepailitan dalam Putusan Hakim Ditinjau dari Perspektif Hukum Formil dan Materil*. Jurnal Yudisial. Vol.7. No.2 (2014).
- Shubhan, M. Hadi. *Fenomena Hukum Pengajuan Kepailitan terhadap Pengusaha Oleh Pekerja Karena Hak Pekerja yang Tidak Dibayar Pengusaha*. Jurnal Hukum & Pembangunan. Vol.50. No.2 (2020).
- Simaremare, Sumurung P., Muhammad Dzikirullah H. Noho. *Disharmonized the Regulation of Biological Resources and Its Ecosystem in Indonesia*. International Journal of Criminology and Sociology. Vol.10 (2021).

Website

- Bisnis.com. *Apindo: 95 Persen yang Mengajukan PKPU Adalah Kreditur*. diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/1499678/terkini-bisnis-95-persen-pengajuan-pkpu-hingga-deretan-ekspansi-digital-airasia>. diakses pada 9 Januari 2022.
- Fitri Novia Heriani, *Moratorium PKPU Dinilai untuk Selamatkan Ekonomi di Tengah Pandemi*, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt6127975931f88/moratorium-pkpu-dinilai-untuk-selamatkan-ekonomi-di-tengah-pandemi/?page=all>. diakses pada 9 Januari 2022.
- Humas MKRI. *MK Bolehkan Upaya Hukum Kasasi Bagi Putusan PKPU*. diakses dari <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=17869>. diakses pada 8 Januari 2021.
- Susanto, Vendy Yhulia. *Setahun Pandemi, Tren Permohonan PKPU Meningkat*. diakses dari <https://nasional.kontan.co.id/news/setahun-pandemi-tren-permohonan-pkpu-terus-meningkat>. diakses pada 9 Januari 2022.

Sumber Hukum

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 4316.
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 131. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 4443.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 5076.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 6554.
- Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan dalam Praktik Peradilan.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 071/PUU-II/2004.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-002/PUU-III/2005.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 17/PUU-XVIII/2020.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-XIX/2021.
- Putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 289/Pdt.Sus-PKPU/2021/PN Jkt.Pst.

Sumber Lain

- Risalah Rapat Paripurna DPR RI Pembicaraan Tingkat II/Pengambilan Keputusan Tanggal 22 September 2004.
- Keterangan Asosiasi Kurator dan Pengurus Indonesia (AKPI) terhadap Materi yang Dimohonkan oleh Pemohon pada Perkara Nomor 23/PUU-XIX/2021.