



## PUTUSAN

Nomor 18/PUU-VI/2008

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

### MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] **1) M. Komarudin**, pekerjaan karyawan/Ketua Umum Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia, beralamat di Koleang RT 06/01 Desa Koleang Jasinga Kabupaten Bogor. **2) Muhammad Hafidz**, pekerjaan wiraswasta/Sekretaris Umum Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia, beralamat di Jalan Kapuk Kamal Raya Nomor 73, Kalideres Jakarta Barat. **3) Agung Purnomo**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kp. Poglar RT 01/01 Cengkareng, Jakarta Barat. **4) Anggraeni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kp. Poglar RT 01/01 Cengkareng, **5) Anik**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 01/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **6) Bambang Supramono**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 01/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **7) Basuki**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 01/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **8) Bejo**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Gg. Masjid RT 01/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **9) Cahyono**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 09/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **10) Dyah Ridani**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 09/01 Cengkareng, Jakarta Barat. **11) Djubaheti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **12) Dwi Susanti**, pekerjaan

mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk 02/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **13) Eni Purwati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 02/03, Cengkareng, Jakarta Barat **14) Endah BT.Johan**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk Raya RT 012/011, Cengkareng, Jakarta Barat. **15) Enah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **16) Eni Suherni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **17) Endah Susanti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kayu Besar RT 01/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **18) Eni Mugiati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 07/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **19) Erlina Wati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kamp. Japat Saleh RT 02/01 Pademangan, Jakarta Utara. **20) Farida**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Gg. Ampao, Kapuk RT 06/011 Jakarta Barat. **21) Faiqoh**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **22) Fatimah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kp. Utan Bahagia RT 07/06 Cengkareng, Jakarta Barat. **23) Ginarsih**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Pedongkelan RT 022/016 Cengkareng, Jakarta Barat. **24) Giyatmi**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **25) Hayati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 013/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **26) Heni Pujiawati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 016/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **27) Hisumyati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 03/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **28) lin Lasmini**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 01/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **29) Ika**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 020/30 Cengkareng, Jakarta Barat. **30) Ilham.S**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Jalan Pulo Harapan Indah RT 010/010, Jakarta Barat. **31) Iriyanti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 05/011, Cengkareng, Jakarta Barat. **32) Inti Nurjanah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Rawa Gabus RT 08/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **33) Iran**, pekerjaan mantan buruh

PT.Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 013/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **34) Jami**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **35) Jumini**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 03/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **36) Jumarti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 015/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **37) Karnadi**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 10/03, Cengkareng, Jakarta Barat. **38) Komariah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Jalan Marga Jaya RT 08/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **39) Kasiyem**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Gg. Ampera, Kapuk RT 012/041 Jakarta Barat. **40) Karsih**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 011/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **41) Kurnia**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 05/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **42) Lasinah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kp. Muk RT 02/04 Cengkareng, Jakarta Barat. **43) Liyanah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 02/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **44) Martono**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 011/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **45) Munawaroh**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **46) Marfungah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **47) Mulyadi R**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/03, Cengkareng, Jakarta Barat. **48) Maryati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/03, Cengkareng, Jakarta Barat. **49) Muryati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **50) Misna**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Villa Regency TNG II FD-01/09 RT 04/10 Kabupaten Tangerang. **51) Mimi Rusmiyati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 10/011, Cengkareng, Jakarta Barat. **52) Mardiyati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 02/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **53) Marsinah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk 03/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **54) Mutiatun**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di

Kapuk 03/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **55) Mikuwati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **56) Murtini**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 09/03, Cengkareng, Jakarta Barat. **57) Miyatun**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 013/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **58) Muniarti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Gg. Masjid RT 011/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **59) Martini**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 013/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **60) M. Bahrudin**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 014/05 Cengkareng, Jakarta Barat. **61) Marwiyah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 020/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **62) Nurhayati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **63) Nur Asiyah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Rawa Bagus, Kapuk RT 08/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **64) Nur Hasanah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 013/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **65) Nyai Yanih**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 05/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **66) Nurmanul Hakim**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 08/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **67) Neneng Haryati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 011/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **68) Nurotul Aliyah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kp. Kebon Pasir RT 02/01 Teluk Naga, Kabupaten Tangerang. **69) Nurdin**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Pasir RT 02/01 Teluk Naga, Kabupaten Tangerang. **70) Nunung**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **71) Nani**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **72) Odah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 05/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **73) Pihardi**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 013/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **74) Purwaningsih**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 03/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **75) Punirah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di

Cibubur RT 09/012, Ciracas, Jakarta Timur. **76) Puji Lestari**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 04/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **77) Parman**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **78) Rasini**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **79) Romlah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Gondrong RT 01/04, Cipondoh, Kota Tangerang. **80) Roilah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 05/014 Cengkareng, Jakarta Barat. **81) Ribut Sugiyani**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 013/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **82) Rusmi**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 01/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **83) Rini Wijayanti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 03/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **84) Sugiyarni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 022/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **85) Supri**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **86) Sutiana**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 012/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **87) Siyam**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kp. Baru RT 08/010, Kembangan, Jakarta Barat. **88) Sugiarto**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 016/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **89) Setiyono**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 016/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **90) Sukatmi**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kp. Kalimati RT 011/03, Cengkareng, Jakarta Barat. **91) Sudarno**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Jalan Kelincir Raya RT 01/06 Cengkareng, Jakarta Barat. **92) Sauni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 05/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **93) Saropah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 03/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **94) Sohibah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 011/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **95) Suhada**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 01/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **96) Siti Junariah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 01/03 Cengkareng,

Jakarta Barat. **97) Sukarni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 01/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **98) Sarwanti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 013/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **99) Siti Maryam**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 05/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **100) Sri Aningsih**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 014/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **101) Suwarni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di beralamat di Rusun Cengkareng Dahlia-5 Lt.4 Nomor 5 Jakarta Barat **102) Sugiyem**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Gg. Masjid RT 01/03 Kapuk, Cengkareng, Jakarta Barat. **103) Suparno**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Gg. Masjid RT 04/011 Kapuk, Cengkareng, Jakarta Barat. **104) Sunarsih**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Jalan Gajah Tunggal Pasir Jaya RT 02/02 Tangerang. **105) Sumini**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 03/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **106) Siti Rahma**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **107) Sukaesih**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 07/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **108) Saminah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Rawa Gabus, RT 08/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **109) Suwarni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Gg. Ampera RT 012 RW 11 Kapuk, Cengkareng, Jakarta Barat. **110) Sulasmi**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 08/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **111) Surip Suswati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 015/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **112) Siti Nurhayati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Ps.Donmt RT 07/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **113) Siti Mariam**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 09/01 Cengkareng, Jakarta Barat. **114) Sumarni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 06/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **115) Siti Aminah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 07/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **116) Siti Umayah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Taman Walet RT 08/010 Pasar Kamis, Kabupaten Tangerang. **117) Siti Saroh**,

pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Jalan Budi Bakti RT 09/012 Kapuk Cengkareng, Jakarta Barat. **118) Siti Rodhiyah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 03/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **119) Siti Nurkhabibah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Muara Baru RT 010/017 Cengkareng, Jakarta Barat. **120) Sunarimah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 08/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **121) Syaharudin**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **122) Sadali**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **123) Tuti Alawiyah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 03/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **124) Titik**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 04/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **125) Tukul**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 015/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **126) Tuminah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 012/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **127) Tuiyah**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 012/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **128) Tati R**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 010/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **129) Ungsu**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 01/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **130) Umi Narsih**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kp. Pintu Kapuk RT 018 Teluk Kaga kabupaten Tangerang. **131) Ucun**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 013/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **132) Uum Sumarni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 04/05 Cengkareng, Jakarta Barat. **133) Wastuti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Gg. Masjid RT 010/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **134) Winarti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 010/03 Cengkareng, Jakarta Barat. **135) Warsini**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 05/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **136) Widarto**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 010/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **137) Wuryanti**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kebon Jahe RT 013/012 Cengkareng, Jakarta Barat. **138) Yanti**

**Susila**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Perum Giriya Berkat Insani Blok G No.1 Rajak Tangerang. **139) Yayan Anggraeni**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 08/011 Cengkareng, Jakarta Barat. **140) Yuni Ekowati**, pekerjaan mantan buruh PT. Sindoll Pratama, beralamat di Kapuk RT 03/011 Cengkareng, Jakarta Barat.

Untuk dan atas nama Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia, berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 6 Mei 2008, memberi kuasa kepada Dr. Andi Muhammad Asrun, S.H.,M.H., dan Dewi Triyani, S.H., pekerjaan advokat, yang memilih domisili pada “Muhammad Asrun and Partners (MAP) Law Firm” Gedung PGRI, Jalan Tanah Abang III Nomor 24 Jakarta Pusat.

Selanjutnya disebut sebagai .....**para Pemohon;**

- [1.3] Telah membaca permohonan dari para Pemohon;  
 Telah mendengar keterangan dari para Pemohon;  
 Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Pemerintah;  
 Telah mendengar dan membaca keterangan tertulis dari Dewan Perwakilan Rakyat;  
 Telah memeriksa bukti-bukti;  
 Telah mendengar keterangan para ahli dari para Pemohon;  
 Telah membaca kesimpulan tertulis dari para Pemohon;

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon, telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 6 Juni 2008 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 18 Juni 2008, dengan registrasi Perkara Nomor 18/PUU-VI/2008, mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

### I. PENDAHULUAN

Hukum Kepailitan di Indonesia memiliki sejarah yang cukup panjang yakni sejak Tahun 1905. Kepailitan telah ada sejak zaman Hindia Belanda yang diatur dalam “*Verordening op het Faillissement en Surseance van Betaling voor de European in Indonesie*” (*Faillissement Verordening*, Peraturan

Kepailitan), *Staatsblad* 1905 Nomor 217 *juncto* *Staatsblad* 1906 Nomor 348. Kemudian Peraturan Kepailitan tersebut disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang tentang Kepailitan Menjadi Undang-Undang (selanjutnya disebut UU Nomor 4 Tahun 1998).

Pada tanggal 18 Oktober 2004, Presiden mengesahkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut UU Kepailitan dan PKPU), Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 131, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4443, (**Bukti P-2**).

Kepailitan adalah suatu keadaan bagi harta pailit Debitor Pailit yang pengurusannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam UU Kepailitan dan PKPU. Setelah diundangkannya UU Kepailitan dan PKPU, Pengadilan Niaga sebagai pengadilan yang berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara kepailitan, telah banyak mengeluarkan putusan yang mengabulkan permohonan pailit dari para pemohon pailit.

Pernyataan pailit mengakibatkan debitor demi hukum kehilangan hak untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang dimasukkan dalam kepailitan, terhitung sejak pernyataan kepailitan, sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 24 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU. Tidak sedikit, perusahaan-perusahaan yang mempunyai buruh yang cukup banyak, kemudian dinyatakan pailit (**Bukti P-3**). Pailitnya sebuah perusahaan, tentu akan berdampak secara langsung kepada nasib buruh yang bekerja di perusahaan tersebut, dan nasib buruh yang bekerja pada perusahaan yang telah dinyatakan pailit, ditentukan oleh Kurator berdasarkan ketentuan Pasal 39 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU.

## II. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), (**Bukti P-4**), berbunyi: *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di*

*bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.*

2. Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, menyatakan, *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.*
  - a. Bahwa ketentuan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK), (**Bukti P-5**), yang berbunyi, *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:*
    - a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
    - b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.*
    - c. memutus pembubaran partai politik. dan*
    - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.*
  - b. Bahwa karena objek permohonan pengujian ini adalah materi muatan UU Kepailitan dan PKPU terhadap UUD 1945, maka secara hukum, Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian atas materi muatan undang-undang *a quo*.
  - c. Dengan diberikannya kewenangan untuk melakukan hak uji kepada Mahkamah Konstitusi, memungkinkan Mahkamah Konstitusi dapat menjalankan fungsi sebagai penjaga konstitusi (*Guardiance of Constitution*). Dengan kewenangannya ini, Mahkamah Konstitusi menjadi benteng dalam menjaga dan mempertahankan keadilan, dalam arti mengoreksi undang-undang yang dibuat oleh Pemerintah dan DPR, yang mengabaikan kepentingan umum atau kepentingan masyarakat yang diamanatkan dalam UUD 1945.

### III. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Pengakuan hak setiap warga negara Republik Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan salah satu indikator kemajuan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan manifestasi jaminan konstitusional terhadap pelaksanaan hak-hak dasar setiap warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 dan UU MK. Mahkamah Konstitusi merupakan badan *judicial* yang menjaga hak asasi manusia sebagai manifestasi peran pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) dan penafsir tunggal konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*).

Dalam hukum acara perdata yang berlaku dinyatakan hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar oleh orang lain, yang dapat mengajukan gugatan (asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum, atau *zonder belang geen rechtsingan*). Pengertian asas tersebut adalah bahwa hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja yang dapat mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan. Dalam perkembangannya ternyata ketentuan atau asas tersebut tidak berlaku mutlak berkaitan dengan diakuinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dengan mengatasnamakan kepentingan publik, yang dalam doktrin hukum universal dikenal dengan "*organizational standing*" (*legal standing*).

Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK bahwa "Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewajiban konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat;
- d. lembaga negara;

2. Doktrin *organization standing* (*legal standing*) ternyata tidak hanya dikenal dalam doktrin, tetapi juga telah diadopsi dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia, antara lain, yaitu Undang-undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Lingkungan Hidup, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1999 tentang Jasa Industri, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Namun demikian, tidak semua organisasi dapat bertindak mewakili kepentingan umum/publik, karena hanya organisasi yang memenuhi persyaratan tertentu sebagaimana ditentukan dalam berbagai peraturan perundang-undangan maupun yurisprudensi, yaitu:
  - a. berbentuk badan hukum atau yayasan;
  - b. dalam Anggaran Dasar organisasi yang bersangkutan menyebutkan dengan tegas mengenai tujuan didirikannya organisasi tersebut;
  - c. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.
  
3. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, para Pemohon juga memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana dimaksudkan di dalam Pasal 51 UU MK. Pasal 51 ayat (1) tersebut menyatakan, "*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*
  - a. perorangan warga negara Indonesia;
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
  - c. badan hukum publik atau privat; atau
  - d. lembaga negara.

Penjelasan: "Yang dimaksud dengan "perorangan" termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama".

Para Pemohon adalah perseorangan yang bergabung di dalam wadah Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia (FISBI) dan Pengurus FISBI, dengan tujuan memperjuangkan kepentingan buruh sebagaimana diperlihatkan dalam Anggaran Dasar FISBI.

Pengakuan Mahkamah Konstitusi atas kedudukan hukum kepada organisasi profesi dalam beracara di hadapan Mahkamah Konstitusi, setidaknya diperlihatkan melalui Putusan Perkara Nomor 026/PUU-III/2005, yang telah memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) kepada PGRI dengan kualifikasi sebagai perseorangan atau kumpulan perseorangan sebagaimana dimaksud Pasal 51 UU MK untuk mengajukan permohonan pengujian UU Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun Anggaran 2006.

4. Dengan merujuk Pasal 28C ayat (2) UUD 1945, maka dapat dikatakan bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk memperjuangkan kepentingan buruh dalam hal jaminan pemberian upah dan hak-hak finansial lainnya terkait dengan status pailit dari perusahaan yang mempekerjakan mereka. Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 menyatakan, *“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negara”*.

Bahwa dalam ketentuan Pasal 3 huruf a Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, berbunyi: *“Pemohon dalam pengujian UU terhadap UUD 1945 adalah perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama”*.

Bahwa berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, adanya kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang diuji.
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar (*logis*) dapat dipastikan akan terjadi.

- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan tersebut maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan tidak lagi terjadi.

Bahwa berdasarkan kualifikasi syarat tersebut, para Pemohon merupakan pihak yang memiliki hak konstitusional yang diberikan oleh Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, yaitu sebagai kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama di dalam sebuah serikat buruh Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia (FISBI), serta para Pemohon juga memiliki hubungan sebab dan akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji karena ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Bahwa dalam perkara ini, para Pemohon adalah kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama di dalam sebuah serikat buruh Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia (FISBI), sebuah serikat buruh yang telah dijamin konstitusi yakni Pasal 28E ayat (3) UUD 1945, yang tumbuh dan berkembang secara swadaya dan dapat dikualifikasikan sebagai kelompok orang (dalam hal ini buruh), yang selama ini mempunyai kepedulian serta menjalankan aktivitasnya dalam perlindungan dan penegakkan hak-hak buruh di Indonesia, yang tugas dan peranan para Pemohon dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan perlindungan, pembelaan dan penegakan keadilan terhadap hak-hak buruh di Indonesia, tanpa membedakan jenis kelamin, suku bangsa, ras, dan agama, sebagaimana tercermin dalam ketentuan Anggaran Dasar F.ISBI (**Bukti P-6**), yaitu:

- Pasal 7 Anggaran Dasar Pemohon disebutkan bahwa tujuan dari Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia (F.ISBI) adalah:  
*“Mewujudkan serikat buruh yang mandiri dan demokratis, dalam wadah Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia yang profesional di seluruh tingkat dengan:*

- (a) *membina dan mengembangkan kemampuan, kegiatan dan kepentingan buruh.*
- (b) *melakukan pembelaan kepada setiap buruh yang meminta bantuan karena perbedaan penafsiran dengan majikan dan sesama Serikat Buruh.*
- (c) *melakukan protes terhadap kebijakan penguasa yang tidak menjamin hak dan kepentingan kaum buruh.*
- (d) *menjalin hubungan dengan Serikat Buruh, dan atau organisasi lainnya untuk mewujudkan tujuan”.*

Pasal 9 Anggaran Dasar FISBI disebutkan bahwa untuk mencapai tujuan dalam Pasal 7, FISBI) mengadakan usaha-usaha sebagai berikut:

- (a) *melaksanakan komunikasi, konsultasi dan advokasi dengan majikan dan penguasa dalam mewakili kepentingan buruh.*
- (b) *mewakili kepentingan buruh dalam berbagai forum penentuan kebijakan penguasa.*
- (c) *memberikan pendidikan dan memberdayakan Perwakilan Tingkat Perusahaan sehingga mampu berperan optimal dalam pengembangan Serikat Buruh.*
- (d) *membuat Perjanjian Kerja Bersama (Collective Labour Agreement).*
- (e) *melaksanakan tugas-tugas yang diberikan oleh Kongres.*

Dengan demikian, para Pemohon dalam kedudukannya baik dalam kedudukan sebagai perseorangan maupun pimpinan kelompok buruh dapat dikatakan sebagai kumpulan perorangan yang mempunyai kepentingan sama, sehingga telah memenuhi kualifikasi sebagaimana disyaratkan dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK *juncto* Pasal 3 huruf a Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, untuk mengajukan permohonan pengujian materiil atas materi muatan suatu undang-undang ke Mahkamah Konstitusi.

5. Bahwa dengan diberlakukannya UU Kepailitan dan PKPU, khususnya Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138, ini akan sangat berpotensi terhadap hilangnya hak-hak buruh yang diputuskan hubungan kerjanya karena perusahaan tempat bekerjanya pailit, disebabkan gugurnya demi hukum segala tuntutan yang sedang berjalan dan adanya pasal yang mengatur secara khusus tentang keberadaan kreditor separatis sebagai kreditor pemegang hak tanggungan yang mempunyai wewenang mutlak untuk melakukan eksekusi hak tanggungannya seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Padahal, dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 menyebutkan:

Ayat (1)

*“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.*

Ayat (2)

*“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.*

Ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, tidak menjamin kepastian hukum yang adil bagi buruh serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan hanya memberikan peluang serta hak-hak istimewa kepada kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya, yang akan menghapus perlindungan terhadap hak-hak buruh, baik selama berlangsungnya hubungan kerja maupun saat berakhirnya hubungan kerja karena kepailitan.

Bahwa apabila permohonan para Pemohon dikabulkan maka kerugian konstitusional para Pemohon selaku kelompok buruh (serikat buruh) yang membela hak-hak dan kepentingan buruh, yang telah dijamin dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 tidak akan terjadi lagi. Karena, hak-hak buruh yang diwakili para Pemohon dapat ditetapkan oleh Putusan Pengadilan Hubungan Industrial dan kedudukan para Pemohon tidak lagi di bawah kreditor separatis, karena

kedudukan para Pemohon-lah yang harus didahulukan, sehingga, amanat konstitusi dapat dijalankan sesuai dengan keinginan para pendiri bangsa (*founding mothers and fathers*). Dengan demikian, para Pemohon berpendapat bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945.

#### IV. FAKTA-FAKTA HUKUM

- 1 Bahwa peraturan kepailitan telah ada sejak masa pemerintahan kolonial hingga tahun 1998, peraturan kepailitan yang berlaku adalah *Faillissements verordening Staatsblad* 1905 Nomor 217 *juncto* *Staatsblad* 1906 Nomor 348. Peraturan ini kemudian diubah dengan Perpu Nomor 1 Tahun 1998, yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan menjadi Undang-Undang. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan, kemudian dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yang disahkan DPR pada tanggal 22 September 2004 dan diundangkan pada tanggal 18 Oktober 2004 dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 131 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4443.
- 2 Bahwa UU Kepailitan dan PKPU disahkan oleh Pemerintah, berdasarkan pertimbangan krisis moneter yang melanda negara Asia termasuk Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 yang telah menimbulkan kesulitan yang besar terhadap perekonomian dan perdagangan nasional. Mengingat modal yang dimiliki oleh para pengusaha pada umumnya sebagian besar merupakan pinjaman yang berasal dari berbagai sumber, baik dari bank, penanaman modal, penerbitan obligasi maupun cara lain yang diperbolehkan (paragraf 4 dan 5 Penjelasan Umum UU Kepailitan dan PKPU).
- 3 Bahwa Pemerintah mendalilkan rumusan UU Kepailitan dan PKPU, berdasarkan 4 (empat) asas, salah satunya asas keadilan, yang

mengandung pengertian, bahwa ketentuan mengenai kepailitan dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang berkepentingan. Asas keadilan ini untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan pihak penagih yang mengusahakan pembayaran atas tagihan masing-masing terhadap debitor, dengan tidak memperdulikan kreditor lainnya (Penjelasan Umum UU Kepailitan dan PKPU). Rumusan penjelasan UU Kepailitan dan PKPU tentang asas keadilan tersebut, justru telah dilanggar sendiri oleh ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, yang memberikan kewenangan mutlak kepada kreditor pemegang hak tanggungan untuk mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan, setelah 90 (sembilan puluh) hari sejak putusan pernyataan pailit diucapkan. Kewenangan ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU adalah bentuk kesewenang-wenangan yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

4. Bahwa Pemerintah telah lalai dalam merumuskan UU Kepailitan dan PKPU, yang cenderung hanya memikirkan penyelamatan modal yang berasal dari pinjaman bank, dengan memberikan kewenangan khusus bagi kreditor separatis sebagai pemegang hak tanggungan tanpa merumuskan perlindungan yang *extra protektif* bagi buruh yang bekerja pada debitor pailit, yang assetnya telah menjadi gadai, dan agunan pihak pemberi pinjaman.

## V. ALASAN-ALASAN HUKUM PEMOHON MENGAJUKAN PERMOHONAN HAK UJI MATERIIL

1. **Pasal 29 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.**

- a. Bahwa dalam ketentuan Pasal 29 UU *a quo* dinyatakan:

*“Suatu tuntutan hukum di pengadilan yang diajukan terhadap debitor sejauh bertujuan untuk memperoleh pemenuhan kewajiban dari harta pailit dan perkaranya sedang berjalan, gugur demi hukum dengan diucapkan putusan pernyataan pailit terhadap debitor”.*

- b. Bahwa ketentuan Pasal 29 UU *a quo* tersebut di atas, menunjukkan bahwa segala tuntutan hukum apapun yang diajukan terhadap debitor dapat dinyatakan gugur demi hukum, tidak terkecuali tuntutan yang diajukan oleh buruh guna mendapatkan haknya atas upah/imbalan.
- c. Bahwa Pasal 28 UUD 1945 adalah merupakan pasal yang mengatur hak asasi manusia yang penyelenggaraannya berkeadilan sosial dan perikemanusiaan.
- d. Bahwa dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, secara tegas ditentukan, *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”*.
- e. Bahwa pailit merupakan suatu keadaan dimana debitor (perseorangan yang mempunyai utang) tidak mampu untuk melakukan pembayaran-pembayaran terhadap utang-utang para kreditor-nya (perseorangan yang mempunyai piutang). Keadaan tidak mampu membayar pada prinsipnya disebabkan karena kesulitan kondisi keuangan (*financial distress*) dari usaha debitor yang telah mengalami kemunduran hingga pada akhirnya usaha debitor dihentikan.
- f. Bahwa sebelum kurator melakukan pemberesan harta pailit, terlebih dahulu kurator melakukan pengurusan harta pailit, dengan tindakan mendata, dan melakukan verifikasi atas kewajiban debitor pailit. Dalam hal pendataan dan verifikasi piutang kreditor yang timbul karena perjanjian dan atau tagihan, maka pendataan dan verifikasinya tidak terlalu sulit bagi kurator karena telah berdasarkan bukti-bukti tagihan dan perjanjian antara kreditor dengan debitor. Namun, dalam hal pendataan upah buruh yang masuk kualifikasi utang harta pailit, seringkali terjadi ketidakharmonisan perhitungan besaran upah yang dihitung sejak berlangsungnya hubungan kerja sampai berakhirnya hubungan kerja, yang piutangnya timbul karena undang-undang. Permasalahan berlanjut atau berakhirnya

hubungan kerja antara debitor dengan buruh selaku kreditor dalam ketentuan Pasal 39 ayat (1) UU *a quo*, ditentukan oleh kurator.

- g. Bahwa dalam hal ini, buruh dapat juga untuk tidak menerima pemutusan hubungan kerja yang dilakukan kurator, atau sebaliknya menginginkan untuk diputuskan hubungannya, sehingga buruh mempunyai hak untuk mengajukan perselisihan hubungan industrial dan/atau pemutusan hubungan kerja ke Pengadilan Hubungan Industrial.
  - h. Bahwa hal tersebut dapat mengakibatkan timbulnya perselisihan, apakah upah dihitung berdasarkan berakhirnya hubungan kerja oleh kurator atau berdasarkan putusan Pengadilan Hubungan Industrial, sebagaimana diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.
  - i. Bahwa ketentuan Pasal 29 UU *a quo*, ternyata telah tidak menjamin kepastian hukum yang adil dan sama di hadapan hukum, karena ketentuan tersebut telah menghapus nuansa kepastian hukum bagi buruh dalam melakukan pencarian keadilan, sebagaimana telah diamanatkan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menjamin hak setiap orang atas kepastian hukum yang adil, dengan memberikan kesempatan kepada setiap orang untuk mencari keadilan melalui jalur pengadilan, namun ketentuan tersebut lebih mengharuskan kepada buruh sebagai kreditor untuk tunduk pada penetapan dan/atau keputusan kurator.
- 2. Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945**
- a. Bahwa ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, menyatakan:

Pasal 55 ayat (1)

*“Dengan tetap memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, Pasal 57, dan Pasal 58, setiap Kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan*

*atau kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan”.*

Pasal 59 ayat (1)

*“Dengan tetap memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, Pasal 57, dan Pasal 58, Kreditor pemegang hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) harus melaksanakan haknya tersebut dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) bulan setelah dimulainya keadaan insolvensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 178 ayat (1)”.*

Pasal 138

*“Kreditor yang piutangnya dijamin dengan gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau yang mempunyai hak yang diistimewakan atas suatu benda tertentu dalam harta pailit dan dapat membuktikan bahwa sebagian piutang tersebut kemungkinan tidak akan dapat dilunasi dari hasil penjualan benda yang menjadi agunan, dapat meminta diberikan hak-hak yang dimiliki kreditor konkuren atas bagian piutang tersebut, tanpa mengurangi hak untuk didahulukan atas benda yang menjadi agunan atas piutangnya”.*

- b. Bahwa ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, secara khusus memberikan jaminan bagi buruh yaitu, *“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.*
- c. Bahwa Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 sudah memberikan dasar yang jelas dan tegas, bahwa setiap warga-negara secara konstitusional berhak mendapatkan pekerjaan serta mendapat imbalan yang adil dan layak. Sayangnya, hak buruh yang telah dijamin dalam bingkai konstitusi negara ini, dapat terancam dengan adanya kreditor separatis sebagai kreditor pemegang hak jaminan kebendaan, yang dapat bertindak sendiri seolah-olah tidak terjadi kepailitan, sebagaimana maksud dari ketentuan Pasal 55 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU.

- d. Bahwa kreditor kepailitan digolongkan secara struktural yang terdiri dari kreditor separatis, kreditor preferen, dan kreditor konkuren, yang masing-masing kreditor tersebut berbeda kedudukannya serta juga membedakan besaran pembagian harta pailit.
- e. Bahwa pada dasarnya, kedudukan para kreditor adalah sama (*paritas creditorum*) dan karenanya mereka mempunyai hak yang sama atas hasil eksekusi *boedel* pailit sesuai dengan besarnya tagihan mereka masing-masing (*pari passu pro rata parte*). Namun demikian, asas tersebut mengenal pengecualian, yaitu golongan kreditor yang memegang hak agunan atas kebendaan dan golongan kreditor yang haknya didahulukan berdasarkan UU Kepailitan dan PKPU dan peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan demikian, asas *paritas creditorum* berlaku bagi para kreditor konkuren saja. (Nating, Imran, “*Peranan dan Tanggung Jawab Kurator dalam Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit*”, hlm. 46)
- f. Bahwa J. Satrio dalam bukunya berjudul “*Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan (2002)*”, menyatakan bahwa kedudukan hak kreditor dengan merujuk Buku Dua Bab XIX KUH Perdata dan Pasal 21 UU Nomor 6 Tahun 1983 yang diubah oleh UU Nomor 9 Tahun 1994. Hak negara (pajak, biaya perkara, dan lain-lain) ditempatkan sebagai pemegang hak posisi pertama, diikuti oleh kreditor separatis (pemegang hak tanggungan, gadai, fidusia dan hipotek), sedangkan buruh dianggap sebagai kreditor preferen dengan *privilege* (hak istimewa/prioritas) umum karena mengambil pelunasan atas hasil penjualan seluruh harta kekayaan debitor berada di posisi ke empat, setelah kreditor preferen dengan *privilege* khusus (pembelian barang yang belum dibayar, jasa tukang, dan lain-lain). Terakhir, kedudukan kreditor konkuren. (*Hukum Online, 14 Juni 2007*).
- g. Bahwa sudah banyak debitor yang berbentuk perusahaan berbadan hukum dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga, dan hak-hak buruh atas upah dan pesangon tidak dapat terpenuhi, karena buruh menjadi kreditor preferen ketika ada pihak lain yang menjadi kreditor separatis yaitu kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya.

Pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya tersebut mempunyai hak spesialis untuk menjual harta pailit yang telah menjadi objek gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya.

- h. Bahwa pokok pikiran dari pada ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 adalah untuk melindungi hak-hak buruh, baik selama berlangsungnya hubungan kerja maupun saat berakhirnya hubungan kerja, sesuai dengan keinginan para pendiri bangsa (*founding mothers and fathers*).

Dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, maka buruh kedudukannya berada satu tingkat di bawah kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya, sehingga menghapus perlindungan terhadap hak-hak buruh, baik selama berlangsungnya hubungan kerja maupun saat berakhirnya hubungan kerja karena kepailitan.

Dalam hal ini perlu dicermati, apabila harta pailit yang diagunkan tidak seluruhnya, maka ada kemungkinan hak-hak buruh atas upah dan hak lainnya yang diatur oleh Pasal 95 ayat (4) UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan dapat dipenuhi dengan harta pailit yang tidak diagunkan. Namun, ketika seluruh harta pailit diagunkan, maka kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya, berhak melakukan eksekusi dan penjualan terhadap harta pailit tersebut, dan berdampak pada hilangnya hak-hak buruh atas upah/ imbalan yang layak, sebagaimana kasus yang dialami oleh Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia PT. Sindoll Pratama Jakarta Utara pada Mei 2006, yang melibatkan 1.045 (seribu empat puluh lima) buruh dengan Pengusaha PT. Sindoll Pratama yang mengagunkan kepada Bank Negara Indonesia (BNI) seluruh mesin-mesin perusahaan, bangunan dan tanah perusahaan bahkan aset pribadi Komisaris dan Direktur Utama, berupa empat rumah dan satu rumah dan satu rumah toko/ruko, yang kemudian,

dilelang dan terjual oleh BNI pada Mei 2007 dan Agustus 2007, tanpa serupiah pun buruh menerima haknya atas upah/imbalan yang layak, sebagaimana dijamin oleh konstitusi yakni Pasal 28D ayat (2) UUD 1945.

## **VI. PETITUM**

Berdasarkan uraian tersebut, para Pemohon memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian UU Kepailitan dan PKPU terhadap UUD 1945, dengan amar Putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan bahwa materi muatan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.
3. Menyatakan bahwa materi muatan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan bukti tertulis yang diberi tanda P-1 sampai dengan P-6, sebagai berikut:

Bukti P-1 : Fotokopi Surat Suku Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kotamadya Jakarta Barat Nomor 258/077-73 tertanggal 8 Februari 2006, dengan nomor bukti pencatatan Nomor 299/III/S.P/II/2006;

Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiabn Pembayaran Utang;

Bukti P-3 : Fotokopi Putusan Pengadilan Niaga Nomor 29/PAILIT/ PN.NIAGA. JKT.PST, tanggal 2 Agustus 2006.

Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

Bukti P-6 : Fotokopi Anggaran Dasar Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia.

[2.3] Menimbang bahwa di samping mengajukan bukti tertulis, para Pemohon juga mengajukan 2 (dua) orang ahli bernama Rizal Ramli dan Surya Chandra yang telah memberi keterangan di bawah sumpah pada persidangan tanggal 26 Agustus 2008, dan telah pula menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 Maret 2008, sebagai berikut:

**[2.3.1] Keterangan Ahli Pemohon Rizal Ramli**

1. Bahwa, latar belakang perubahan *Faillessement verordening* berupa undang-undang kepailitan adalah terjadi krisis moneter dan ekonomi pada tahun 1997. Pada tahun 1998 Pemerintah Indonesia menandatangani sejumlah *agreement* di bawah tekanan dunia internasional dan IMF yang disebut sebagai *Letter of Intent*;
2. Bahwa kurang lebih seratus poin *Letter of Intent* dilakukan pada saat Indonesia mengalami kesulitan, dipaksakan mengikuti pikiran-pikiran yang berfikir *new liberal* dalam ekonomi Indonesia sekaligus tujuannya untuk mengamankan, melindungi kepentingan modal asing yang dilindungi secara ganda di dalam berbagai kasus;
3. Bahwa latar belakang kebijakan perundang-undangan di bidang perekonomian adalah sebagai berikut:
  - i) Bahwa kalau di media massa dikatakan bahwa IMF memberikan bantuan lebih dari dua puluh milyar rupiah maka hal itu adalah pinjaman bukan bantuan;
  - ii) Setelah penandatanganan perjanjian tersebut, Pemerintah Indonesia dibujuk untuk menandatangani apa yang disebut sebagai *Frankfrut Agreement*, yaitu isinya seluruh kewajiban BUMN Indonesia maupun perusahaan-perusahaan swasta Indonesia di Bank Asing harus segera diambil alih oleh Pemerintah Indonesia, dicicil dan dibayar. *Frankfrut Agreement* tersebut bagaikan menerima uang dari kantong kiri (bentuk pinjaman IMF), begitu selesai ditandatangani di kantong kanan membayar kewajiban-kewajiban kepada bank-bank asing.

4. Bank-bank asing atau perusahaan-perusahaan asing sebelum melakukan investasi atau memberikan pinjaman terlebih dahulu melakukan studi, melakukan *due diligence* untuk mengurangi risiko. Indonesia diwajibkan untuk mengambil alih utang-utang yang dibuat pada waktu itu secara *voluntary*. Artinya bank-bank asing atau perusahaan-perusahaan asing tersebut mengambil keuntungan yang menggambarkan *agreement* yang tidak adil berimplikasi secara tidak langsung rakyat Indonesia harus mengambil alih utang-utang tersebut dan terlebih dahulu memenuhi kewajibannya kepada bank-bank asing. Singkatnya pinjaman Indonesia kepada IMF tersebut tidak lain adalah upaya untuk menyelamatkan bank-bank asing (dikenal sebagai *moral hazard*).
5. UU Kepailitan dan PKPU dibentuk di bawah tekanan dunia internasional yang disetujui oleh beberapa pejabat Indonesia yang merugikan ekonomi.
6. Dalam UU Kepailitan dan PKPU, kreditor dibagi dalam beberapa kelompok, antara lain kreditor separatis. Kreditor pemilik *collateral* atau *secure lender*. Kemudian kelompok kreditor preferen, yaitu buruh, kreditor tanpa jaminan, dan yang terakhir adalah kreditor konkuren atau *supplier*.
7. Di dalam UU Kepailitan di negara-negara maju termasuk di negara super kapitalis seperti di Amerika Serikat, pengelompokannya sangat berbeda, yang pertama adalah kelompok yang mempunyai hak administratif. Yang kedua adalah *statutory claim* yaitu pajak, kewajiban pajak, sewa, upah dan *benefit*, upah dan tunjangan. Jadi rankingnya untuk upah dan tunjangan karyawan itu masuk dalam nomor dua dari urutan kalau ada uang dari hasil likuidasi dari suatu perusahaan yang pailit. Yang ketiga baru *secure creditor* yaitu kreditor yang memiliki jaminan. Yang ke empat, *unsecure creditor* yaitu kreditor yang tidak memiliki jaminan. Yang kelima baru pemilik usaha atau pemilik pemegang saham.
8. Bahwa di negara super kapitalis itu, upah buruh, dan kewajiban buruh prioritas rankingnya nomor dua kemudian kreditor yang memiliki jaminan atau *secure creditor* sebaliknya Indonesia dalam

UU Kepailitan dan PKPU, hak dan kewajiban buruh dimasukkan dalam kategori nomor dua setelah *secure creditor*,

9. Bahwa UU Kepailitan dan PKPU dirancang oleh konsultan-konsultan asing yang dibayar dan diminta secara tidak langsung ditunjuk oleh IMF untuk memberikan satu prioritas utama kepada *secure creditor* dan menempatkan hak buruh setelah itu, padahal di negara asalnya sendiri hak buruh dan kewajiban tunjangan buruh itu jauh lebih penting daripada *secure creditor*.
10. Bahwa hal-hal di atas tidak adil dan juga tidak bijaksana, tidak sesuai dengan cita-cita mendirikan negara, karena dalam cita-cita mendirikan negara, tentu semua pihak harus dilindungi, negara harus dilindungi, investor pemilik modal harus dilindungi, dan buruh juga harus dilindungi.
11. Bahwa Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "*setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*" Perusahaan bangkrut bukan karena kesalahan buruh dan banyaknya kebangkrutan perusahaan di Indonesia karena dua faktor, yaitu faktor-faktor eksternal di luar kewenangan pengusaha. Sebagai contoh, kebijakan IMF menutup sejumlah bank di Indonesia yang juga mempunyai dampak pada pengusaha-pengusaha maupun buruh sedangkan yang kedua karena *missmanagement* pada tahun 1998 IMF memaksa menutup sejumlah bank di Indonesia sehingga bank-bank di Indonesia bangkrut, banyak perusahaan di Indonesia juga bangkrut. Baik pengusaha Indonesia sendiri maupun buruhnya hanya korban dari satu kebijakan IMF yang tidak dipikirkan matang. Yang kedua banyak kasus-kasus kepailitan itu karena *missmanagement*.
12. Mengutip Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi, "*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*"

**[2.3.2] Keterangan Ahli Pemohon Surya Chandra**

1. Bahwa terdapat benturan antara dua undang-undang yaitu UU Ketenagakerjaan dengan UU Kepailitan dan PKPU, khususnya Pasal 95 ayat (4) UU Ketenagakerjaan dan Pasal 25 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU. Dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 mengatakan hak buruh didahulukan ketika terjadi pailit sementara dalam UU Kepailitan dan PKPU mengatakan kreditor separatislah yang menjadi yang pertama.
2. Bahwa UU Ketenagakerjaan melindungi kepentingan buruh, sedangkan dalam UU Kepailitan dan PKPU intinya memproteksi perusahaan bukan pada manusia, buruh atau pekerja;
3. Dalam sistem hukum perburuhan, buruh berhak membawa kasusnya pertama-tama ke mediasi melalui mediator Dinas Tenaga Kerja, setelah mediasi gagal, dianjurkan untuk ke Pengadilan Hubungan Industrial (PHI).
4. Bahwa UU Kepailitan dan PKPU bertentangan dengan prinsip atau proses penyelesaian perselisihan perburuhan melalui Pengadilan Hubungan Industrial dan melecehkan sistem hukum Pengadilan Hubungan Industrial;
5. Bahwa hak buruh tidak bisa dikalahkan oleh pihak lain sekalipun perusahaan pailit maka buruh tidak kehilangan haknya khususnya upah selama proses kepailitan terjadi. Sebagai contoh, Amerika Serikat (1990-an) ada Senator Durbin dari Illinois berinisiatif mengusulkan suatu undang-undang yang judulnya "*The Protecting Employees in Retailist and Business Benkrupcy Act*" atau Undang-Undang Perlindungan Tenaga Kerja dan Kaum Pensiunan;
6. Bahwa dalam penyelesaian sengketa antara buruh dengan kurator belum ada sistem yang secara jelas mengatur. Artinya perbedaan tentang besaran upah, yang dihitung dari saat pailit sampai kurator melakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK). Dari mana Kurator dapat melakukan PHK terhadap buruh, 45 hari setelah dinyatakan pailit, namun amanat UU Kepailitan dan PKPU harus diselesaikan dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Artinya

upah wajib dibayar setelah ada putusan lembaga PHI [*vide* Pasal 151 ayat (3) UU Ketenagakerjaan atau apakah via “*renvoi*” Hakim Pengawas] berarti kurator atau buruh mengajukan gugatan yang nantinya dinyatakan gugur demi hukum.

7. Bahwa belum ada sistem yang jelas dalam pengaturan mekanisme dalam penyelesaian sengketa antara buruh dengan kurator karena dalam Pasal 39 ayat (1) terjadi benturan dengan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU.

[2.4] Menimbang bahwa Pemerintah telah memberikan keterangan tertulis yang dibacakan pada persidangan tanggal 26 Agustus 2008, yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

#### **I. Pokok Permohonan**

1. Bahwa berdasarkan Berita Acara Penyampaian Salinan Permohonan dari Mahkamah Konstitusi Nomor 277.18/MK/VI/2008, tertanggal 23 Juni 2008, Para Pemohon mengajukan permohonan pengujian UU Kepailitan dan PKPU terhadap UUD 1945.
2. Menunjuk kepada permohonan para Pemohon, pada dasarnya para Pemohon menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, karena menurut para Pemohon dapat menimbulkan hal-hal sebagai berikut:
  - a. Bahwa penyelesaian perselisihan melalui jalur Pengadilan Hubungan Industrial, dihapuskan oleh ketentuan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU, karena selama berlangsung kepailitan tuntutan untuk memperoleh pemenuhan piutang dari harta pailit dan perkaranya sedang berjalan harus dinyatakan gugur demi hukum dengan diucapkannya putusan pernyataan pailit terhadap debitor.
  - b. Bahwa dengan diberlakukannya ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, maka pekerja/buruh kedudukannya berada satu tingkat dibawah kreditor pemegang gadai, jaminan-fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya, sehingga menghapus nuansa

perlindungan terhadap hak-hak pekerja/ buruh, baik selama berlangsungnya hubungan kerja maupun saat berakhirnya hubungan kerja karena kepailitan.

3. Menurut para Pemohon ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, dan karenanya pula dianggap merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya

## II. Tentang Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945, sehingga agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji.
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya, telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
- f. atas hal-hal tersebut di atas, maka menurut Pemerintah perlu dipertanyakan kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan UU Keadilan dan PKPU, juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (*khusus*) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.

Pemerintah juga mempertanyakan siapa yang sebenarnya dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*, apakah hanya para Pemohon sebagai Ketua dan Sekretaris DPP Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia atau seluruh buruh yang bekerja di berbagai perusahaan di seluruh Indonesia (termasuk mantan buruh)?, pertanyaan selanjutnya adalah apakah para Pemohon sudah tepat menyatakan dirinya telah

mewakili komunitas buruh/pekerja dan mantan buruh seluruh Indonesia?, dan apakah para Pemohon telah mendapatkan kuasa khusus dari para buruh/pekerja?, karena menurut Pemerintah di Indonesia terdapat beberapa (jumlahnya banyak) serikat buruh atau serikat pekerja, sehingga sangatlah tidak tepat dan mengada-ada jika para Pemohon menyatakan dirinya sebagai telah mewakili kepentingan buruh/pekerja yang dianggap telah dirugikan atas keberlakuan undang-undang *a quo*.

Bahwa permohonan para Pemohon tidak fokus, kabur dan tidak jelas (*obscuur libels*), utamanya dalam mengargumentasikan dan/atau mengkonstruksikan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dirugikan, karena para Pemohon hanya mengutarakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dimohonkan untuk diuji, khususnya Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, dianggap telah menimbulkan posisi buruh/pekerja menjadi pihak yang dikesampingkan/termarjinalkan, padahal menurut Pemerintah ketentuan *a quo* tidak (secara khusus) mengatur hubungan antara majikan (perusahaan) dan buruh, melainkan mengatur lalu lintas penyelesaian utang piutang antara kreditor dan debitor, agar dalam penyelesaiannya menjamin adanya prinsip perlindungan dan kepastian hukum yang adil. Pemerintah juga dapat menyampaikan bahwa penyelesaian hak pekerja/buruh yang ter-PHK bila debitor dinyatakan pailit, maka penyelesaiannya dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan [*vide* penjelasan Pasal 39 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU], dalam hal ini UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Begitu pula mengenai upah pekerja/buruh yang menjadi haknya, maka sejak debitor dinyatakan pailit menjadi utang harta pailit, dan dibayarkan menurut perjanjian kerja, kesepakatan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku [*vide* Pasal 39 ayat (2) dan penjelasannya UU Kepailitan dan PKPU], sehingga menurut Pemerintah, dalam hal penyelesaian masalah ketenagakerjaan, jika perusahaan/majikan (debitor) tempat pekerja/buruh tersebut bekerja dinyatakan pailit, maka antara UU Kepailitan dan PKPU dan UU 13

Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, bersifat saling mendukung dan saling melengkapi. Di sisi lain, apabila anggapan para Pemohon tersebut benar adanya, yang menyatakan telah terjadi pertentangan, kontradiksi (*disharmoni*) antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lain (antara UU Kepailitan dan PKPU dan UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan), maka hal tersebut sama sekali tidak terkait dengan konstitusionalitas keberlakuan suatu undang-undang, dan hal demikian menjadi kewenangan pembuat undang-undang (DPR dan Presiden) untuk melakukan pengharmonisasian dan/atau melakukan perubahan melalui mekanisme *legislative review*.

Berdasarkan hal tersebut, Pemerintah berpendapat bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon atas keberlakuan UU Kepailitan dan PKPU, karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan pengujian *a quo* tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 ayat (1) UU MK maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu. Karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat dan sudah sepatutnyalah jika Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

### **III. Penjelasan Pemerintah Atas Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang**

Sebelum Pemerintah menyampaikan penjelasan lebih lanjut atas permohonan pengujian UU *a quo*, terlebih dahulu disampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa permohonan pengujian ketentuan ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU pernah diajukan oleh Sdr. M. Komarudin dan Muhammad Hafidz (Pemohon nomor 1 dan 2 pada permohonan saat ini) sebagaimana registrasi pada Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/PUU-VI/2008 bertanggal 9 Januari 2008.

2. Bahwa terhadap permohonan pengujian (*constitutional review*) materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang permohonan pengujian tersebut pada angka 1 di atas, telah diperiksa, diadili dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi, diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi yang terbuka untuk umum pada tanggal 6 Mei 2008, dengan putusan: permohonan dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
3. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, dan dipertegas dalam Pasal 10 ayat (1) UU MK, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, sehingga terhadap putusan tersebut tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh.
4. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 60 UU MK, yang menyatakan bahwa terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali (dengan penjelasan Pasal 60 tersebut, *cukup jelas*).
5. Pemerintah berpendapat bahwa permohonan pengujian ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU yang diajukan oleh para Pemohon saat ini (sesuai register perkara Nomor 18/PUU-VI/2008), memiliki kesamaan syarat-syarat konstiusionalitas yang dijadikan alasan oleh para Pemohon terdahulu (*vide* register perkara Nomor 2/PUU-VI/2008), sehingga sepatutnyalah permohonan para Pemohon tersebut untuk dikesampingkan [*vide* Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang].

Atas hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat permohonan pengujian undang-undang *a quo* tidak dapat diajukan kembali (*ne bis in idem*), namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan penjelasan Pemerintah tentang materi pengujian UU Kepailitan dan PKPU, sebagai berikut:

Sehubungan dengan anggapan para Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, yang berbunyi:

Pasal 29, *"Suatu tuntutan hukum di Pengadilan yang diajukan terhadap Debitor sejauh bertujuan untuk memperoleh pemenuhan kewajiban dari harta pailit dan perkaranya sedang berjalan, gugur demi hukum dengan diucapkan putusan pernyataan pailit terhadap Debitor"*.

Pasal 55 ayat (1) menyatakan: *"Dengan tetap memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, Pasal 57, dan Pasal 58, setiap Kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan"*.

Pasal 59 ayat (1) menyatakan: *"Dengan tetap memperhatikan ketentuan Pasal 56, Pasal 57, dan Pasal 58, Kreditor pemegang hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) harus melaksanakan haknya tersebut dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) bulan setelah dimulainya keadaan insolvensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 178 ayat (1)"*.

Pasal 138 menyatakan: *"Kreditor yang piutangnya dijamin dengan gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau yang mempunyai hak yang diistimewakan atas suatu benda tertentu dalam harta pailit dan dapat membuktikan bahwa sebagian piutang tersebut kemungkinan tidak akan dapat dilunasi dari hasil penjualan benda yang menjadi agunan, dapat meminta diberikan hak-hak yang dimiliki kreditor konkuren atas bagian piutang tersebut, tanpa mengurangi hak untuk didahulukan atas benda yang menjadi agunan atas piutangnya"*.

Ketentuan di atas oleh para Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Pasal 28D ayat (1), *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"*.

Pasal 28D ayat (2), *"Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja"*.

Sehubungan dengan anggapan para Pemohon tersebut, Pemerintah dapat menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

1. Terhadap ketentuan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU, dapat dijelaskan sebagai berikut:
  - a. Bahwa ketentuan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU dimaksudkan/bertujuan dalam rangka pelaksanaan asas perlindungan dan kepastian hukum bagi kreditor (baik kreditor konkuren/kreditor bersaing, kreditor separatis maupun kreditor preferen) dalam hubungan penyelesaian hutang piutang melalui kepailitan.
  - b. Bahwa dalam hubungannya dengan upah buruh sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1149 KUH Perdata, piutang buruh terhadap perusahaan/majikan berkedudukan sebagai kreditor/piutang preferen, sehingga dengan dinyatakan pailitnya debitor (dalam hal ini perusahaan di mana buruh itu bekerja) tidak akan menghilangkan hak-hak buruh sebagai kreditor terhadap perusahaan tersebut. Buruh dapat menuntut pembayaran upahnya sebagai kreditor dengan mengajukan tagihan kepada kurator yang ditunjuk oleh Pengadilan Niaga yang bertugas untuk mengurus dan membereskan harta debitor pailit. Kurator mendahulukan pembayaran upah buruh sebagai kreditor preferen dari hasil penjualan budel pailit dari pada pembayaran kepada kreditor konkuren.
  - c. Bahwa berbeda halnya jika buruh tersebut melakukan gugatan diluar proses kepailitan (gugatan ke pengadilan negeri), maka buruh tersebut memposisikan dirinya sebagai kreditor konkuren/kreditor bersaing, menurut Pemerintah hal demikian menjadi pilihan risikonya.
  - d. Bahwa setelah debitor (perusahaan tempat buruh bekerja) dinyatakan pailit, tetapi dipihak lain terdapat tuntutan hukum dari pihak lain (misalnya tuntutan hukum dari buruh) tetap dapat dilaksanakan, maka menurut Pemerintah hal tersebut dapat mengganggu sistem penyelesaian hutang piutang melalui mekanisme kepailitan, yang justru dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi kreditor itu sendiri.

Dari uraian tersebut di atas, menurut Pemerintah ketentuan *a quo* justru telah memberikan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) dalam hubungan penyelesaian utang piutang melalui kepailitan, dan karenanya ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dan tidak merugikan dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon.

2. Terhadap ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Bahwa ketentuan Pasal 55 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, pada dasarnya menentukan bahwa kreditor separatis (kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atas kebendaan lainnya) dapat melaksanakan haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan, sedangkan ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, mengatur tentang setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja (hubungan antara buruh dan majikan).

Bahwa aset debitor pailit yang dijaminan (sebelum debitor dinyatakan pailit) kepada kreditor separatis tidak termasuk budel pailit. Aset yang dijaminan itu terpisah (*separate*) dari *boedel* pailit dan kreditor separatis berhak mengeksekusi sendiri haknya tanpa melalui kurator. Berbeda halnya dengan kreditor preferen (seperti buruh) dan kreditor konkuren, maka dalam hal terjadi kepailitan tidak dapat melaksanakan sendiri hak-haknya yakni dengan menjual langsung *boedel* pailit, tetapi hak-haknya harus dilaksanakan oleh kurator.

Bahwa Pemerintah perlu memberikan pandangan dalam masalah kepailitan ini, dimana terdapat pula hak mendahului negara atas utang pajak berdasarkan peraturan di bidang perpajakan. Dalam hal Wajib Pajak (perusahaan tempat para buruh bekerja) dinyatakan pailit maka kurator yang ditugasi untuk melakukan pemberesan harta pailit dilarang membagikan harta Wajib Pajak dalam pailit kepada pemegang saham atau kreditor lainnya sebelum menggunakan harta

tersebut untuk membayar utang pajak Wajib Pajak. Keistimewaan tagihan negara atas utang pajak tersebut diatur pula pada Pasal 41 ayat (3) UU Kepailitan dan PKPU.

- b. Bahwa dengan demikian menurut Pemerintah (sebagaimana disebut pada huruf a di atas) ketentuan Pasal 55 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, tidak ada kaitannya (relevansinya) atau tidak terdapat hubungan konstusionalitas dengan ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, dengan memperhatikan hal-hal sebagai berikut:
- 1) Ketentuan Pasal 55 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, merupakan penjabaran dari asas umum hukum jaminan yang merupakan hukum perorangan atau hukum keperdataan, sedangkan ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 merupakan penjabaran dari hukum publik.
  - 2) Dalam KUH Perdata, Hukum Kepailitan, maupun hukum jaminan telah membedakan kreditor berdasarkan tingkatannya, yaitu kreditor separatis, kreditor preferen dan kreditor konkuren. Adanya tingkatan kreditor tersebut menurut Pemerintah tidaklah bersifat diskriminatif, tetapi justru telah memberikan hak kepada seseorang (kreditor) secara proposional dan adil.
  - 3) Dalam hubungannya dengan kepailitan, apabila setiap kreditor (antara kreditor separatis, kreditor preferen dan kreditor konkuren) diberikan hak yang sama untuk melakukan eksekusi padahal berkedudukan masing-masing kreditor berbeda maka hal demikian dapat mewujudkan ketidakpastian hukum (*rechtonzekerheid*) dan menciptakan ketidakadilan.
  - 4) Ditentukan bahwa hak eksekusi dari kreditor separatis menurut Pasal 55 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, dibatasi oleh Pasal 56 ayat (1) yaitu ditangguhkan untuk jangka waktu 90 hari sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan.
- c. Bahwa ketentuan Pasal 59 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, mengatur bahwa kreditor separatis harus melaksanakan haknya tersebut dalam jangka waktu paling lambat 2 bulan setelah dimulainya keadaan insolvensi. Ketentuan tersebut tidak bertentangan dengan

Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, karena selain alasan-alasan tersebut di atas, juga ketentuan *a quo* dalam rangka memberikan kepastian hukum bagi penyelesaian utang piutang melalui kepailitan. Dengan demikian menurut Pemerintah ketentuan Pasal 59 ayat (1) UU *a quo* tidak serta merta menghilangkan (menutup) hak kreditor lainnya termasuk hak buruh sebagai pemegang kreditor preferen.

- d. Bahwa ketentuan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, menentukan bahwa apabila hasil penjualan benda jaminan tidak mencukupi maka kreditor separatis dapat memperoleh tambahan atas kekurangan tersebut. Dalam mengajukan tagihan atas kekurangan tersebut kepada kurator, maka peringkat kreditor separatis berubah menjadi kreditor konkuren yang mendapatkan bagian yang sama dengan kreditor konkuren lainnya menurut besar kecilnya piutang masing-masing. Ketentuan tersebut selain dalam rangka menjamin adanya kepastian hukum bagi kreditor sesuai dengan tingkatannya, hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1132 KUH Perdata yang menyebutkan, "*Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan (yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan)*".

Bahwa untuk menjamin kepastian hukum bagi buruh/pekerja untuk menerima upahnya, telah diatur dalam ketentuan Pasal 39 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU, yang menentukan bahwa sejak tanggal pernyataan putusan pailit diucapkan, maka upah yang terutang sebelum maupun sesudah pernyataan pailit merupakan utang harta pailit. Hal ini juga telah sejalan dengan ketentuan Pasal 95 ayat (4) UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, yang menyatakan: "*Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya*".

Bahwa dari uraian tersebut di atas, Ketentuan ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, telah memberikan kepastian hukum dan telah memberikan hak kepada seseorang (kreditor) secara proporsional dan adil, juga ketentuan tersebut telah memberikan jaminan perlindungan terhadap setiap kreditor termasuk buruh/pekerja, sebagaimana diamanatkan oleh ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, sehingga ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, dan karenanya tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon.

#### **IV. Kesimpulan**

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat'(1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.5] Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah memberikan keterangan pada persidangan tanggal 26 Agustus 2008 dan telah pula

menyerahkan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 September 2008, sebagai berikut:

**A. Ketentuan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang dimohonkan Pengujian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas UU Kepailitan dan PKPU terhadap UUD sebagai berikut:

1. Pasal 29, *“Suatu tuntutan hukum di Pengadilan diajukan terhadap Debitor sejauh bertujuan untuk memperoleh pemenuhan kewajiban dari harta pailit dan perkaranya sedang berjalan, gugur demi hukum dengan diucapkan putusan pernyataan pailit terhadap Debitor”*.
2. Pasal 55 ayat (1), *“Dengan tetap memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, Pasal 57 dan Pasal 58, setiap Kreditur pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan”*.
3. Pasal 59 ayat (1), *“Dengan tetap memperhatikan ketentuan Pasal 56, Pasal 57 dan Pasal 58, Kreditur pemegang hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) harus melaksanakan haknya tersebut dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) bulan setelah dimulainya keadaan insolvensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 178 ayat (1)”*.
4. Pasal 138, *“Kreditur yang piutangnya dijamin dengan gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau yang mempunyai hak yang di istimewaikan atas suatu benda tertentu dalam harta pailit dan dapat membuktikan bahwa sebagian piutang tersebut kemungkinan tidak akan dapat dilunasi dari hasil penjualan benda yang menjadi agunan, dapat meminta diberikan hak-hak yang dimiliki Kreditur Konkuren atas bagian piutang tersebut, tanpa mengurangi hak untuk didahulukan atas benda yang menjadi agunan atas piutangnya”*.

**B. Hak dan/atau kewenangan Konstitusional yang menurut Pemohon dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang**

1. Pemohon dalam permohonan *a quo*, mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar oleh berlakunya Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, yaitu sebagai berikut:
  - a. Bahwa Pemohon mendalilkan dengan diberlakukannya UU Kepailitan dan PKPU, khususnya Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138, ini akan sangat berpotensi terhadap hilangnya hak-hak buruh yang diputuskan hubungan kerjanya karena Perusahaan tempat bekerjanya pailit, disebabkan gugurnya demi hukum, segala tuntutan yang sedang berjalan dan adanya pasal yang mengatur secara khusus tentang keberadaan kreditor separatis sebagai kreditor pemegang hak tanggungan yang mempunyai wewenang mutlak untuk melakukan eksekusi hak tanggungannya seolah-olah tidak terjadi kepailitan.
  - b. Bahwa keberadaan ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, tidak menjamin kepastian hukum yang adil bagi buruh serta perlakuan yang sama dihadapan hukum dan hanya memberikan peluang serta hak-hak istimewa kepada kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya, yang akan menghapus nuansa perlindungan terhadap hak-hak buruh, baik selama berlangsungnya hubungan kerja maupun saat berakhirnya hubungan kerja karena kepailitan.
2. Bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, menurut para Pemohon telah melanggar hak konstitusi dan hak asasi para Pemohon, sehingga tidak sesuai dengan amanat konstitusi dan keinginan para pendiri bangsa (*founding mothers and fathers*) bertentangan atau melanggar ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut:
  - a. Pasal 28D ayat (1): “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta yang sama di hadapan hukum*”.

- b. Pasal 28D ayat (2), “Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.

### C. Keterangan DPR

Bahwa terhadap dalil-dalil Pemohon *a quo*, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

#### 1. Kedudukan Hukum ( *Legal Standing*) Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat ; atau
- d. lembaga negara.

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “Hak Konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Ketentuan Penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menjelaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit saja yang diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk “hak konstitusional”.

Oleh karena itu, menurut UU MK, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud Penjelasan Pasal 51 ayat (1) yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang;

- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Batasan mengenai kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya satu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 11/PUU-V/2007), yaitu sebagai berikut:

1. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
3. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. adanya hubungan sebab akibat (*casual verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
5. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam mengajukan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pihak.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon *a quo*, DPR perlu mempertanyakan terlebih dahulu adakah kerugian konstitusional para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kependidikan dan PKPU.

Hak konstitusional yang dimaksudkan oleh para Pemohon secara garis besarnya adalah hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan

yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Oleh karenanya menurut para Pemohon ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Dalam hal ini, terhadap permohonan para Pemohon *a quo* secara formil perlu dipertanyakan terlebih dahulu mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, yaitu:

1. Apakah para Pemohon sudah memenuhi kualifikasi sebagai pihak sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasannya UU MK, serta memenuhi 5 (lima) syarat (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 11/PUU-V/2007), yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU Kepailitan dan PKPU ?
2. Apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian atas berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji?

Berdasarkan pada Ketentuan Pasal 51 ayat (1) dan Penjelasan UU MK dan persyaratan menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 011/PUU-III/2005, DPR berpendapat bahwa tidak ada sedikit pun hak konstitusional para Pemohon yang dirugikan dengan berlakunya Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, dengan penjelasan sebagai berikut:

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* menyatakan bahwa keberadaan ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU tidak menjamin kepastian hukum yang adil bagi buruh serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan hanya memberikan peluang serta hak-hak istimewa kepada kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya, yang akan menghapus

perlindungan terhadap hak-hak buruh, baik selama berlangsungnya hubungan kerja maupun saat berakhirnya hubungan kerja karena kepailitan, sehingga dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Terhadap dalil-dalil para Pemohon *a quo*, DPR berpendapat sebagai berikut:

- a. Bahwa Pembukaan UUD 1945 menegaskan bahwa tujuan pembentukan Pemerintahan Negara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.
- b. Bahwa DPR bersama Pemerintah mempunyai tugas untuk membuat undang-undang yang merupakan salah satu bagian dari pembangunan nasional adalah pembangunan hukum nasional, mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera berdasarkan konstitusi demi terwujudnya kerangka sistem hukum nasional yang antara lain dilakukan melalui pembentukan hukum baru yang dibutuhkan untuk mendukung pembangunan perekonomian nasional. Salah satu produk hukum untuk menjamin kepastian, ketertiban, perlindungan hukum yang berdasar pada keadilan dan kebenaran yang diperlukan saat ini adalah peraturan mengenai kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang.
- c. Bahwa Penjelasan UU Kepailitan dan PKPU, menyebutkan beberapa asas, yaitu:
  - a. asas *keseimbangan* mengandung pengertian bahwa undang-undang ini memuat ketentuan mencegah terjadinya penyalahgunaan pranata dan lembaga kepailitan baik oleh kreditor maupun debitor yang tidak beritikad baik.
  - b. asas *kelangsungan usaha* mengandung pengertian bahwa undang-undang ini memuat ketentuan yang memungkinkan perusahaan debitor yang prospektif tetap dilangsungkan.

- c. asas *keadilan* mengandung pengertian bahwa ketentuan mengenai kepailitan dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang berkepentingan. Asas keadilan ini juga ditujukan untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan pihak penagih yang mengusahakan pembayaran atas tagihan masing-masing terhadap debitor, dengan tidak mempedulikan kreditor yang lainnya.
  - d. asas *integrasi* mengandung pengertian bahwa sistem hukum formil dan hukum materilnya merupakan satu kesatuan yang utuh dari sistem hukum perdata dan hukum acara perdata nasional.
4. Bahwa berkaitan dengan hal tersebut di atas, perlu dipertanyakan dan dibuktikan terlebih dahulu kepentingan para Pemohon yang mengatas namakan diri sebagai Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia (organisasi atau lembaga swadaya masyarakat), apakah sudah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang yang berlaku?

Memang benar, dalam permohonannya para Pemohon menyatakan bahwa Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia telah tercatat sebagai Serikat Pekerja/Serikat Buruh di Kantor Suku Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kotamadya Jakarta Barat melalui Surat Nomor 258/077-73 tanggal 8 Pebruari 2006 dengan Nomor Bukti Pencatatan Nomor 299/III/S.P/II/2006 [*vide* Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh] yang berbunyi: *“Serikat pekerja/serikat buruh, federasi dan konfederasi serikat pekerja/serikat buruh yang telah terbentuk memberitahukan secara tertulis kepada instansi pemerintah yang bertanggung jawab di bidang ketenagakerjaan setempat untuk dicatat”*.

Dalam pembentukannya, serikat pekerja/serikat buruh dibentuk oleh pekerja/buruh baik di perusahaan maupun di luar perusahaan. Mengenai serikat pekerja/serikat buruh di luar perusahaan disebutkan dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh yang berbunyi: *“Serikat pekerja/serikat buruh di luar perusahaan adalah serikat pekerja/serikat buruh yang didirikan oleh para pekerja/buruh yang tidak bekerja di perusahaan”*.

Dalam permohonannya, Pemohon Nomor 2 status pekerjaannya adalah wiraswasta/Sekretaris Umum Federasi Ikatan Serikat Buruh

Indonesia. Menurut Kamus Bahasa Indonesia, wiraswasta berarti “*jenis usaha berdikari atas dasar percaya pada diri sendiri (tanpa mengharapkan belas kasihan orang lain)*”. Jadi wiraswasta adalah usaha dengan landasan berdiri di atas kaki sendiri.

Dengan definisi sebagaimana tersebut di atas maka wiraswasta tidak dapat dikategorikan sebagai pekerja/buruh, karena sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh berbunyi: “*Pekerja/Buruh adalah setiap orang yang bekerja dengan menerima upah atau imbalan dalam bentuk lain*”.

Dengan demikian bahwa Pemohon *a quo* (*in casu* sebagai wiraswasta) tidak mempunyai kedudukan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK *juncto* Putusan Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-III/2005.

Pemohon Nomor 1 dan Nomor 2 yang mengatasnamakan Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia, walaupun menurut penjelasannya sudah tercatat sebagai serikat pekerja di Kantor Suku Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kotamadya Jakarta Barat, tidak dapat dikatakan sebagai badan hukum privat, sebagaimana diisyaratkan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, karena pencatatan tidak berfungsi sebagai pengesahan suatu perkumpulan sebagai badan hukum. Untuk memperoleh kedudukan sebagai badan hukum suatu perkumpulan harus mendaftarkan ke Direktorat Perdata Departemen Hukum dan HAM. Oleh karena Pemohon Nomor 1 dan Nomor 2 tidak memenuhi persyaratan *Legal Standing* karena bukan badan hukum privat.

5. Bahwa jika para Pemohon merasa hak-hak konstitusionalnya dirugikan dengan diberlakukannya UU Kepailitan dan PKPU, maka hal ini perlu dipertanyakan siapa yang sebenarnya dirugikan?. Apakah Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia itu sendiri, para pengurusnya, atau buruh (pekerja) dalam hal ini?. Pertanyaan serupa juga berlaku bagi para Pemohon perseorangan, karena status Saudara Agung Purnomo dkk (Pemohon Nomor 3 s.d Nomor 139), yang menyatakan

bahwa mereka semuanya adalah mantan buruh, maka secara esensial mereka tidak lagi memenuhi kriteria selaku perseorangan warga negara Indonesia yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya UU *a quo*, karena kedudukan para Pemohon tidak lagi sebagai pekerja/buruh sebagaimana ditentukan dalam Pasal 95 ayat (4) *juncto* Pasal 1 angka 3 UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Oleh karena itu, para Pemohon tidak lagi mempunyai posisi sebagai kreditor preferen. Dengan demikian para Pemohon tidak mempunyai *Legal Standing* untuk mengajukan permohonan pengujian UU *a quo*.

Dalam hal adanya kerugian sebagaimana diajukan oleh para Pemohon dalam permohonan *a quo*, disebutkan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata) pada Pasal 1132, 1133, 1134 yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1132 (KUH Perdata), *“Barang-barang yang menjadi jaminan bersama bagi semua kreditor terhadapnya, hasil penjualan barang-barang itu dibagi menurut perbandingan piutang masing-masing kecuali bila diantara para kreditor itu ada alasan-alasan sah untuk didahulukan”*.

Pasal 1133 (KUH Perdata), *“Hak untuk didahulukan diantara para Kreditor bersumber pada hak istimewa, pada gadai, dan pada hipotek”*.

Pasal 1134 (KUH Perdata), *“Hak istimewa adalah suatu hak yang diberikan oleh undang-undang kepada seorang kreditor yang menyebabkan ia berkedudukan lebih tinggi daripada yang lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutang itu. Gadai dan hipotek lebih tinggi daripada hak istimewa, kecuali dalam hal undang-undang dengan tegas menentukan kebalikannya”*.

Dari ketentuan pasal tersebut, dapat diketahui bahwa pemegang gadai dan hipotek mempunyai hak lebih tinggi dari pada yang lainnya. Oleh karena itu ketentuan Pasal 55 dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU telah sejalan dengan KUH Perdata.

Dalam permohonannya, para Pemohon mengajukan pengujian mengenai perlindungan hak-hak buruh. Mengenai hal itu dapat ditegaskan bahwa hak-hak buruh termasuk dalam rezim ketenagakerjaan yang tidak dapat dikaitkan dengan rezim kepailitan karena telah diatur dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan. Dalam hal suatu perusahaan dinyatakan pailit berdasarkan Putusan Pengadilan Niaga maka hal ini termasuk wilayah rezim kepailitan, sehingga akibat hukum dari putusan pailit tersebut berlaku UU Kepailitan dan PKPU. Oleh karena itu harus dibedakan dan tidak dapat dicampuradukkan dalam memahami Undang-Undang Ketenagakerjaan (merupakan rezim ketenagakerjaan) dengan UU Kepailitan dan PKPU (merupakan rezim kepailitan). Dengan demikian sesungguhnya tidak ada kerugian yang dialami para Pemohon dalam perkara *a quo*. Sehingga permohonan Pemohon dalam hal ini telah keliru dalam melakukan pengujian UU Kepailitan dan PKPU.

Berdasarkan hal-hal tersebut, DPR memohon kepada para Pemohon melalui Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menjelaskan dan membuktikan secara sah terlebih dahulu, apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan.

DPR berpendapat bahwa tidak terdapat dan/atau telah timbul kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dialami para Pemohon *a quo* dengan berlakunya UU Kepailitan dan PKPU. Oleh karena itu, kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang *a quo* tidak memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan batasan menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-III/2005 terdahulu.

Berdasarkan dalil-dalil tersebut, DPR mohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon ditolak (*void*) atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun jika Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan

Keterangan DPR mengenai materi pengujian Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tersebut.

## **2. Pengujian Materiil Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang**

Para Pemohon dalam Permohonan *a quo* menyatakan bahwa keberadaan ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU tidak menjamin kepastian hukum yang adil bagi buruh serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dan hanya memberikan peluang serta hak-hak istimewa kepada kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, atau hak agunan atau kebendaan lainnya, yang akan menghapus perlindungan terhadap hak-hak buruh, baik selama berlangsungnya hubungan kerja maupun saat berakhirnya hubungan kerja karena kepailitan, sehingga dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945.

Terhadap hal-hal yang dikemukakan Pemohon tersebut, DPR berpendapat/memberi keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa pada tanggal 22 April 1998 telah ditetapkan suatu Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (PERPU) Nomor 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan, yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tersebut ditetapkan dengan pertimbangan bahwa Undang-Undang tentang Kepailitan yang ada (*Faillissements verordening, Staatsblaad 1905:217 juncto Staatsblaad 1906:348*) merupakan peraturan perundang-undangan peninggalan Pemerintah Kolonial Hindia Belanda, sudah tidak sesuai lagi dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan hukum di bidang perekonomian khususnya untuk penyelesaian utang piutang.
2. Bahwa keberadaan tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 yang kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan dinilai sudah tidak sesuai lagi, maka sejalan dengan perkembangan

di bidang perekonomian diperlukan adanya suatu pengaturan tentang kepailitan dengan cakupan yang lebih luas lagi maka dibentuk suatu peraturan tentang kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang yang baru dan sesuai dengan kebutuhan hukum di masyarakat yaitu lahirnya UU Kepailitan dan PKPU.

3. Bahwa Ketentuan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU, sama sekali tidak bertentangan dan justru sejalan dengan maksud dan tujuan dari Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena Pasal 28D ayat (1) tersebut pada dasarnya mengatur tentang asas persamaan hak hukum serta hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil bagi setiap warga negara Indonesia.
4. Bahwa Pemohon dalam memahami Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 telah keliru sehingga menimbulkan pemahaman yang tidak sesuai dengan makna esensi yang dimaksud dalam pasal tersebut. Bahwa kesamaan kedudukan setiap warga negara dalam hukum seperti yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tersebut, tentu tidak dimaksudkan untuk memberikan kewenangan kepada setiap warga negara untuk melakukan apa saja yang dia inginkan tanpa memperhatikan segi moralitas, norma-norma hukum lain, hak individu/orang lain serta kewenangan lembaga negara. Suatu kepastian hukum yang adil akan mewujudkan pengakuan, jaminan dan perlindungan hak dari setiap warga negara itu sendiri sebagai mana tertera dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 harus dilakukan secara bertanggung jawab, beretika moral, serta tunduk pada ketentuan-ketentuan perundangan yang berlaku, seperti yang diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan: *“Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan atas penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”*.
5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 tersebut di atas tentang keharusan pelaksanaan hak dan kebebasan yang

dimiliki oleh setiap warga negara dapat dilakukan secara jujur, bermoral dan bertanggung jawab, serta tidak mengorbankan kepentingan dan hak-hak hukum orang banyak yang juga sangat penting untuk mendapatkan pengakuan dan penghormatan.

6. Bahwa suatu perusahaan swasta (*in casu* “debitor pailit”) maupun perusahaan BUMN misalnya: PT. Bank Negara Indonesia (*in casu* “kreditor separatis”) yang berbadan hukum juga memerlukan payung hukum berupa hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, dan bukan hanya merupakan hak hukum yang semata-mata dimiliki oleh para buruh/pekerja (*in casu* “Pemohon”) saja, tetapi juga merupakan hak yang dimiliki oleh perusahaan berbadan hukum itu sendiri.
7. Bahwa semua perusahaan berbadan hukum juga memerlukan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap nasabah dari PT. Bank Negara Indonesia yang jumlahnya bukan dalam hitungan ribuan orang saja tetapi mencapai ratusan ribu bahkan jutaan orang sebagai nasabah pada PT. Bank Negara Indonesia yang meletakkan kepercayaan, harapan dan masa depannya pada PT. Bank Negara Indonesia itu sendiri.
8. Bahwa ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, tidak bertentangan dan justru sejalan dengan maksud dan tujuan dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: *“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”*.
9. Bahwa pada dasarnya pemberlakuan UU Kepailitan dan PKPU adalah dalam upaya untuk menciptakan kepastian hukum dalam penyelesaian konflik utang piutang antara debitor dan kreditor di Indonesia. Sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU bahwa dalam hal seorang debitor mempunyai lebih dari satu orang kreditor dan tidak membayar minimal satu utang yang telah terbukti (secara sederhana) telah jatuh tempo dan dapat ditagih maka

Pengadilan Niaga akan memutuskan debitor tersebut pailit. Di mana sebagai konsekuensi dari kepailitan, harta dari debitor pailit akan berada dalam status sita umum (*public attachment*) yang pengurusan dan pembebasannya dilakukan oleh seorang atau lebih kurator untuk dibagi-bagikan kepada seluruh kreditor debitor pailit tersebut sesuai dengan kelasnya, seperti yang diatur dalam Pasal 1132, 1133, 1134, dan 1139, KUH Perdata.

10. Bahwa ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU memberikan hak kepada kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotik atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan, sudah sejalan dan sesuai, antara lain dengan ketentuan dalam:

- a. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah.
- b. Pasal 27 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia.
- c. Pasal 1133 dan Pasal 1150 KUH Perdata. KUH Perdata merupakan hukum pokok di bidang keperdataan sehingga undang-undang lain yang mengadopsi ketentuan dalam KUH Perdata dilarang untuk mengatur hal yang serupa dengan ketentuan yang bertentangan.

11. Bahwa persyaratan yang berlaku dalam menetapkan pailit sebagaimana diatur dalam UU Kepailitan dan PKPU tidak didasarkan pada keadaan berhenti membayar ataupun ketidakmampuan untuk membayar utang-utangnya, akan tetapi hanya didasarkan pada tidak dibayarnya utang yang telah terbukti jatuh tempo dan dapat ditagih.

Dengan kata lain, dalam UU Kepailitan dan PKPU, sepanjang debitor terbukti tidak membayar (tidak masalah apakah debitor tidak membayar karena “tidak mau” atau pun “tidak mampu” atau pun debitor tersebut masih sehat atau telah *insolven*) maka debitor tersebut dapat dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga.

12. Bahwa berdasarkan Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU menegaskan bahwa, *“Debitur yang mempunyai dua atau lebih kreditur 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.*

13. Pasal 95 ayat (4) UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang berbunyi sebagai berikut:

*“Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya”.*

Berdasarkan ketentuan pasal di atas, posisi pekerja adalah seperti kreditor, sehingga dengan demikian dalam kasus terjadinya kepailitan maka hak-hak buruh pun sama dengan kreditor-kreditor lainnya. Dengan demikian pekerja maupun kreditor lainnya mempunyai hak yang sama dalam memperjuangkan hak-hak mereka. Dengan demikian secara konstitusional hak-hak buruh tidak dirugikan berdasarkan UU Kepailitan dan PKPU.

Namun permasalahannya, perlu diperjelas posisi pekerja sebagai kreditor dalam klasifikasi apakah sebagai kreditur preferen dengan *privilege* (hak istimewa/prioritas), kreditor separatis (kreditor dengan memiliki jaminan), atau kreditor konkuren (kreditor pada umumnya. Adanya hak-hak yang diistimewakan tersebut pada dasarnya sesuai dengan sifat piutangnya sebagaimana yang telah diatur dalam KUH Perdata.

Pasal 1131 KUH Perdata menetapkan bahwa segala kebendaan siberutang (debitor) baik yang bergerak maupun yang tak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan.

Bunyi pasal tersebut menurut Prof. R. Subekti, S.H., dalam bukunya yang berjudul *“Jaminan-Jaminan untuk Pemberian Kredit menurut Hukum Indonesia”* berarti bahwa semua kekayaan seorang dijadikan

jaminan untuk semua kewajibannya, yaitu semua utangnya. Inilah yang oleh hukum Jerman dinamakan *Haftung*. Kalau seorang mempunyai suatu utang, maka jaminannya adalah semua kekayaannya. Kekayaan ini dapat disita dan dilelang dan dari hasil pelelangan ini dapat diambil suatu jumlah untuk membayar utangnya kepada kreditornya.

Terhadap seorang debitor yang tidak mempunyai sesuatu apapun, kreditor tidak akan dapat berbuat apa-apa. Seandainya ia berhasil memperoleh suatu putusan pengadilan yang menghukum debitor itu untuk membayar utangnya, putusan pengadilan itu tidak ada artinya karena tidak bisa dilaksanakan.

Pasal 1132 KUH Perdata menegaskan, *“Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangnya padanya; pendapatan benda-benda itu dibagi-bagikan menurut keseimbangan, yaitu menurut besar-kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para kreditor itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan”*.

Kata “bersama-sama” bagi semua kreditor berarti bahwa semua kreditur krediturnya dijamin dengan semua benda debitor seperti yang disebutkan dalam Pasal 1131 KUH Perdata, artinya semua kreditor dijamin dengan benda-benda yang sama milik debitor. Di sini tersimpul adanya persamaan hak, persamaan kedudukan para kreditor terhadap seorang debitor. Jadi asasnya semua kreditor dalam pemenuhannya tagihannya mempunyai kedudukan yang sama.

Selanjutnya dalam Pasal 1132 KUH Perdata mengatur lebih lanjut adanya pembagian besaran masing-masing dari kreditor sesuai perimbangannya dengan menunjukkan bahwa atas asas persamaan antar kreditur bisa terjadi penyimpangan-penyimpangan atas dasar adanya hak-hak yang didahulukan.

Pasal 1132 KUH Perdata menegaskan bahwa ada kemungkinan undang-undang memberikan kedudukan istimewa atau *privilege* atau preferensi kepada kreditor-kreditor tertentu. Kreditor-kreditor tersebut didahulukan pembayarannya. Dengan demikian dapat terjadi, bahwa

apabila pendapatan penjualan harta benda si debitor itu hanya cukup saja untuk membayar utang-utangnya kepada para kreditor yang oleh undang-undang diberikan kedudukan istimewa (preferensi) tersebut, maka kreditor-kreditor lainnya sudah tidak menerima apa-apa lagi.

Pasal 1133 KUH Perdata menjelaskan tentang siapa-siapa yang oleh undang-undang diberikan kedudukan istimewa itu, yaitu:

- orang-orang berpiutang yang mempunyai hak istimewa
- orang-orang pemegang gadai
- orang-orang pemegang hipotik.

Pasal 1134 KUH Perdata menyebutkan bahwa hak istimewa ialah suatu hak yang oleh undang-undang diberikan kepada seorang berpiutang sehingga tingkatnya lebih tinggi daripada orang berpiutang lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutangnya. Gadai dan hipotek adalah lebih tinggi daripada hak istimewa, kecuali dalam hal-hal dimana oleh undang-undang ditentukan sebaliknya.

Berdasarkan Pasal 1134 KUHPerdata kedudukan kreditor preferen berada dibawah kreditur separatis sepanjang undang-undang tidak menentukan lain. J. Satrio dalam bukunya *Hukum Jaminan*, Hak Jaminan Kebendaan memberikan penjelasan mengenai Pasal 1134 KUH Perdata, bahwa diantara hak-hak yang didahulukan, gadai dan hipotek mempunyai kedudukan yang lebih tinggi terhadap hak istimewa/*privilege*, artinya dalam mengambil pelunasan atas hasil penjualan barang-barang debitor, atas barang-barang mana diletakkan hak gadai dan hipotek sekarang termasuk hak tanggungan dan fidusia dan ada kreditor lain yang mempunyai hak tagih istimewa pula atasnya, maka pemegang gadai, hipotek, hak tanggungan dan fidusia, mengambil dulu baru sisanya sesudah diambil kreditor *privilege* selanjutnya untuk kreditor konkuren.

Dari apa yang disebutkan di atas, bisa disimpulkan pula, bahwa hak yang didahulukan (hak preferen), yang berasal dari perjanjian (maksudnya yang adanya diperjanjikan), kedudukannya lebih unggul dari pada yang diberikan oleh undang-undang.

Hak-hak pekerja dalam perkara kepailitan sebagaimana yang dimaksud pada pasal mengacu pada ketentuan Pasal 95 ayat (4) UU Nomor 13 Tahun 2003, pekerja menempati posisi sebagai kreditor preferen. Hak preferen tersebut diberikan oleh undang-undang. Hak preferen yang timbul karena perjanjian (seperti adanya perjanjian dengan jaminan) kedudukannya lebih tinggi dari hak preferen sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1134 KUH Perdata.

Ketentuan penyelesaian perkara kepailitan dalam UU Kepailitan dan PKPU, pada dasarnya telah menyelaraskan dengan ketentuan-ketentuan kepailitan yang diatur dalam KUH Perdata termasuk hak-hak dan kedudukan kreditor.

Berdasarkan penjelasan di atas, hak-hak pekerja secara konstitusional dalam perkara kepailitan tidak ada yang dirugikan. Ketentuan hak-hak pekerja sebagaimana yang diatur dalam UU Ketenagakerjaan, juga telah diakomodir dalam UU Kepailitan dan PKPU dalam kaitannya dengan hak-hak pekerja di mana perusahaan tempat mereka bekerja terjadi pailit. Dalam hal pengadilan telah menjatuhkan putusan pailit terhadap suatu perusahaan maka yang berlaku adalah wilayah hukum kepailitan/Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Pembayaran utang sesuai dengan asas undang-undang *lex specialis derogate lex generalis* (termasuk) pengaturan mengenai hak-hak buruh sebagai kreditor.

14. Bahwa setiap pekerja atau buruh berhak memperoleh penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Dan untuk mewujudkan penghasilan yang memenuhi penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, Pemerintah menetapkan kebijakan pengupahan yang melindungi pekerja/buruh. Dalam hubungan kerja sebagaimana menurut ketentuan Pasal 96 UU Ketenagakerjaan disebutkan bahwa, *“Tuntutan pembayaran upah pekerja/buruh dan segala pembayaran yang timbul dari hubungan kerja menjadi kadaluwarsa setelah melampaui jangka waktu 2 (dua) tahun sejak timbulnya hak”*.

15. Bahwa memang benar semua orang bersamaan kedudukannya di depan hukum, akan tetapi juga dengan catatan tidak semua orang bisa berbuat sekehendak hatinya kalau itu menyangkut kepentingan publik yang lebih luas lagi karena asas yang dianut dalam konstitusi adalah asas perlindungan orang banyak. Apalagi kepentingan orang lain yang harus dihormati hak asasinya adalah menyangkut kepentingan hak asasi orang banyak, jadi bukan kepentingan satu orang atau dua orang saja, yang mana hal ini juga sesuai dengan ketentuan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945.

Bahwa berdasarkan pada dalil-dalil tersebut di atas, DPR memohon kiranya Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

- 1) Menyatakan para Pemohon *a quo* tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
- 2) Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima;
- 3) Menyatakan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 4) Menyatakan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

[2.6] Menimbang bahwa para Pemohon telah menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 8 September 2008, pada pokoknya tetap pada pendapatnya masing-masing, yang isi selengkapnya ditunjuk dalam berkas perkara.

[2.7] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian Putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan Putusan;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah menguji konstusionalitas Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut UU Kepailitan dan PKPU) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945).

[3.2] Menimbang, sebelum mempertimbangkan Pokok Permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) harus mempertimbangkan terlebih dahulu:

1. Kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*;
2. Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*.

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### KEWENANGAN MAHKAMAH

[3.3] Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) *juncto* Pasal 12 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk, antara lain, menguji undang-undang terhadap UUD 1945.

[3.4] Menimbang bahwa Pemerintah menyatakan pengujian konstusional yang diajukan para Pemohon tidak dapat diperiksa dan diputus lagi oleh Mahkamah atas dasar *ne bis in idem*, karena permohonan *a quo* pernah diajukan oleh para Pemohon dan telah diputus oleh Mahkamah dengan Putusan Nomor 2/PUU-VI/2008 tanggal 6 Mei 2008. Terhadap pandangan Pemerintah yang demikian, Mahkamah berpendapat bahwa perkara ini tidak termasuk *ne bis in idem* karena Putusan Nomor 2/PUU-VI/2008 tanggal 6 Mei 2008 belum

memasuki pokok permohonan. Oleh karena itu, Pasal 60 UU MK tidak menghalangi Mahkamah untuk menguji pokok permohonan *a quo*, sehingga Mahkamah tetap berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.

### **KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON**

[3.5] Menimbang bahwa sebagian para Pemohon dalam perkara *a quo*, masing-masing sebelumnya juga adalah para Pemohon dalam perkara Nomor 2/PUU-VI/2008, yang telah memohonkan pengujian Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, yang telah diputus oleh Mahkamah pada tanggal 6 Mei 2008, dalam perkara mana para Pemohon telah diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian pasal-pasal undang-undang *a quo*, namun karena dipandang tidak bersungguh-sungguh dalam pembuktian, permohonan para Pemohon telah dinyatakan tidak dapat diterima;

[3.6] Menimbang bahwa karena putusan Mahkamah yang menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima dan belum memasuki substansi permohonan, dan sebagaimana telah dipertimbangkan pada paragraf [3.4] di atas, maka tidak terdapat hambatan prosedural untuk diajakannya kembali permohonan pengujian atas materi undang-undang yang sama ke hadapan Mahkamah untuk diperiksa, diadili, dan diputus menyangkut substansi atau materi permohonannya. Oleh karena itu, tanpa mempertimbangkan kembali dalil para Pemohon sepanjang mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang *a quo*, Mahkamah cukup hanya merujuk dan mengambil alih pertimbangan dalam Putusan Nomor 2/PUU-VI/2008 tertanggal 6 Mei 2008 mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan ini;

[3.7] Menimbang bahwa dengan mengambil alih pertimbangan hukum yang telah disebut di atas, Mahkamah berpendapat bahwa para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak selaku Pemohon dalam permohonan *a quo*;

## **POKOK PERMOHONAN**

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan posita dan petitum permohonan para Pemohon, yang diajukan sebagai masalah konstitusional dalam permohonan *a quo* adalah pengujian ketentuan yang terdapat dalam Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU. Ketentuan tersebut, menurut para Pemohon, merugikan hak konstitusional para Pemohon sebagai buruh atau pekerja sehubungan dengan terjadinya pemutusan hubungan kerja oleh perusahaan yang dinyatakan pailit. Selain itu, keberadaan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU tidak menjamin kepastian hukum yang adil bagi buruh, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum karena hanya memberi peluang, serta hak-hak istimewa kepada kreditor pemegang gadai, jaminan, fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan ataskebendaan lainnya, yang akan menghapuskan jaminan perlindungan hukum terhadap hak-hak buruh, baik selama berlangsungnya hubungan kerja maupun saat berakhirnya hubungan kerja karena kepailitan;

[3.9] Menimbang bahwa untuk mendukung dalil-dalilnya, para Pemohon di samping mengajukan bukti-bukti tertulis (P-1 sampai dengan P-6), juga telah mengajukan ahli yang keterangannya telah termuat dalam bagian Duduk Perkara Putusan ini yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

### **[3.9.1] Keterangan Ahli Rizal Ramli**

1. Bahwa, latar belakang perubahan *Faillessement Verordening* menjadi undang-undang kepailitan adalah terjadinya krisis moneter dan ekonomi pada tahun 1997. Pada tahun 1998, Pemerintah Indonesia menandatangani sejumlah *agreement* di bawah tekanan dunia internasional dan International Monetary Fund (IMF) yang disebut sebagai *Letter of Intent*;
2. Bahwa kurang lebih 100 poin *Letter of Intent* dilakukan pada saat Indonesia mengalami kesulitan, dipaksakan mengikuti pikiran-pikiran yang *new liberal* dalam ekonomi Indonesia sekaligus tujuannya untuk mengamankan dan melindungi kepentingan modal asing secara ganda dalam berbagai kasus;

3. Bahwa latar belakang kebijakan perundang-undangan di bidang perekonomian adalah sebagai berikut:
  - a. di media massa dikatakan bahwa IMF memberikan bantuan lebih dari dua puluh milyar rupiah, padahal itu adalah pinjaman bukan bantuan;
  - b. setelah penandatanganan perjanjian tersebut, Pemerintah Indonesia dibujuk untuk menandatangani apa yang disebut sebagai *Frankfurt Agreement*, yaitu isinya seluruh kewajiban BUMN Indonesia maupun perusahaan-perusahaan swasta Indonesia di Bank Asing harus segera diambil alih oleh Pemerintah Indonesia, dicicil dan dibayar. *Frankfurt Agreement* tersebut bagaikan menerima uang di kantong kiri (dalam bentuk pinjaman IMF) yang begitu selesai ditandatangani dikeluarkan kembali dari kantong kanan untuk membayar kewajiban-kewajiban kepada bank-bank asing.
4. Bank-bank asing atau perusahaan-perusahaan asing sebelum melakukan investasi atau memberikan pinjaman, terlebih dahulu melakukan studi atau *due diligence* untuk mengurangi risiko. Indonesia diwajibkan untuk mengambil alih utang-utang yang dibuat pada waktu itu secara *voluntary*. Artinya, bank-bank asing atau perusahaan-perusahaan asing tersebut mengambil keuntungan dari *Letter of Intent* tersebut yang menggambarkan *agreement* yang tidak adil dengan implikasi secara tidak langsung rakyat Indonesia harus mengambil alih utang-utang tersebut dan terlebih dahulu memenuhi kewajibannya kepada bank-bank asing. Singkatnya, pinjaman Indonesia dari IMF tersebut tidak lain adalah upaya untuk menyelamatkan bank-bank asing (hal demikian dikenal sebagai *moral hazard*);
5. UU Kepailitan dan PKPU dibentuk di bawah tekanan dunia internasional yang disetujui oleh beberapa pejabat Indonesia dan merugikan ekonomi Indonesia;
6. Dalam UU Kepailitan dan PKPU, kreditor dibagi dalam beberapa kelompok, diantaranya: kreditor separatis; kreditor pemilik *collateral* atau *secured lender*; kelompok kreditor preferen, yaitu buruh; kreditor tanpa jaminan; dan yang terakhir adalah kreditor konkuren atau *supplier*;
7. Di dalam undang-undang kepailitan di negara-negara maju termasuk di negara super-kapitalis seperti Amerika Serikat, pengelompokannya sangat

berbeda. *Pertama*, kelompok yang mempunyai hak administratif. *Kedua*, *statutory claim*, yaitu kewajiban pajak, sewa, upah, *benefit*, serta tunjangan. Jadi, rangking untuk upah dan tunjangan karyawan termasuk dalam nomor urut dua, kalau ada uang hasil likuidasi dari suatu perusahaan yang pailit. *Ketiga*, *secured creditor*, yaitu kreditor yang memiliki jaminan. *Keempat*, *unsecured creditor* yaitu kreditor yang tidak memiliki jaminan. *Kelima*, pemilik usaha atau pemilik pemegang saham;

8. Bahwa di negara super-kapitalis (Amerika Serikat), upah buruh dan kewajiban terhadap buruh menempati prioritas kedua, kemudian kreditor yang memiliki jaminan (*secured creditor*). Sebaliknya, dalam UU Kepailitan dan PKPU, hak dan kewajiban terhadap buruh dimasukkan dalam kategori nomor dua setelah *secured creditor*;
9. Bahwa UU Kepailitan dan PKPU dirancang oleh konsultan-konsultan asing yang dibayar dan ditunjuk oleh IMF untuk memberikan satu prioritas utama kepada *secured creditor* dan menempatkan hak buruh setelah itu, padahal di negara asalnya sendiri hak buruh dan kewajiban tunjangan buruh itu jauh lebih penting daripada *secured creditor*;
10. Bahwa pengaturan dalam UU Kepailitan dan PKPU tersebut tidak adil dan juga tidak bijaksana, serta tidak sesuai dengan cita-cita mendirikan negara, karena dalam cita-cita mendirikan negara, tentu semua pihak harus dilindungi. Negara harus dilindungi, investor pemilik modal harus dilindungi, dan buruh juga harus dilindungi;
11. Bahwa Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*" Perusahaan bangkrut bukan karena kesalahan buruh dan banyaknya kebangkrutan perusahaan di Indonesia karena dua faktor, yaitu faktor-faktor eksternal di luar kewenangan pengusaha, seperti kebijakan IMF pada tahun 1998 yang mendorong Pemerintah untuk menutup sejumlah bank di Indonesia yang juga mempunyai dampak pada pengusaha-pengusaha maupun buruh; sedangkan faktor kedua adalah faktor internal yakni *mismanagement*.
12. Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 berbunyi, "*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip*

*kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional*". Berdasarkan pasal tersebut, maka semua pihak harus mendapat perlindungan.

### **[3.9.2] Keterangan Ahli Surya Chandra**

1. Terdapat pertentangan antara dua undang-undang, yaitu UU Ketenagakerjaan dengan UU Kepailitan dan PKPU, khususnya Pasal 95 ayat (4) UU Ketenagakerjaan dengan Pasal 25 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU. UU Ketenagakerjaan menentukan bahwa hak buruh didahulukan ketika terjadi pailit, sementara UU Kepailitan menentukan bahwa kreditor separatislah yang lebih diutamakan;
2. Bahwa UU Ketenagakerjaan melindungi kepentingan buruh, sedangkan UU Kepailitan dan PKPU intinya memproteksi perusahaan bukan pada manusia, buruh atau pekerja;
3. Dalam sistem hukum perburuhan, buruh berhak membawa kasusnya pertama-tama ke mediasi melalui mediator Dinas Tenaga Kerja, setelah mediasi gagal, dianjurkan untuk ke Pengadilan Hubungan Industrial (PHI);
4. Bahwa UU Kepailitan dan PKPU bertentangan dengan prinsip atau proses penyelesaian perselisihan perburuhan melalui PHI dan melecehkan sistem PHI;
5. Bahwa hak buruh tidak dapat dikalahkan oleh pihak lain sekalipun perusahaan pailit; karenanya buruh tidak kehilangan haknya atas upah selama proses kepailitan terjadi. Sebagai contoh, di Amerika Serikat (1990-an), Senator Durbin dari Illinois berinisiatif mengusulkan rancangan undang-undang yang judulnya "*The Protecting Employees and Retirees in Business Bankruptcy Act of 2007*" atau Rancangan Undang-Undang Perlindungan Tenaga Kerja dan Kaum Pensiunan;
6. Bahwa dalam penyelesaian sengketa antara buruh dan kurator belum ada sistem yang secara jelas mengatur. Artinya, perbedaan tentang besaran upah, yang dihitung dari saat pailit sampai kurator melakukan pemberesan *boedel* pailit di bawah pengawasan hakim pengawas. Darimana kurator dapat melakukan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) terhadap buruh dalam jangka waktu 45 hari setelah dinyatakan pailit, padahal amanat

UU Kepailitan dan PKPU menyatakan hal tersebut harus diselesaikan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Artinya, apakah upah wajib dibayar setelah ada putusan lembaga PHI [*vide* Pasal 151 ayat (3) UU Ketenagakerjaan] atau apakah melalui *renvoi* hakim pengawas yang berarti kurator atau buruh mengajukan gugatan yang nantinya dinyatakan gugur demi hukum;

7. Bahwa belum ada sistem yang jelas dalam pengaturan mekanisme penyelesaian sengketa antara buruh dan kurator karena terjadi pertentangan antara Pasal 29 dan Pasal 39 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU.

[3.10] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Pemerintah, selengkapnya telah diuraikan pada bagian Duduk Perkara Putusan ini, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. Terhadap ketentuan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU:

- a. bahwa permohonan pengujian ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU yang diajukan oleh para Pemohon saat ini (sesuai register Perkara Nomor 18/PUU-VI/2008), memiliki kesamaan syarat-syarat konstiusionalitas yang dijadikan alasan oleh para Pemohon terdahulu (*vide* register Perkara Nomor 2/PUU-VI/2008), sehingga sepatutnyalah permohonan para Pemohon tersebut dikesampingkan. Berdasarkan hal tersebut, maka Pemerintah berpendapat permohonan pengujian undang-undang *a quo* tidak dapat diajukan kembali (*ne bis in idem*);
- b. bahwa ketentuan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU, dimaksudkan dalam rangka pelaksanaan asas perlindungan dan kepastian hukum bagi kreditor (baik kreditor bersaing/kreditor konkuren, kreditor separatis, maupun kreditor preferen) dalam hubungan penyelesaian utang-piutang melalui kepailitan;
- c. bahwa dalam hubungannya dengan upah buruh sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1149 KUH Perdata, piutang buruh terhadap perusahaan/majikan berkedudukan sebagai kreditor/piutang preferen, sehingga dengan dinyatakan pailitnya debitor tidak akan menghilangkan hak-hak buruh sebagai kreditor terhadap perusahaan tersebut. Buruh dapat

menuntut pembayaran upahnya sebagai kreditor dengan mengajukan tagihan kepada kurator yang ditunjuk oleh Pengadilan Niaga yang bertugas untuk mengurus dan membereskan harta debitor pailit. Kurator mendahulukan pembayaran upah buruh sebagai kreditor preferen dari hasil penjualan *boedel* pailit daripada pembayaran kepada kreditor konkuren;

- d. bahwa berbeda halnya jika buruh tersebut melakukan gugatan di luar proses kepailitan, maka buruh tersebut memposisikan dirinya sebagai kreditor konkuren/kreditor bersaing, hal demikian menjadi pilihan risikonya;
  - e. bahwa setelah debitor dinyatakan pailit, tetapi terdapat tuntutan hukum dari pihak lain, maka hal tersebut dapat mengganggu sistem penyelesaian utang-piutang melalui mekanisme kepailitan, yang justru dapat menimbulkan ketidakpastian hukum bagi kreditor itu sendiri.
  - f. bahwa dengan demikian, ketentuan *a quo* justru telah memberikan kepastian hukum (*rechtszekerheid*) dalam hubungan penyelesaian utang-piutang melalui kepailitan, dan karenanya ketentuan *a quo* tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan tidak merugikan hak konstitusional para Pemohon;
2. Terhadap ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU:

- a. Pasal 55 menentukan haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan, sedangkan ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 mengatur tentang setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang layak dalam hubungan kerja;

Bahwa aset debitor pailit yang dijamin kepada kreditor separatis tidak termasuk *boedel* pailit. Aset yang dijamin itu terpisah (*separate*) dari *boedel* pailit dan kreditor separatis berhak mengeksekusi sendiri tanpa melalui kurator. Berbeda halnya dengan kreditor preferen (seperti buruh) dan kreditor konkuren, yang dalam hal terjadi kepailitan tidak dapat melaksanakan sendiri hak-haknya tetapi hak-haknya harus dilaksanakan oleh kurator;

Bahwa terdapat pula hak mendahului negara atas utang pajak berdasarkan peraturan di bidang perpajakan, bahwa dalam hal Wajib Pajak dinyatakan pailit maka kurator dilarang membagikan harta Wajib Pajak dalam pailit kepada pemegang saham atau kreditor lainnya sebelum menggunakan harta tersebut untuk membayar utang pajak Wajib Pajak, sebagaimana diatur dalam Pasal 41 ayat (3) undang-undang *a quo*.

- b. bahwa tidak terdapat hubungan konstitusionalitas antara Pasal 55 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, karena:
  - b.1. ketentuan Pasal 55 ayat (1) undang-undang *a quo* merupakan penjabaran dari asas umum hukum jaminan yang merupakan hukum keperdataan, sedangkan ketentuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 merupakan penjabaran dari hukum publik;
  - b.2. dalam KUH Perdata, hukum kepailitan maupun hukum jaminan yang membedakan kreditor berdasarkan tingkatannya tidaklah bersifat diskriminatif, tetapi justru telah memberikan hak kepada seseorang secara proporsional dan adil;
  - b.3. apabila setiap kreditor diberikan hak yang sama untuk melakukan eksekusi padahal kedudukan masing-masing berbeda maka dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan akan menciptakan ketidakadilan;
- c. ketentuan Pasal 59 ayat (1) undang-undang *a quo* tidak serta merta menghilangkan (menutup) hak kreditor lainnya termasuk hak buruh sebagai pemegang kreditor preferen;
- d. ketentuan Pasal 138 undang-undang *a quo* ditetapkan dalam rangka menjamin adanya kepastian hukum bagi kreditor sesuai dengan tingkatannya, hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1132 KUH Perdata yang menyatakan, "*Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutang padanya, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan (yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan,*"

[3.11] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Dewan Perwakilan Rakyat, selengkapnya telah diuraikan pada bagian Duduk Perkara Putusan ini, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. bahwa ketentuan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU, sama sekali tidak bertentangan dan justru sejalan dengan maksud dan tujuan dari Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 pada dasarnya mengatur tentang asas persamaan hukum, serta hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil bagi setiap warga negara Indonesia;
2. bahwa para Pemohon dalam memahami Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 telah keliru sehingga menimbulkan pemahaman yang tidak sesuai dengan makna esensi yang dimaksud dalam pasal tersebut. Kesamaan kedudukan setiap warga negara dalam hukum seperti yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tersebut, tentu tidak dimaksudkan untuk memberikan kewenangan kepada setiap warga negara untuk melakukan apa saja yang dia inginkan tanpa memperhatikan segi moralitas, norma-norma hukum lain, hak individu/orang lain, serta kewenangan lembaga negara.
3. bahwa suatu kepastian hukum yang adil akan mewujudkan pengakuan, jaminan dan perlindungan hak dari setiap warga negara itu sendiri sebagaimana tertera dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 harus dilakukan secara bertanggung jawab, beretika moral, serta tunduk pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti yang diatur dalam Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, *"Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis"*;
4. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 tersebut di atas tentang keharusan pelaksanaan hak dan kebebasan yang dimiliki oleh setiap warga negara dapat dilakukan secara jujur, bermoral, dan bertanggung jawab, serta tidak mengorbankan kepentingan dan hak-hak hukum orang

banyak yang juga sangat penting untuk mendapatkan pengakuan dan penghormatan;

5. bahwa suatu perusahaan swasta (*in casu* “debitor pailit”) maupun perusahaan BUMN, misalnya PT. Bank Negara Indonesia (*in casu* “kreditor separatis”) yang berbadan hukum juga memerlukan payung hukum berupa hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, dan bukan hanya merupakan hak hukum yang semata-mata dimiliki oleh para buruh/pekerja (*in casu* “para Pemohon”) saja, tetapi juga merupakan hak yang dimiliki oleh perusahaan berbadan hukum itu sendiri;
6. bahwa semua perusahaan berbadan hukum juga memerlukan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap nasabah dari PT. Bank Negara Indonesia yang jumlahnya bukan dalam hitungan ribuan orang saja, tetapi mencapai ratusan ribu, bahkan jutaan orang sebagai nasabah pada PT. Bank Negara Indonesia yang meletakkan kepercayaan, harapan dan masa depannya pada PT. Bank Negara Indonesia itu sendiri;
7. bahwa ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU tidak bertentangan dan justru sejalan dengan maksud dan tujuan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi, “*Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja*”;
8. bahwa pada dasarnya pemberlakuan UU Kepailitan dan PKPU adalah dalam upaya untuk menciptakan kepastian hukum dalam penyelesaian konflik utang-piutang antara debitor dan kreditor di Indonesia;
9. bahwa ketentuan Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU memberikan hak kepada kreditor pemegang gadai, jaminan, fidusia, hak tanggungan, hipotek atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan, sudah sejalan dan sesuai, antara lain, dengan ketentuan dalam:
  - a. Pasal 6 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Hak Tanggungan atas Tanah Beserta Benda-benda yang Berkaitan dengan Tanah;

- b. Pasal 27 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia; dan
- c. Pasal 1133 dan Pasal 1150 KUH Perdata. KUH Perdata merupakan hukum pokok di bidang keperdataan sehingga undang-undang lain yang mengadopsi ketentuan dalam KUH Perdata dilarang untuk mengatur hal yang serupa dengan ketentuan yang bertentangan.

### **PENDAPAT MAHKAMAH**

[3.12] Menimbang bahwa setelah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon dan keterangan para Pemohon dalam persidangan, bukti-bukti tertulis, keterangan ahli yang diajukan oleh para Pemohon, keterangan Pemerintah dan keterangan DPR sebagaimana telah diuraikan di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

**[3.12.1]** Bahwa para Pemohon telah mendalilkan ketentuan Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;

**[3.12.2]** Bahwa ketentuan-ketentuan dalam UU Kepailitan dan PKPU yang dimohonkan untuk diuji, masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 29: *“Suatu tuntutan hukum di Pengadilan yang diajukan terhadap Debitor sejauh bertujuan untuk memperoleh pemenuhan kewajiban dari harta pailit dan perkaranya sedang berjalan, gugur demi hukum dengan diucapkannya putusan pernyataan pailit terhadap Debitor.”*

Pasal 55 ayat (1): *“Dengan tetap memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, Pasal 57, dan Pasal 58, setiap Kreditor pemegang gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek atau hak agunan atas kebendaan lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan.”*

Pasal 59 ayat (1): *“Dengan tetap memperhatikan ketentuan Pasal 56, Pasal 57 dan Pasal 58, Kreditor pemegang hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) harus melaksanakan haknya tersebut dalam jangka waktu paling lambat 2 (dua) bulan setelah dimulainya keadaan insolvensi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 178 ayat (1).”*

Pasal 138 ayat (1): “Kreditur yang piutangnya dijamin dengan gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau yang mempunyai hak diistimewakan atas suatu benda tertentu dalam harta pailit dan dapat membuktikan bahwa sebagian piutang tersebut kemungkinan tidak akan dilunasi dari hasil penjualan benda yang menjadi agunan, dapat meminta diberikan hak-hak yang dimiliki kreditor konkuren atas bagian piutang tersebut, tanpa mengurangi hak untuk didahulukan atas benda yang menjadi agunan atas piutangnya.”

[3.13] Menimbang bahwa pernyataan pailit oleh hakim adalah merupakan satu peletakan sita umum (*algemene beslag*) terhadap seluruh harta kekayaan seorang debitor dengan tujuan untuk dapat membayar semua tagihan kreditor secara adil, merata, dan seimbang, sehingga oleh karenanya semua tuntutan sebelumnya yang ditujukan terhadap debitor secara individual untuk memenuhi kewajiban debitor yang dinyatakan pailit, dihentikan demi hukum dan tagihan kreditor yang demikian akan diproses secara bersama-sama dengan penyelesaian tagihan kreditor lainnya berdasarkan asas *paru passu pro rata parte*, karena memang kedudukan kreditor pada dasarnya adalah sama;

Bahwa akan tetapi dalam proses penyelesaian yang demikian, diatur peringkat atau prioritas piutang yang harus dibayar terlebih dahulu, karena adanya kedudukan kreditor yang berbeda, yang diatur dalam undang-undang terutama mengenai jaminan terhadap pinjaman yang diberikan kreditor terhadap seorang debitor, sehingga kreditor yang demikian sejak awal telah terlebih dahulu diperjanjikan untuk diselesaikan tagihannya secara terpisah (*separate*) dari harta debitor dengan hak untuk melakukan eksekusi terhadap harta yang menjadi jaminan pinjaman yang diberikan. Karena jaminan yang demikianlah maka kreditor yang dijamin dengan hipotek, gadai, fidusia, dan hak tanggungan dapat menjalankan haknya apabila debitor tidak membayar hutangnya secara terpisah dan seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Demikian pun dalam urutan peringkat penyelesaian tagihan kreditor setelah selesainya kreditor separatis, maka upah buruh masih harus menunggu urutan setelah tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah untuk didahulukan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1134 ayat (2) *juncto* Pasal 1137 KUH Perdata dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata

Cara Perpajakan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Menurut para Pemohon, seharusnya hak-hak buruh atau pekerja didahulukan berdasarkan ketentuan Pasal 95 ayat (4) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang berbunyi, *“Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya.”* Penjelasan pasal tersebut menyatakan, *“Yang dimaksud didahulukan pembayarannya adalah upah pekerja/buruh harus dibayar lebih dahulu dari pada utang lainnya.”*

Pasal 28D UUD 1945 menyatakan sebagai berikut:

Ayat (1): *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.*

Ayat (2): *“Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja”.*

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

Memang tidak dapat disangkal bahwa kedudukan buruh atau pekerja dalam proses produksi yang dilakukan oleh perusahaan merupakan salah satu unsur yang sangat vital dan mendasar, yang menggerakkan proses suatu potensi menjadi sesuatu yang konkrit, atau bahan mentah menjadi produk yang siap untuk dipasarkan dan dipergunakan oleh konsumen. Unsur lain berupa modal, juga merupakan unsur yang esensial. Tanpa modal tidak mungkin ada proses produksi termasuk lapangan kerja. Buruh atau pekerja menurut konstitusi harus mendapat perlindungan hukum secara adil sebagaimana tercantum dalam Pasal 28D ayat (2) UUD 1945.

[3.15] Menimbang bahwa masing-masing unsur, yaitu modal dan tenaga kerja (*capital and labour*) memasuki organisasi dan proses produksi dalam perusahaan adalah berdasarkan pada kehendak bebas yang bersifat suka rela dari masing-masing unsur yang dirumuskan dalam kesepakatan antara pemilik modal dan tenaga ataupun keahlian (*skill*), yang diikat dengan perjanjian, sebelum keterlibatan masing-masing dalam proses produksi yang memperhitungkan dan mengelola risiko-risiko yang mungkin terjadi bagi para pihak. Motivasi, tujuan, dan kekuatan masing-masing yang berbeda, mempengaruhi juga isi dari perikatan masing-masing, sehingga secara alamiah unsur-unsur produksi tersebut tidak memiliki kedudukan yang sama dilihat dari ukuran kepastian, jaminan, dan masa depan jika timbul risiko yang berada di luar kehendak semua pihak. Oleh karenanya, Mahkamah berpendapat bahwa meskipun kebijakan publik (*public policy*) perlindungan terhadap manusia, *in casu* buruh atau pekerja dipandang lebih mengemuka dari pada perlindungan terhadap modal, akan tetapi suatu siklus yang terjadi secara alamiah dalam kehidupan ekonomi, menyebabkan pergeseran urutan prioritas sehingga keutamaan (hak didahulukan) kreditor separatis yang dijamin oleh hak tanggungan diturunkan ke tingkat yang lebih rendah, dengan sendirinya berakibat tidak adanya rangsangan atau motivasi yang cukup bagi para pemodal untuk menanamkan modalnya karena tiadanya jaminan akan kembalinya modal dan pada gilirannya juga akan menyebabkan tidak terciptanya lapangan kerja yang diperlukan bagi pekerja. Jaminan kepastian hukum secara sama dan berkeadilan bagi pekerja untuk memperoleh upah atas pekerjaan yang telah dilakukannya, yang diakui sebagai hak konstitusional para pekerja, harus

diperlakukan secara proporsional. Pengakuan tersebut tetap masih harus mempertimbangkan kedudukan yang berbeda dan risiko dalam kehidupan ekonomi berbeda yang tidak selalu dapat diperhitungkan.

Bahwa berbagai prinsip keadilan yang dikenal seperti egalitarianisme, perbedaan, berbasis sumber daya, dan kesejahteraan ekonomi masing-masing adalah sebagai berikut:

- 1) Konsep keadilan egalitarianisme/persamaan radikal, yang di dalamnya mengandung prinsip bahwa setiap orang harus memiliki tingkat yang sama dalam kebutuhan barang dan jasa dan kebebasan individu dibatasi secara ketat;
- 2) Konsep keadilan yang berpangkal pada prinsip perbedaan di dalamnya mengandung prinsip-prinsip kekayaan yang lebih banyak dapat dihasilkan dalam sistem di mana mereka yang lebih produktif memperoleh pendapatan lebih besar dan memaksimalkan posisi absolut mereka yang kurang beruntung. Konsep keadilan tersebut diartikan bahwa setiap orang harus mempunyai hak yang sama atas kebebasan dasar yang seluas mungkin sesuai dengan sistem kebebasan serupa yang berlaku untuk orang lain. Ketidaksamaan sosial dan ekonomi harus diatur sedemikian rupa, sehingga: (i) kedua ketidaksamaan itu diharapkan dapat menguntungkan bagi setiap orang; dan (ii) ketidaksamaan itu melekat pada kedudukan dan fungsi-fungsi yang terbuka bagi semua orang;
- 3) Konsep keadilan yang lain, yaitu berbasis sumber daya, yang di dalamnya terkandung prinsip-prinsip bahwa setiap orang harus menerima akibat-akibat dari pilihannya. Dalam prinsip ini dimaknai bahwa setiap orang yang memilih bekerja keras untuk memperoleh pendapatan lebih tidak dikehendaki untuk mensubsidi mereka yang malas dan karenanya kurang pendapatan;
- 4) Konsep keadilan yang berprinsip atau berbasis kesejahteraan, yang di dalamnya mengandung prinsip-prinsip yang berupaya memaksimalkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan, utilitarianisme, yakni *the greatest happiness for the greatest numbers*;
- 5) Konsep keadilan berbasis penghargaan (*reward*), yang di dalamnya mengandung prinsip-prinsip bahwa setiap orang diberi penghargaan atau upah berdasarkan kontribusi aktual usahanya, berupaya mengangkat

standar hidup dengan membayar usaha dan capaian dan hanya diterapkan pada pekerja dewasa;

Bahwa terdapat prinsip-prinsip keadilan ekonomi yang relevan dengan jiwa sistem ekonomi Indonesia menurut UUD 1945, yaitu:

1. hakikatnya, sumber daya adalah milik Tuhan Yang Maha Esa, manusia adalah pemilik terbatas berdasarkan amanah Tuhan;
2. sumber daya dimiliki manusia secara kemitraan, bukan hak eksklusif, spesies lain memiliki hak serupa atasnya;
3. ikhtiar atau usaha, manusia bebas menentukan pilihannya atas nasibnya sendiri;
4. individu menerima apa yang menjadi haknya berdasarkan usaha, tanpa sepenuhnya memandang kontribusi aktualnya seperti keadilan distributif yang menekankan untuk memberikan kepada seseorang sesuai dengan jasanya;
5. perbedaan perolehan dalam distribusi tidak selalu dianggap sebagai bentuk ketidakadilan, melainkan merupakan sesuatu yang alamiah serta dapat terjadi apabila memenuhi kriteria-kriteria distribusi, diantaranya: (i) pertukaran; (ii) kebutuhan; (iii) kekuasaan; serta (iv) sistem sosial dan nilai etis.

Keadilan dalam pembagian hak di antara para kreditor atas harta debitor pailit harus dilihat dari moralitas konstitusi dalam UUD 1945 yang oleh Mahkamah ditafsirkan sebagai amanat untuk melindungi segenap bangsa secara adil dan berperikemanusiaan yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Sejalan dengan itu, atas dasar asas kekeluargaan yang tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945, negara berhak untuk mengatur dan menjaga berbagai kepentingan ekonomi seluruh lapisan masyarakat, termasuk para pelaku ekonomi. Keadilan akan terpenuhi apabila berbagai elemen yang berbeda kepentingannya dalam masyarakat dapat hidup dan berkembang secara harmonis, termasuk dalam hal ini kepentingan pemilik perusahaan, buruh, dan kreditor, karena masing-masing elemen tidak dapat hidup sendiri-sendiri, tetapi sebaliknya harus saling menopang;

Bahwa jika hak-hak buruh termarginalisasi dalam kepailitan, maka negara harus segera meluruskannya melalui kebijakan atas dasar *pareto superiority*, yaitu kebijakan yang menguntungkan kepentingan satu pihak, tetapi tanpa mengorbankan kepentingan pihak lain. Ketentuan-ketentuan hukum yang berhubungan dengan hak-hak buruh harus diperbaiki, misalnya bila terjadi kepailitan maka harus ada kepastian hukum yang merupakan jaminan terbayarnya hak-hak buruh misalnya gaji buruh, karena mereka telah memberikan jasa dan ketrampilannya dalam proses produksi. Namun demikian, kebijakan ini tidak boleh mengganggu kepentingan kreditor (separatis) yang telah diatur dalam ketentuan hukum jaminan baik berupa gadai, hipotek, fidusia, maupun hak tanggungan lainnya;

Selanjutnya hal tersebut tidak diartikan menyamaratakan seluruh komponen piutang yang dasar hukumnya masing-masing berbeda, yaitu undang-undang dan perjanjian. Kedudukan kreditor yang didasarkan pada jaminan (gadai, hipotek, fidusia, dan tanggungan) sejak awal telah mengurangi hak debitor atas harta/aset yang dijadikan jaminan, yang menyebabkan aset tidak dapat lagi dipandang sebagai hak milik penuh debitor, karena aset telah dibebani hipotek, fidusia, hak tanggungan, dan gadai yang mengurangi keleluasaan debitor untuk bertindak terhadap objek jaminan sebagai pemilik semu (*pseudo eigenaar*);

Keadilan menuntut bahwa perjanjian demikian secara hukum dan moral mengikat dan harus dipatuhi, karena sesungguhnya akan menciptakan harmoni, kecuali apabila perjanjian demikian dibuat untuk dengan sengaja merugikan kreditor-kreditor lainnya. Mengingkari perjanjian yang demikian justru akan menimbulkan ketidakadilan;

Kesetaraan di antara para kreditor yang berbeda, diartikan kreditor akan mendapat perlindungan hukum yang sama, sehingga keadilan distributif tidak dilihat dalam kesetaraan yang sama rata (*flat equality*), melainkan secara seimbang, sesuai dengan kesetaraan yang diperoleh melalui perjanjian perdata di antara pihak dan dengan kesetaraan yang ditentukan oleh undang-undang;

Bahwa dalam prinsip memperlakukan secara sama dalam satu hal tertentu, sama artinya dengan mensyaratkan ada satu peraturan, satu standar atau ukuran yang ditetapkan untuk memperlakukan mereka. Sebelum aturan seperti itu ditetapkan tidak terdapat ukuran untuk membandingkan. Setelah satu

aturan demikian ditetapkan, maka persamaan di antara keduanya merupakan konsekuensi logis dari aturan yang ditetapkan. Mereka sama berkenaan dengan aturan tersebut karena itulah arti persamaan, yaitu sama menurut aturan yang sama tersebut.

Putusan Nomor 15/PUU-VI/ 2008 tanggal 10 Juli 2008 telah memberikan tafsir atas makna keadilan tersebut, yaitu bahwa keadilan bukanlah selalu berarti memperlakukan sama terhadap setiap orang. Keadilan dapat berarti memperlakukan sama terhadap hal-hal yang memang sama dan memperlakukan berbeda terhadap hal-hal yang memang berbeda. Dengan demikian, justru menjadi tidak adil apabila terhadap hal-hal yang berbeda diperlakukan sama. Unsur modal dan buruh tidak dapat dikatakan sama, baik dilihat dari sifat, asal usul, dan peranannya;

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

[3.16] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan konstitusionalitas Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, perlu dipertimbangkan beberapa hal khusus yang diajukan oleh ahli para Pemohon, yaitu:

1. bahwa di negara yang ekonominya didasarkan pada kapitalisme dan liberalisme seperti yang dikenal di Amerika Serikat, maka dalam proses kepailitan upah buruh diletakkan sebagai tagihan kreditor yang lebih tinggi dari kreditor dengan tagihan yang dijamin sebagai *secured-loan*, dengan mana dalam hal kepailitan perusahaan, pembayaran upah buruh dilunasi terlebih dahulu dari kreditor separatis;
2. di Amerika Serikat ada undang-undang yang memberi perlindungan pada pekerja dan pensiunan yang dikenal dengan nama *Protecting Employees and Retirees in Bankruptcy Act*.

[3.17] Menimbang bahwa dari data yang diperoleh Mahkamah, apa yang disebut ahli para Pemohon tentang kedudukan tagihan buruh yang lebih diutamakan pelunasannya daripada *secured-loan* kreditor separatis, baik dari undang-undang kepailitan maupun yurisprudensi di Amerika Serikat, tidak ditemukan bukti-bukti yang cukup untuk mendukung hal tersebut, sehingga pendapat ahli tersebut tidak dapat digunakan sebagai bahan untuk melakukan tafsir *comparative study* dalam pengujian terhadap ketentuan UU Kepailitan dan PKPU terhadap UUD 1945. Meskipun benar ada rancangan undang-undang yang diprakarsai Senator Durbin, yang dikenal dengan *The Protecting Employees and Retirees in Bankruptcy Act*, akan tetapi rancangan tersebut belum disahkan sebagai undang-undang. Rancangan undang-undang tersebut memiliki dua tujuan, yaitu: (i) melindungi hak-hak pekerja dan pensiunan ketika perusahaan mulai menggunakan proses kepailitan; dan (ii) mencegah perusahaan memanfaatkan kepailitan untuk mempengaruhi kesepakatan kerja kolektif (*Collective Bargaining Agreements*). Meskipun tujuan dari rancangan undang-undang tersebut berkehendak memperbaiki kedudukan buruh atau pekerja yang telah membaktikan dirinya kepada perusahaan untuk tidak diperlakukan sebagai orang luar dan memperoleh kedudukan yang lemah dalam pelunasan ketika proses kepailitan berlangsung, akan tetapi posisi maksimum yang diusulkan adalah hanya setara (*on-par*) dengan kreditor separatis yang dijamin (*secured-loan*). Sistem dan mekanisme kepailitan Amerika Serikat berbeda dengan Indonesia, yaitu kedudukan buruh yang hendak diperbaiki tersebut berlangsung ketika perusahaan hendak menyalahgunakan proses kepailitan yang dimohon dalam *Chapter 11* (restrukturisasi), yang bermaksud untuk mengurangi komitmennya pada buruh dalam *Collective Bargaining Agreement* pada saat perusahaan masih diperkenankan beroperasi dengan melakukan reorganisasi dan restrukturisasi utang (<http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=s110-2092>);

Bahwa hal yang hampir sama juga dilakukan di negara-negara Masyarakat Uni Eropa dengan usul bagi penyusunan pedoman yang dikenal sebagai *Council Directive OJC. 135/2,9.6.1978* tentang Perlindungan Pekerja dalam Perusahaan yang Pailit ([http://ec.europa.eu/employment\\_social/labour\\_law/docs/implementation\\_report\\_insolvency\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/labour_law/docs/implementation_report_insolvency_en.pdf)), yang mengakui adanya perlindungan yang tidak memadai terhadap pekerja ketika aset perusahaan

yang pailit tidak mencukupi untuk memenuhi tagihan pekerja, dan proses penyelesaian kepailitan yang memakan waktu lama, sehingga dibutuhkan adanya suatu lembaga khusus guna menjamin tagihan pekerja, untuk memberikan perlindungan yang sama bagi pekerja di seluruh Masyarakat Uni Eropa.

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

[3.19] Menimbang bahwa memperhatikan perkembangan yang terjadi baik di Amerika Serikat maupun di Uni Eropa, diperlukan upaya perlindungan yang akan diberikan secara memadai kepada buruh atau pekerja untuk menghindari tagihan buruh menjadi nihil, karena habis untuk membayar kreditor dengan peringkat yang lebih tinggi (yang didahulukan). Kebebasan berkontrak dalam perjanjian kerja dan perikatan dalam usaha merupakan *domain* hukum privat, yang menghendaki keseimbangan dan keadilan dalam kedudukan di antara pihak-pihak. Akan tetapi, hal tersebut tidak dapat diserahkan semata-mata berdasarkan kebebasan berkontrak antar pihak-pihak, melainkan harus dilakukan dengan serangkaian perundang-undangan sosial, yang menuntut

campur tangan negara seperti yang dikenal dalam peraturan perundang-undangan jaminan sosial dengan ruang lingkup yang lebih luas, terutama bagi Negara Republik Indonesia yang menganut paham negara kesejahteraan;

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

Menimbang bahwa berdasarkan pandangan hukum di atas, dalam kaitannya satu sama lain, Mahkamah memberi penilaian hukum bahwa Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU telah memberikan kepastian hukum, bahkan telah memberikan hak tagihan bagi kreditor secara adil, memberikan jaminan perlindungan setiap kreditor separatis, termasuk buruh atau pekerja sesuai dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. bahwa alasan-alasan dan dalil para Pemohon yang menyatakan ketentuan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU tidak memberikan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama di hadapan hukum bagi buruh dalam pencarian keadilan sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, menurut Mahkamah, Pasal 29 undang-undang *a quo* bersifat imperatif yang mengharuskan kreditor termasuk buruh untuk tunduk pada pernyataan atau penetapan kurator di bawah pengawasan hakim pengawas;
2. bahwa menurut Mahkamah, alasan hukum dan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidak tepat menurut hukum dan/atau tidak berdasar hukum karena Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU tetap memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum kepada para Pemohon yang tetap dapat menuntut haknya kepada kurator sebagaimana secara jelas disebutkan dalam Pasal 115 ayat (1) dan ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU yang menyatakan, Ayat (1) "*Semua kreditor wajib menyerahkan piutangnya masing-masing*

*kepada kurator disertai perhitungan atau keterangan tertulis lainnya yang menunjukkan sifat dan jumlah piutang, disertai dengan surat bukti atau salinannya, dan suatu pernyataan ada atau tidaknya kreditor mempunyai hak istimewa, hak gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau hak untuk menahan benda.” Ayat (2), “Atas penyerahan piutang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kreditor berhak meminta tanda terima dari kurator”;*

3. bahwa sepanjang alasan hukum dan dalil para Pemohon yang menyatakan buruh dipandang sebagai kreditor preferen dengan hak istimewa (*privilege*) karena mengambil pelunasan atas hasil penjualan seluruh harta kekayaan debitor berada di bawah kedudukan hukum kreditor separatis, perlu dijelaskan bahwa dalam perkembangan perekonomian global di Indonesia *in casu* perubahan dan perkembangan hukum ekonomi termasuk hukum kepailitan yang merupakan peninggalan Pemerintah Kolonial Belanda, Mahkamah tidak menafikan sinyalemen adanya tekanan atau pengaruh dari badan-badan dunia seperti International Monetary Fund (IMF) dan World Bank sebagaimana yang dikemukakan oleh ahli para Pemohon (Rizal Ramli dan Surya Chandra);
4. bahwa alasan hukum para Pemohon di atas, perlu dipertanyakan apakah kedudukan hukum buruh yang notabene tidak secara tegas (*ekspressis verbis*) menyebut sebagai kreditor separatis maupun kreditor preferen dalam UU Kepailitan dan PKPU, dan hanya dalam UU Ketenagakerjaan, hak-hak buruh dibayar lebih dahulu, tepat menurut hukum dipersamakan kedudukannya dengan pemegang hak separatis;
5. bahwa menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 29 UU Kepailitan dan PKPU adalah dalam rangka pelaksanaan asas perlindungan dan kepastian hukum secara proporsional dan adil bagi seluruh kreditor dalam kepailitan, sehingga sama sekali tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
6. bahwa terhadap pasal-pasal lainnya yang didalilkan oleh para Pemohon, yaitu Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU, yang dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, menurut Mahkamah, ketentuan-ketentuan tersebut merupakan penjabaran

asas-asas dalam hukum perikatan *in casu* hukum jaminan dalam hubungan hukum privat. Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU pada dasarnya menentukan bahwa kreditor separatis dapat melaksanakan haknya seolah-olah tidak ada kepailitan. Artinya, hak gadai, hipotek, fidusia, dan hak tanggungan lainnya tidak termasuk *boedel* pailit yang akan dieksekusi. Kreditor separatis berhak mengeksekusi sendiri barang-barang jaminan yang ada dalam kekuasaannya. Dalam hal masih terdapat kekurangan setelah eksekusi atas barang jaminan yang ada dalam kekuasaannya, kreditor separatis berhak atas *boedel* pailit sebagai kreditor konkuren, sebaliknya dalam hal terdapat kelebihan dari piutangnya maka kelebihan tersebut harus dimasukkan sebagai *boedel* pailit;

7. bahwa pelaksanaan hak-hak kreditor separatis *a quo* tidaklah dapat dikatakan sebagai perlakuan yang tidak adil dan tidak layak dalam hubungan kerja (hubungan antara buruh dan pengusaha), karena dalam hubungan kerja dimaksud, buruh tidak kehilangan hak-haknya dalam kepailitan dan buruh juga tidak kehilangan hak-hak atau upahnya. Dengan demikian, menurut Mahkamah, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;
8. bahwa apabila ternyata seluruh harta perusahaan habis untuk membayar kreditor separatis, sehingga upah buruh atau pekerja tidak terbayarkan, maka dibutuhkan campur tangan negara untuk mengatasi keadaan demikian melalui berbagai kebijakan sosial yang konkret.

[3.20] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat, Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU tidak bertentangan dengan UUD 1945. Akan tetapi, faktor lemahnya perlindungan terhadap hak-hak buruh atau pekerja dalam hal terjadinya kepailitan yang dapat mengakibatkan buruh atau pekerja tidak memperoleh apa-apa karena aset debitor telah dijadikan jaminan bagi kreditor separatis memerlukan campur tangan negara. Dengan demikian, yang harus dilakukan bukan dengan cara menyatakan pasal-pasal dalam UU Kepailitan dan PKPU yang dimohonkan pengujian bertentangan dengan

UUD 1945 dan kemudian memberikan kedudukan buruh sebagai kreditor yang setara dengan kreditor separatis dan/atau menghilangkan status kreditor separatis, yang tentunya akan merugikan pihak kreditor separatis yang dijamin hak pelunasan piutangnya berdasarkan UU Kepailitan dan PKPU, melainkan dengan menutup celah kelemahan hukum dengan mengatur hubungan antara buruh dan debitor dalam UU Ketenagakerjaan melalui berbagai kebijakan sosial yang konkret, sehingga ada jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak buruh atau pekerja terpenuhi pada saat debitor dinyatakan pailit;

#### **4. KONKLUSI**

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berkesimpulan:

[4.1] Bahwa Pasal 29, Pasal 55 ayat (1), Pasal 59 ayat (1) dan Pasal 138 UU Kepailitan dan PKPU tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;

[4.2] Bahwa dalam upaya memberikan jaminan dan perlindungan hukum yang lebih baik terhadap pekerja atau buruh dalam hal terjadi kepailitan, pembentuk undang-undang perlu melakukan sinkronisasi dan harmonisasi undang-undang yang terkait dengan pengaturan hak-hak buruh;

[4.3] Bahwa, diperlukan adanya peranan negara dalam bentuk kebijakan konkret untuk memberikan jaminan dan perlindungan terhadap hak-hak pekerja atau buruh dalam hal terjadi kepailitan.

#### **5. AMAR PUTUSAN**

Dengan mengingat Pasal 56 ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316), maka berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

**Mengadili,**

Menyatakan permohonan para Pemohon ditolak.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi pada hari Rabu, tanggal lima belas bulan Oktober tahun dua ribu delapan, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari ini, Kamis, tanggal dua puluh tiga bulan Oktober tahun dua ribu delapan, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Maruarar Siahaan, H. M. Arsyad Sanusi, H. Ahmad Sodiki, H. A. Mukthie Fadjar, Maria Farida Indrati, H.M. Akil Mochtar, dan Muhammad Alim, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Makhfud sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

**TTD.**

**Moh. Mahfud MD,**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**TTD.**

**Maruarar Siahaan**

**TTD.**

**H.M. Arsyad Sanusi**

**TTD.**

**Ahmad Sodiki**

**TTD.**

**H. Abdul Mukthie Fajar**

**TTD.**

**Maria Farida Indrati**

**TTD.**

**H.M. Akil Mochtar**

**TTD.**

**Muhammad Alim**

**PANITERA PENGGANTI,**

**TTD.**

**Makhfud**

