

KELEMBAGAAN DAN KEWENANGAN PENGADILAN NIAGA TENTANG UPAYA HUKUM KEBERATAN TERHADAP PUTUSAN KOMISI PENGAWAS PERSAINGAN USAHA

Asep Iwan Iriawan
Fakultas Hukum, Universitas Trisakti
email: asep.ii@trisakti.ac.id

disampaikan 01/04/2024 – di-review 29/05/2024 – diterima 12/06/2024
DOI: 10.25123/vej.v10i1.7856

Abstract

Article 24A (5) of the 1945 Constitution regulates the composition, position, membership, and procedural law of the Supreme Court and subordinate judicial bodies. Initially limited to bankruptcy, postponement of debt payment obligations (PKPU), and commercial matters by Law Number 37 of 2004, the jurisdiction of the Commercial Court has expanded through other laws. This expansion raises two key issues: (1) The need for legal remedies for objections to decisions of the Competition Supervisory Commission (KPPU), and (2) The competence of the Commercial Court to address these objections. This research uses a normative juridical method, suggesting that legal remedies for objections to KPPU decisions should be regulated in a separate law, addressing decisions from institutions beyond the judiciary's jurisdiction. The procedural aspects for contesting KPPU decisions, outlined in Article 45 of the Omnibus Law Number 6 of 2023, should first be determined within the competence of the Commercial Court as regulated by law. The current institutional arrangements and authority of the Commercial Court, as outlined in the Bankruptcy and PKPU Laws and laws on Intellectual Property Rights, should be revised through a dedicated Law on Commercial Courts. This law should define the court's structure, powers, procedural rules, and set time limits and sanctions for case resolution at both the Commercial Court and the Supreme Court.

Keywords:

commercial court; judicial authority; objection law remedies

Abstrak

Artikel 24A (5) Undang-Undang Dasar 1945 mengatur susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya. Awalnya dibatasi hanya untuk kepailitan, penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU), dan perkara komersial oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, yurisdiksi Pengadilan Niaga telah berkembang melalui undang-undang lain. Perluasan ini menimbulkan dua masalah utama: (1) Perlunya upaya hukum atas keberatan terhadap keputusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), dan (2) Kompetensi Pengadilan Niaga untuk menangani keberatan ini. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dan mengkaji bahwa upaya hukum atas keberatan terhadap keputusan KPPU harus diatur dalam undang-undang terpisah, yang menangani keputusan dari lembaga di luar yurisdiksi peradilan. Aspek prosedural untuk mengajukan keberatan terhadap keputusan KPPU, yang diatur dalam Pasal 45 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023, harus ditentukan terlebih dahulu dalam kompetensi Pengadilan Niaga sebagaimana diatur oleh undang-undang. Pengaturan kelembagaan dan kewenangan Pengadilan Niaga saat ini, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 serta undang-undang tentang Hak Kekayaan Intelektual, harus direvisi melalui Undang-Undang tentang Pengadilan Niaga yang khusus. Undang-undang ini harus mendefinisikan struktur pengadilan, kewenangan, aturan prosedural, serta menetapkan batas waktu dan sanksi untuk penyelesaian kasus di Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung.

Kata Kunci:

kekuasaan kehakiman; pengadilan niaga; upaya hukum keberatan

Pendahuluan

Upaya hukum adalah upaya yang diberikan oleh undang-undang kepada seseorang atau badan hukum perdata untuk melawan putusan hakim dengan tujuan untuk mencegah dan atau memperbaiki kekeliruan dalam putusan hakim. Dalam hukum acara perdata dikenal dua macam upaya hukum yaitu upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa.¹ Upaya hukum biasa yaitu perlawanan, banding dan kasasi sedangkan upaya hukum luar biasa yaitu peninjauan kembali dan perlawanan pihak ketiga. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman) mengatur tentang upaya hukum terhadap putusan perkara-perkara perdata di lingkungan peradilan umum, menyebutkan dalam Pasal 26 ayat (1), Pasal 23, dan Pasal 24 ayat (1). Sedangkan upaya hukum perlawanan (*verzet*) diatur dalam Pasal 125 ayat (3), 129 *Herziene Indonesisch Reglement* (HIR) /Pasal 149 ayat (3) dan Pasal 153 *Recht Reglement Voor de Buitengewesten* (Rbg) dan perlawanan pihak ketiga (*derdenverzet*) diatur dalam Pasal 195 ayat (6) dan (7) jo Pasal 207 dan 208 HIR.

Upaya hukum pada sistem kekuasaan kehakiman dalam penanganan perkara keperdataan di Pengadilan Negeri dikenal istilah banding, kasasi dan peninjauan kembali sedangkan di Pengadilan Niaga tidak dikenal banding tapi kasasi dan peninjauan kembali. Upaya hukum dalam sistem kekuasaan kehakiman ditentukan dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24A ayat (5) yang menyatakan "Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang". Pengertian diatur "dengan undang-undang" dan "dalam undang-undang" oleh Harun Alrasid, dinyatakan bahwa istilah diatur dalam undang-undang (*geregeld in de wet*) "tidak identik dengan" diatur dengan undang-undang (*geregeld bij de wet*)" sebagaimana lazim berlaku. Dikatakan, "diatur dalam undang-undang (*geregeld in de wet*)" menjawab soal mengenai *the where*, yaitu bahwasanya kaidah (norma) lebih lanjut daripadanya harus termaktub dalam undang-undang, tidak dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Sedangkan menurut Maria Farida Indrati, dikatakan "dengan undang-undang" maka artinya dibuatkan undang-undang tersendiri atau

¹ Muhammad Nasir, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Djambatan, 2005), hlm. 208.

harus dengan suatu undang-undang yang tersendiri. Istilah-istilah "*de wet geregeld*", "*bij de wet geregeld*", yang termasuk pada *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden, 1815, laatste wijzingen: Staatsblad 2002 No. 144*, pada *Hoofdstuk 6*, di bawah judul *Rechtspraak*, dipahami dalam makna "*regulated by act of parliament*", manakala hal sesuatu tersebut tidak ternyata diatur dengan undang-undang (*niet geregeld bij de wet*) maka dinyatakan inkonstitusional. Pendapat ini dikutip dalam *dissenting opinion* oleh Laica Marzuki, dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 19 Desember 2006 yang dalam pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi lainnya halaman 283 "Diatur dengan undang-undang juga berarti bahwa hal dimaksud harus diatur dengan peraturan perundang-undangan dalam bentuk undang-undang, bukan dalam bentuk perundang-undangan lainnya".²

Upaya hukum yang merupakan bagian dari materi hukum acara sebagaimana ditentukan dalam konstitusi Undang-Undang Dasar 1945 yaitu "dengan undang-undang" tetapi kemudian muncul terminologi upaya hukum "keberatan" yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (UU Anti Monopoli) Pasal 45 yang menyebutkan:

"(1) Pengadilan Negeri harus memeriksa keberatan pelaku usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2), dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keberatan tersebut.

(2) Pengadilan Negeri harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak dimulainya pemeriksaan keberatan tersebut.

(3) Pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Negeri sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), dalam waktu 14 (empat belas) hari dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.

(4) Mahkamah Agung harus memberikan putusan dalam waktu 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan kasasi diterima."

Terminologi upaya hukum keberatan ini oleh beberapa Peraturan Mahkamah Agung diatur di antaranya dengan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pengajuan Dan Pemeriksaan Keberatan Terhadap Putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Pasal 1 angka 2 "Keberatan adalah permohonan pemeriksaan kepada Pengadilan Niaga yang diajukan oleh terlapor yang tidak menerima putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha". Tidak hanya dalam Perma tersebut ternyata juga terdapat pada Undang-Undang Republik

² Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 19 Desember 2006.

Indonesia Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang (UU Ciptaker) Pasal 45 yang menyebutkan:

“(1) Pengadilan Niaga harus memeriksa keberatan Pelaku Usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) dalam waktu 14 (empat belas) hari sejak diterimanya keberatan tersebut.

(2) Pihak yang keberatan terhadap putusan Pengadilan Niaga sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam waktu 14 (empat belas) hari dapat mengajukan kasasi kepada Mahkamah Agung Republik Indonesia.

(3) Ketentuan mengenai tata cara pemeriksaan di Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung Republik Indonesia dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Upaya hukum keberatan terhadap putusan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang diajukan kepada Pengadilan Negeri, kompetensinya dialihkan menjadi kompetensi Pengadilan Niaga (PN). Persoalannya apakah upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU yang diatur “dalam undang-undang” tidak diatur dengan peraturan setingkat undang-undang dapat dibenarkan secara yuridis, dan bagaimana perluasan kompetensi Pengadilan Niaga sebagai pengadilan khusus terhadap upaya hukum keberatan putusan KPPU. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif yang bersifat deskriptif analitis dengan menggunakan data sekunder yang diperoleh dengan studi kepustakaan, data dianalisis secara kualitatif serta kesimpulan dengan logika deduktif, dan mensistematisasikan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia yang memiliki keterkaitan dengan penulisan ini. Metode yang dilakukan dengan menghimpun data yang berasal dari penelaahan bahan kepustakaan. kepastian hukum terhadap upaya KPPU. Permasalahan akan dibahas dengan penelitian secara ilmiah dan metodologis, sistematis dan konsisten.³

Pembahasan

Upaya Hukum Keberatan Terhadap Putusan KPPU Yang Diatur “Dalam Undang-Undang”

UU Anti Monopoli mengatur mengenai penyelesaian hukum yang sangat berbeda dengan penyelesaian hukum yang konvensional baik dalam lingkungan

³ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta:Raja Grafindo, 2003) hlm. 13.

kekuasaan kehakiman maupun diluar kekuasaan kehakiman. Eksistensi KPPU sebagai lembaga pemeriksa, pemutus, dan pemberi sanksi terhadap para pelaku usaha yang melanggar UU Anti Monopoli. Penyelesaian hukum diluar kekuasaan kehakiman tersebut yang dilakukan oleh KPPU tidak disertai dengan aturan tentang proses penegakkan undang-undang secara pasti, rinci dan jelas, sehingga dalam praktiknya banyak menimbulkan interpretasi yang berbeda-beda.

Pemeriksaan upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU, baik di Pengadilan Niaga maupun di Mahkamah Agung, menunjukkan bahwa pembuat undang-undang menghendaki agar putusan dapat diberikan secara adil, efisien, cepat, dengan biaya ringan, dan proses transparan yang merupakan hal ideal yang diharapkan oleh dunia bisnis, dengan tujuan memberikan kepastian hukum dalam berusaha. Upaya hukum keberatan yang tidak disertai dengan dasar hukum yang jelas, bahkan prosedur keberatan ke Pengadilan Niaga telah menyimpang dari Undang-Undang Dasar 1945, UU Kekuasaan Kehakiman, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.

Pengaturan tentang “keberatan” sebagai upaya hukum terlalu umum, dimana dalam praktik sangat membingungkan.⁴ Apabila keberatan hanya dipahami dari segi penafsiran gramatikal, keberatan itu sendiri hanyalah menunjukkan sebagai sikap tidak setuju atas keadaan tertentu. Padahal keberatan dalam kerangka UU Anti Monopoli merupakan upaya hukum. Atas dasar itu, kata “keberatan” tidak bisa ditafsirkan berdasarkan penafsiran gramatikal sekadar sikap tidak setuju, tetapi harus dipahami sebagai upaya hukum. Keberatan sebagai upaya hukum harus tunduk pada prosedur-prosedur, cara dan isi tertentu sebagaimana diisyaratkan hukum acara yang berlaku.

Kategori manakah upaya hukum keberatan pelaku usaha terhadap putusan KPPU sebagaimana dimaksud dalam UU Anti Monopoli maupun UU Ciptaker sesuai dengan pembagian peradilan tersebut? UU Anti Monopoli maupun UU Ciptaker tidak menentukan sifat dan isi upaya hukum “keberatan”. Namun upaya hukum keberatan yang dimaksud dalam UU Anti Monopoli maupun UU Ciptaker termasuk

⁴ Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005).

dalam kategori peradilan kontentius, yaitu peradilan yang mengandung sengketa, bahkan lebih aneh lagi menjadi kompetensi pengadilan khusus dari Pengadilan Negeri yaitu Pengadilan Niaga.

Para penegak hukum yang terbiasa beracara dengan prosedur dan tata cara yang pasti, jelas dan rinci, karena ketiadaan aturan upaya hukum keberatan yang diajukan ke Pengadilan Niaga, maka Pengadilan Niaga akhirnya menerima semua keberatan yang diajukan pelaku usaha dan memperlakukan proses keberatan sebagaimana layaknya yang masuk ke Pengadilan Niaga. Ketentuan upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU yang diatur dalam undang-undang tapi tidak diatur dengan undang-undang tersendiri secara konstitusional apakah melanggar Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24A ayat 5 yang jelas menyatakan bahwa upaya hukum merupakan rezim hukum acara yang harus diatur dengan undang-undang.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 19 Desember 2006 dalam *Dissenting Opinion* (pendapat berbeda) menyatakan, tatkala sesuatu "diatur dengan undang-undang (*bij de wet geregeld*), maka sifatnya imperatif, merupakan perintah konstitusi bahwasanya hal sesuatu tersebut hanya dapat secara khusus diatur dengan undang-undang tersendiri. Menurut ahli Maria Farida Indrati, SH., MH di persidangan, kalau dilihat dari segi bahasa hukum, dikatakan oleh pakar Bahasa Indonesia bahwa kalau dikatakan "Dengan undang-undang" maka artinya dibuatkan undang-undang tersendiri atau harus dengan suatu undang-undang yang tersendiri. Istilah-istilah "*de wet regeld*", "*bij de wet geregeld*", yang termasuk pada *Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden, 1815, laatste wijzingen: Staatsblad 2002 nr 144*, pada *Hoofdstuk 6*, di bawah judul *Rechtspraak*, dipahami dalam makna "*regulated by act of parliament*", manakala hal sesuatu tersebut tidak ternyata diatur dengan Undang-Undang (*niet geregeld bij de wet*) maka dinyatakan inkonstitusional.⁵

Undang-Undang Dasar 1945 mensyaratkan bahwa pembentukan semua badan peradilan, incasu pengadilan khusus, harus diatur dengan undang-undang (*bij de wet geregeld*). Pasal 24A ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi, "*Susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan*

⁵ Mahkamah Konstitusi pada putusannya Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 19 Desember 2006.

peradilan dibawahnya diatur dengan undang-undang". Hal dimaksud bermakna bahwasanya hal susunan, kedudukan, keanggotaan dan hukum acara badan-badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, incasu pengadilan khusus, harus diatur pula dengan Undang-Undang. Pasal 2 ayat (3) UU Kekuasaan Kehakiman berbunyi, "Semua peradilan di seluruh wilayah negara Republik Indonesia adalah peradilan negara yang diatur dengan Undang-Undang." Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum berbunyi, "Di lingkungan peradilan umum dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan Undang-Undang".

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya halaman 283 Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 19 Desember 2006 menyatakan: Bukan dengan Undang-Undang yang tersendiri, meskipun dari segi teknik perundang-undangan kurang sempurna, namun tidak serta merta bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 asalkan norma yang diatur didalamnya secara substansial tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan implikasinya tidak mengakibatkan timbulnya hal-hal yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dilihat dari segi teknik perundang-undangan, frasa "diatur dengan undang-undang" berarti harus diatur dengan undang-undang tersendiri dan "bukan dalam bentuk perundang-undangan lainnya".

Pengaturan terminologi upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU yang diajukan ke Pengadilan Niaga seharusnya diatur dengan undang-undang tersendiri. Misalnya diatur dengan undang-undang tentang Pengadilan Niaga yang mengatur tentang upaya hukum dari putusan-putusan termasuk putusan Lembaga-lembaga di luar kekuasaan kehakiman karena faktanya KPPU bukan merupakan lembaga peradilan, apalagi pengajuan keberatan tersebut diajukan terhadap Pengadilan Niaga yang merupakan pengadilan khusus dari peradilan umum yang kewenangannya telah diatur di dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU Kepailitan).

Kompetensi Pengadilan Niaga Sebagai Pengadilan Khusus Terhadap Upaya Hukum Keberatan Putusan KPPU

Pembentukan Pengadilan Niaga merupakan terobosan fenomenal di antara berbagai upaya pendekatan untuk menyelesaikan masalah penegakan hukum melalui lembaga peradilan, disamping sebagai pionir bagi dilakukannya reformasi peradilan untuk memenuhi kebutuhan dalam bidang hukum dan perekonomian terutama dalam penyelesaian sengketa bisnis. Pengadilan Niaga sebagai Pengadilan Khusus merupakan simbol bergulirnya proses restrukturisasi institusi peradilan dalam mengimbangi perkembangan sosial dan ekonomi, yang saat itu sedang terkena krisis moneter sehingga perlu adanya penyelesaian sengketa bisnis secara cepat. Pembentukan suatu pengadilan khusus sebagaimana diamanatkan pembentukannya oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan UU Kekuasaan Kehakiman dilakukan melalui undang-undang tersendiri.⁶ Susunan kekuasaan dan hukum acara sebagaimana ditentukan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 A ayat (5) menyebutkan: "*Susunan, kedudukan, keanggotaan dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan dibawahnya diatur dengan Undang-Undang*". UU Kekuasaan Kehakiman dalam Pasal 2 ayat (3) menentukan bahwa pembentukan pengadilan ditetapkan dengan undang-undang: "Semua peradilan di seluruh Wilayah Negara Republik Indonesia adalah peradilan Negara dan ditetapkan dengan undang-undang".

Kedudukan Pengadilan Niaga adalah sebagai pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum tercantum dalam Pasal 27 UU Kekuasaan Kehakiman. Hal senada juga ditegaskan pada Pasal 8 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 mengenai Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang menyebutkan: "*Di lingkungan Peradilan Umum dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang*". Norma aturan tersebut memberikan ruang untuk terbentuknya pengadilan khusus yang berada di bawah lingkungan peradilan umum dengan ketentuan bahwa pembentukan pengadilan khusus tersebut harus ditetapkan dengan undang-undang.

Pengaturan eksistensi Pengadilan Niaga saat ini keberadaanya tercantum dalam UU Kepailitan bukan dengan undang-undang tersendiri tentang Pengadilan

⁶ Sebagai contoh maka pembentukan pengadilan HAM tidak diatur pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia, melainkan melalui Undang-Undang khusus, Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2000 mengenai pengadilan HAM, contoh lainnya adalah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2002 tentang Pengadilan Pajak, Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak.

Niaga sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945, UU Kekuasaan Kehakiman dan undang-undang Peradilan Umum. Menjadi persoalan hukum tatkala pengaturan eksistensi Pengadilan Niaga yang tercantum dalam UU Kepailitan tapi tidak dengan undang-undang tersendiri, apakah tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang menentukan bahwa pembentukan pengadilan di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia ditetapkan dengan undang-undang.

Menurut Jimly Asshiddiqie,⁷ dalam Undang-Undang Dasar 1945:

“Ada undang-undang (i) yang diperintahkan untuk diatur dengan undang-undang yang tersendiri, (ii) ada yang diperintahkan untuk diatur dalam undang-undang, meskipun tidak tersendiri, (iii) ada yang ditetapkan dengan undang-undang, (iv) ada yang disahkan dengan undang-undang, (v) ada pula hal-hal yang diberikan oleh Undang-Undang, (vi) ada yang diatur berdasarkan undang-undang, atau. (vii) ada pula yang dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam kedelapan kategori tersebut, tidak semuanya berisi perintah untuk membentuk undang-undang. Yang secara khusus diperintahkan untuk dibentuk dengan undang-undang tersendiri adalah pada kelompok pertama, yaitu yang menyatakan “diatur dengan undang-undang”. Pada kelompok kedua, perumusannya berbunyi, “diatur dalam undang-undang”. Artinya, materi yang dimaksudkan disini dapat diatur dalam berbagai undang-undang yang bukan bersifat tersendiri.”

Pasal 10 dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2022 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengatur materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang maupun yang diperintahkan oleh suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang. Pembentukan Pengadilan Niaga yang diatur dalam UU Kepailitan adalah tidak tepat sebagaimana dinyatakan oleh Hadi Shubhan:⁸

“Semestinya pembentukan Pengadilan Niaga yang merupakan diferensiasi/spesialisasi dari peradilan umum harus dibentuk dengan undang-undang tersendiri, tidak hanya diselipkan dalam undang-undang Kepailitan. Dalam Pasal 24 A ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa susunan, kedudukan, keanggotaan dan hukum acara Mahkamah Agung serta Badan Peradilan dibawahnya diatur dengan undang-undang. Demikian pula dalam undang-undang Peradilan Umum tersebut diatas dalam Pasal 8 ditegaskan bahwa dilingkungan Peradilan Umum dapat diadakan pengkhususan yang diatur dengan undang-undang. Kalimat dalam ketentuan konstitusi dan dalam Peraturan Perundang-undangan tersebut secara expresis verbis dikatakan “diatur dengan undang-undang”, maka seharusnya

⁷ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 263-268.

⁸ Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 102-103.

pengaturan mengenai Pengadilan Niaga juga harus diatur dengan undang-undang dan bukan hanya diatur dalam undang-undang. Pengertian “diatur dengan undang-undang” berbeda dengan pengertian “diatur dalam undang-undang”. Kalau “diatur dengan undang-undang” maka berarti harus diatur dengan undang-undang tersendiri yang khusus mengatur mengenai hal itu, sedangkan kalau “diatur dalam undang-undang” maka bisa diselipkan dalam suatu undang-undang yang berkaitan dengan hal tersebut. Dengan demikian, maka pengaturan Pengadilan Niaga yang diatur “dalam” undang-undang Kepailitan tidak benar, seharusnya Pengadilan Niaga diatur “dengan” undang-undang tersendiri yang khusus mengatur mengenai Pengadilan Niaga. Filosofi diselipkannya pengaturan Pengadilan Niaga dalam undang-undang Kepailitan barangkali lebih pada aspek pragmatisnya, sebab, jika hanya diatur secara sumir yang kemudian akan diatur dengan undang-undang tersendiri, biasanya pelaksanaannya molor dan tidak dibuat secara cepat. Hal ini bisa pula dikaitkan dengan terdesaknya waktu untuk memberlakukan undang-undang Kepailitan pada Tahun 1998 berkaitan dengan jadwal dari letter of intent antara Indonesia dengan IMF. Namun demikian alasan ini sama sekali tidak relevan pada saat lahirnya Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004, dimana tidak ada pertimbangan pragmatis seperti pada Tahun 1998 tersebut.”⁹

Sebagai contoh dengan undang-undang yaitu pembentukan pengadilan khusus harus dengan undang-undang nampak pula dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006 yang menyatakan bahwa pembentukan pengadilan tindak pidana korupsi harus dengan undang-undang.

Kompetensi Pengadilan Niaga pada dasarnya (semula berdasarkan ketentuan Pasal 280 Perpu Nomor 1 Tahun 1998 jo Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998), sekarang berdasarkan Pasal 300 ayat (1) UU Kepailitan adalah memeriksa dan memutus perkara Permohonan Pernyataan Pailit Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dan perkara lain di bidang perniagaan. Adapun perkara lain yang saat ini diperiksa Pengadilan Niaga adalah Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2000 tentang perkara Desain Industri, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2000 tentang Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu, Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2016 Paten, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2016 tentang Merek dan Indikasi Geografis, dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta. Berdasarkan ketentuan Pasal 300 UU Kepailitan ditentukan bahwa:

“(1) Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini, selain

⁹ Id.

memeriksa dan memutus permohonan pernyataan pailit dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, berwenang pula memeriksa dan memutus perkara lain di bidang perniagaan yang penetapannya dilakukan dengan Undang-Undang.¹⁰

(2) Pembentukan-Pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara bertahap dengan Keputusan Presiden, dengan memperhatikan kebutuhan dan kesiapan sumber daya yang diperlukan.”

Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Kepailitan menjadi Undang-Undang. Maka terminologi perniagaan semakin dikenal di kalangan pebisnis terlebih lagi jika menghadapi sengketa di antara mereka. UU Kepailitan sendiri tidak menjabarkan apa yang dimaksud dengan perniagaan. Dalam Pasal 300 undang-undang Kepailitan hanya disebutkan, Pengadilan sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini, selain memeriksa dan memutus permohonan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang, berwenang pula memeriksa dan memutus perkara lain di bidang perniagaan yang penetapannya dilakukan dengan undang-undang. Dalam konteks inilah, langkah awal yang kiranya dapat dilakukan adalah menelusuri makna, apa yang dimaksud dengan perniagaan dalam berbagai sudut pandang.

Pertimbangan dikeluarkannya UU Kepailitan oleh legislatif secara implisit selain menggunakan terminologi "perniagaan" juga menggunakan terminologi "Dunia usaha" dan "Perusahaan". Yang menjadi pertanyaan adalah, apakah seluruh sengketa dunia usaha dan atau perusahaan harus diselesaikan melalui Pengadilan Niaga ataukah penyelesaian sengketa dunia usaha melalui Pengadilan Niaga harus memenuhi kriteria tertentu, sehingga tidak tumpang tindih dengan wewenang badan peradilan lainnya? Pasal tersebut jika ditelusuri lebih lanjut, akan timbul pertanyaan apakah yang dimaksud dengan pasal itu "perkara lain di bidang perniagaan", yang dimaksud dengan "perkara lain di bidang perniagaan" itu dianggap sebagai "*Commercial Matters*"¹¹ atau "*Commercial Action*"¹² atau "*Commercial Case*"¹³.

¹⁰ Ketentuan Pasal 301 ayat (2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 menentukan, bahwa: "(2) Dalam hal menyangkut perkara lain di bidang perniagaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 300 ayat (1), Ketua Mahkamah Agung dapat menetapkan jenis dan nilai perkara yang pada tingkat pertama diperiksa dan diputus oleh hakim tunggal."

¹¹ Sudargo Gautama, *Aneka Masalah Hukum Perdata Internasional* (Bandung: Alumni, 1985), hlm. 246.

¹² Id. hlm. 13, 28, 29 dan 204.

¹³ Id. hlm. 27.

Bagaimana halnya dalam peraturan perundang-undangan, apakah ada ketentuan yang mengatur tentang ruang lingkup perniagaan? Untuk menjawab pertanyaan ini, tampaknya perlu ditelusuri ketentuan yang mengatur kaum pedagang atau dunia usaha pada umumnya. Jika ditelusuri ketentuan hukum yang khusus mengatur kalangan pedagang, dapat ditemukan dalam Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD). KUHD yang berlaku di Indonesia saat ini adalah merupakan ketentuan hukum yang berasal dari Belanda *Wetboek van Koophandel (WvK)*. *WvK* sendiri pada dasarnya berasal dari *Code de Commerce (CdC) di Perancis*. Disebut pada dasarnya, karena dalam beberapa hal ada perbedaan antara *WvK* dengan *CdC*. Perbedaan yang mencolok adalah dalam *CdC* dikenal adanya peradilan khusus untuk penyelesaian kasus perniagaan (*Speciale Handelsrehtbanken*).

Munculnya badan peradilan khusus ini, tidak bisa dilepaskan dari perkembangan hukum perdata. Pada waktu itu para pedagang dianggap sebagai golongan tersendiri dengan perbuatan perniagaannya (*handelsdaden*) serta perikatan dagangnya (*handels verbinlisen*) khusus dan bahkan mereka mengadakan badan peradilan sendiri untuk menyelesaikan sengketa dagang.¹⁴ Sejak diberlakukannya undang-undang Kepailitan jika dicermati, tampak bahwa sengketa yang diajukan ke Pengadilan Niaga berbagai macam kasus, tapi kewenangan ini tidak rinci, jelas dan tegas disebutkan dalam Undang-undang Kepailitan apalagi kewenangan untuk menerima upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU yang diatur dalam UU Ciptaker.

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh tim peneliti dari Universitas Andalas Padang tentang eksistensi Pengadilan Niaga, lingkup kegiatan niaga dapat dikelompokkan ke dalam delapan subspecies hukum yakni: 1. Perbankan; 2. Hukum Kekayaan Intelektual; 3. Perjanjian Dagang; 4. Perlindungan Konsumen; 5. Asuransi; 6. Perseroan; 7. Pengangkutan; dan 8. Pasar Modal. Kedelapan sub species ini dapat dikembangkan menjadi 15 sub species hukum yang meliputi: 1. Kredit Modal Kerja; 2. Sewa Menyewa; 3. Purchasing Order; 4. Promissory Note; 5. Kontrak Kerja; 6. Utang Piutang; 7. Kartu Kredit; 8. L/C; 9. Kredit

¹⁴ Nama resmi untuk padanan kata *Wetboek van Koophandel (WvK)* termuat dalam Tambahan Berita Negara RI. No. 759 tanggal 15 Desember 1953 adalah "*Buku Undang-Undang Perniagaan*". Lihat R Soekardono. Hukum Dagang Indonesia. Jilid I (bagian pertama) (Jakarta: Soeroengan, 1963) Cet. 3 hlm. 6 dalam catatan kaki nomor 1. Istilah perniagaan juga digunakan oleh RA. Koesnoen dalam bukunya Kitab Undang-Undang Hukum Perniagaan (*Wetboek van Koophandel*), (Bandung: Sumur, 1961).

Pembiayaan; 10. Jaminan Pribadi; 11. Anjak Piutang; 12. Pinjaman Sindikasi; 13. Surat Sanggup; 14. Asuransi; dan 15. Obligasi.¹⁵

Secara empirik sejak diberlakukannya undang-undang Kepailitan telah terjadi perluasan kewenangan Pengadilan Niaga tidak hanya kasus dalam kepailitan dan PKPU tetapi meliputi kasus-kasus lainnya seperti hak cipta, paten, merek dan indikasi geografis, desain industri, desain industri dan tata letak sirkuit terpadu dan yang terbaru menerima upaya hukum keberatan KPPU.

Pembahasan keberadaan kompetensi hukum acara bagi penyelesaian sengketa di Pengadilan Niaga, perlu dibahas arah kompetensi Pengadilan Niaga secara rinci, jelas dan tegas. Tidak sebagaimana dikemukakan dalam Pasal 299 undang-undang Kepailitan, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini maka hukum acara yang berlaku adalah hukum acara perdata. Sesungguhnya adalah sangat sulit dan hampir tidak diinginkan untuk memberikan definisi/rumusan pengertian manapun dari apa yang dimaksud suatu kasus komersial (*Commercial Case*) dengan tepat untuk Pengadilan Niaga (*Commercial Court*).¹⁶ Para hakim dalam praktek pengadilan sering mengalami sedikit kesulitan mengenal kasus manapun secara tepat atau tidak tepat untuk diadili dalam forum itu.

Menggambarkan sifat pertikaian-pertikaian (*disputes*) yang mungkin akan menimbulkan kegiatan-kegiatan komersial (*commercial action*) yang tepat untuk diadili oleh Pengadilan Niaga dari pada membuat definisi/rumusan manapun yang meliputi seluruh definisi tentang satu kegiatan komersial (*commercial action*). Patut kiranya disimak pengertian perniagaan yang dikemukakan oleh Tirtaamidjaja yang mengatakan,¹⁷ Perniagaan ialah pemberian perantaraan antara produsen dan konsumen; membelikan dan menjualkan dan membuat perjanjian-perjanjian yang memudahkan dan memajukan pembelian dan penjualan itu. Pemberian perantaraan itu meliputi berbagai pekerjaan. Dalam kepustakaan lain dapat juga ditemui rumusan niaga yang dikemukakan sebagai berikut¹⁸, perniagaan ialah kegiatan jual beli barang, pembelian yang diikuti tindakan penjualan kembali atau

¹⁵ Hermayuis. *Kedudukan, Tugas dan Fungsi Organisasi Pengadilan Niaga*. Makalah yang disampaikan dalam Workshop tentang "Judicial Organization Of Commercial Court" yang diselenggarakan oleh CINLES, Jakarta 28-29 November 2002.

¹⁶ Van Apeldoorn: *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan kedua, penerbit Noordhoff-Kolff N.V. - Djakarta, 1957, hlm. 13, yang mengutip apa yang ditulis Van Kant: "Noch suchen die juristen eine Definition zu ihrem Begriffe von Recht".

¹⁷ M.H Tirtaamidjaja. *Pokok-Pokok hukum Perniagaan*. Djambatan, Jakarta, 1962. Cet. 3. hlm. 6.

¹⁸ Kamus Istilah Perdagangan. (Jakarta:LP3ES, 1995). Cet. 1 hlm. 75.

menyewakan sejumlah besar atau kecil barang-barang seperti barang modal, bahan mentah, dan barang-barang setengah jadi/barang jadi atau barang konsumen lainnya. Dari pengertian perniagaan ini, tampak bahwa ruang lingkup perniagaan cukup luas, mencakup seluruh aspek dunia usaha.

Pembentuk undang-undang telah memprediksi bahwa dinamika dunia usaha akan berkembang mengikuti perkembangan zaman yang demikian cepat. Sehingga penjabaran dan atau pun interpretasi tentang perusahaan diserahkan kepada kalangan akademisi maupun putusan hakim. Secara empirik sejak diberlakukannya undang-undang kepailitan telah terjadi perluasan kewenangan Pengadilan Niaga tidak hanya kasus dalam kepailitan dan PKPU tetapi meliputi kasus-kasus sengketa bisnis, kekayaan intelektual maupun upaya hukum keberatan di Pengadilan Niaga.

Pembentukan Pengadilan Niaga adalah dipisahkannya yurisdiksi untuk memeriksa permohonan pailit dari Pengadilan Negeri kepada Pengadilan Niaga. undang-undang mengatur bahwa dengan dibentuknya Pengadilan Niaga, maka permohonan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang hanya dapat diperiksa oleh Pengadilan Niaga. Meskipun prinsip ini terlihat sederhana, namun pada prakteknya pemisahan yurisdiksi tidak berjalan semulus yang diharapkan. Tidak sedikit permasalahan hukum yang harus dijawab sehubungan dengan pemisahan yurisdiksi Pengadilan Niaga. Seperti sejauh mana kewenangan Pengadilan Niaga dalam menangani perkara kepailitan terhadap perkara lain yang terkait dalam perkara kepailitan, serta bagaimana pula kewenangan Pengadilan Niaga terhadap perkara yang memiliki subjek dan pokok perkara yang sama sedang disidangkan di Pengadilan Negeri. Keduanya merupakan persoalan yang mengemuka dalam konteks Pengadilan Niaga apalagi UU Ciptaker memberi kewenangan untuk menangani upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU.

Secara teoritis kewenangan mutlak/absolut menyangkut pembagian kekuasaan antar badan-badan peradilan, dilihat dari macam-macam pengadilan yang menyangkut pemberian kekuasaan untuk mengadili, atau dalam bahasa Belanda dikenal sebagai *attributie van rechtsmacht*¹⁹. Dalam sistem Peradilan Indonesia saat ini, kewenangan mutlak terbagi di masing-masing lingkungan

¹⁹ Retnowulan Sutantio, dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori Dan Praktek*, (Bandung:CV Mandar Maju, 1997), hlm. 11.

peradilan dan pengaturannya tersebar dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai masing-masing lingkungan tersebut²⁰. Distribusi kewenangan mutlak membagi kewenangan badan-badan peradilan dalam menerima perkara dari pencari keadilan.

Sejauh mana kewenangan Pengadilan Niaga dalam memeriksa suatu sengketa, apakah hanya terbatas pada pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang atau kewenangan lainnya seperti menangani upaya hukum keberatan sebagaimana ditentukan oleh UU Ciptaker? Apabila melihat kepada isi undang-undang Kepailitan, maka dapat diketahui bahwa proses kepailitan tidak hanya berkisar pernyataan pailit, dan PKPU belaka. Banyak hal lainnya yang harus diselesaikan oleh pihak pengadilan dalam rangka kepailitan, misalnya putusan pembatalan transaksi yang dicurigai dapat merugikan harta pailit (*actio pauliana*), pembuktian, sengketa mengenai verifikasi utang, dan lain sebagainya.

Undang-undang Kepailitan menunjukkan rencana jangka panjang para legislator untuk secara gradual memperluas kewenangan absolut Pengadilan Niaga dari kewenangan terbatasnya sebagai pengadilan untuk perkara kepailitan menjadi Pengadilan Niaga (*commercial court*) dalam arti seluas-luasnya. Sebagai pengadilan khusus yang memiliki yurisdiksi atas masalah-masalah penyelesaian sengketa bisnis. Sehingga di masa yang akan datang Pengadilan Niaga tidak hanya memiliki kewenangan mutlak untuk hanya menerima permohonan pernyataan pailit dan PKPU, namun juga terbuka bagi hal-hal lainnya yang berhubungan dengan penyelesaian sengketa bisnis.

Penegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), kemanfaatan (*zweckmässigkeit*) dan keadilan (*Gerechtigkeit*).²¹ Harus ada kompromi antara ketiga unsur tersebut artinya ketiga unsur tersebut harus mendapat perhatian, diusahakan kompromi secara proporsional seimbang ketiga unsur tersebut.²² Negara Indonesia oleh Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara 1945 dinyatakan sebagai suatu negara hukum. Ini

²⁰ UU ini adalah UU No. 14 Tahun 1970 mengenai Kekuasaan Kehakiman, dan peraturan lainnya seperti UU No. 2 Tahun 1986 mengenai Peradilan Umum alas kewenangan mutlak Pengadilan Umum, UU No. 5 Tahun 1986 Mengenai Peradilan Tata Usaha Negara bagi kewenangan mutlak Pengadilan Tata Usaha Negara, dan UU No. 1 Tahun 1974 mengenai Perkawinan bagi kewenangan Pengadilan Agama.

²¹ Sudikno Martokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty, 2022), hlm. 1.

²² Id., hlm. 2.

berarti bahwa pada hakikatnya semua orang yang berada di wilayah negara Republik Indonesia harus tunduk pada hukum. Hukum sebagai sarana pembaharuan hukum, maka dalam negara hukum dalam mencapai kesejahteraan masyarakatnya perlu ada kepastian hukum tentang kewenangan mutlak atau kompetensi absolut dari Pengadilan Niaga yang tidak hanya mengadili dan memeriksa perkara kepailitan tetapi sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat harus menyangkut dunia bisnis. Hal ini sejalan dengan model-model Pengadilan Niaga seperti Pengadilan Niaga Thailand, Singapore, Korea Selatan yang telah mengatur kewenangan dari Pengadilan Niaga dan diatur secara tersendiri baik menyangkut hukum acara di Pengadilan Niaga maupun kedudukan dari Pengadilan Niaga sebagai Pengadilan Khusus yang mengadili perkara-perkara yang menyangkut kegiatan bisnis seperti perbankan, hak milik intelektual, industri dan lembaga-lembaga keuangan lainnya.

Berbagai pendapat dilontarkan seputar kewenangan macam apa yang layak diserahkan kepada Pengadilan Niaga.²³ Kartini Mulyadi misalnya, menyebutkan bahwa yang layak menjadi yurisdiksi bagi Pengadilan Niaga selain kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang, adalah masalah perniagaan dalam arti luas, beliau memberikan contoh dengan sengketa yang berkaitan dengan perseroan terbatas, dan atau organnya. Hal-hal lain yang diatur dalam buku kesatu dan buku kedua KUHD adalah firma, CV, komisioner, *expediteur*, pengangkutan, surat berharga (wesel, cek, surat sanggup, L/C) asuransi, perkapalan, perbankan, pasar modal, penanaman Modal, hak kekayaan intelektual, dan lainnya.²⁴

Mardjono Reksodiputro lebih menekankan fungsi Pengadilan Niaga sebagai pengadilan yang eksklusif untuk mengatasi masalah-masalah yang benar-benar dirasakan mendesak dan signifikan saja. Menurutnya yurisdiksi Pengadilan Niaga dibatasi dengan beberapa kriteria, yaitu 1) harus ada nilai minimum transaksi, 2) masalah hukum yang menjadi sengketa haruslah menyangkut transaksi niaga yang rumit, atau 3) masalah hukum yang menjadi sengketa, menyangkut salah satu pihak yang merupakan bank atau lembaga keuangan lainnya (termasuk lembaga asuransi,

²³ Aria Suyudi, dkk, *Kepailitan di Negeri Pailit*, Pustaka Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 47-55.

²⁴ Henri P Panggabean, MS, "*Perspektif Kewenangan Pengadilan Niaga di Indonesia (dampak perkembangan hukum di Indonesia)*", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 12 Tahun 2001, hlm. 60.

atau 4) masalah hukum yang menjadi sengketa menyangkut peraturan perundang-undangan tentang penerimaan modal atau pasar modal, atau 5) menyangkut peraturan perundang-undangan tentang HAKI termasuk sengketa mengenai pengalihan teknologi.²⁵

Terlepas dari pendapat-pendapat tersebut, perlu diperhatikan bahwa sejak semula Pengadilan Niaga telah didesain sebagai suatu pengadilan yang memiliki segmen khusus untuk menjadi instrumen peradilan yang efektif, dinamis, serta mampu merespons tuntutan masyarakat ekonomi, khususnya dalam hal kepastian hukum dan jangka waktu penyelesaian perkara. Oleh karena itu Pengadilan Niaga dibuat dengan segala ide kemudahan, transparansi, akuntabilitas, dan kecepatan, namun dengan biaya yang relatif dibandingkan biaya perkara di pengadilan umum. Ketentuan yang memungkinkan perluasan kewenangan Pengadilan Niaga dalam bidang perniagaan tidak terlepas dari proses perkembangan semakin meluasnya pengaruh arus globalisasi yang mempengaruhi kehidupan perekonomian khusus dalam bidang perniagaan dimana sistem informasi dan transportasi yang serba cepat sehingga diperlukan sistem hukum yang dapat mengantisipasi dan menyelesaikan akibat pengaruh tersebut secara cepat dan tepat sebab perkembangan dan kecenderungan dunia perdagangan atau perniagaan harus dipahami dan diikuti secara seksama, cepat dan tepat.

Kewenangan lain yang "dapat" diberikan kepada Pengadilan Niaga karena memerlukan pengaturan penyelesaian yang cepat, terbuka dan efektif di bidang perekonomian yang menyangkut hukum bisnis seperti persaingan usaha, pasar modal, *factoring* (anjak piutang), *leasing* (sewa beli), *franchising* (waralaba), bahkan perbankan yang perputaran modal dan asetnya berpacu dengan waktu dan hitungan dengan kenaikan bunga dan keuntungan sehingga penyelesaian membutuhkan waktu yang cepat, terbuka dan efektif. Kesemuanya itu sudah harus diatur dengan undang-undang yang menetapkan menjadi kewenangan pada Pengadilan Niaga secara absolut dan itu rinci, jelas dan tegas harus dimuat dengan undang-undang.

Hukum formil mempunyai kedudukan penting dan strategis dalam upaya

²⁵ Id., hlm. 47.

menegakkan hukum materiil di lembaga peradilan. Sebagai hukum formil hukum acara berfungsi untuk menegakkan, mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil di dalam praktek pengadilan. Oleh karena itu, hukum materiil eksistensinya terkait erat dengan hukum formil, bahkan keduanya merupakan pasangan satu sama lain yang tidak dapat dipisahkan. Hukum materiil tidak mungkin dapat berdiri sendiri lepas dari hukum formil begitu pula sebaliknya.²⁶ Menurut Sjahrin Basah, hukum acara merupakan salah satu unsur dari peradilan demikian pula dengan hukum materiilnya. Peradilan tanpa hukum materiil akan lumpuh, sebab tidak tahu apa yang akan dijelmakan. Sebaliknya, peradilan tanpa hukum formil akan liar, sebab tidak ada batas-batas yang jelas dalam melakukan wewenangnya.²⁷

Sesuai dengan perkembangan hukum dewasa ini, kehadiran peraturan hukum acara yang visioner dan *responsive*, yang dapat mengantisipasi dinamika perkembangan hukum masyarakat, merupakan *condition sine qua non*. Terlebih lagi, pengajuan tuntutan hak, khususnya gugatan dalam bidang hukum perdata dari masyarakat ke pengadilan, semakin hari semakin menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Tingginya tuntutan hak dari masyarakat yang diajukan ke pengadilan, tentu memerlukan penanganan dan penyelesaian yang profesional. Hal tersebut perlu didukung dengan perangkat instrumen hukum yang memadai, dalam hal ini tersedianya hukum acara, sebagai pedoman dan aturan main (*rule of game*) bagi hakim dalam memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara perdata.²⁸ Keadaan ini menunjukkan bahwa *law reform* (pembaharuan hukum) dalam bidang acara dalam penyelesaian sengketa bisnis dewasa ini sangatlah urgen dan relevan untuk dilakukan, dan tidak bisa ditunda-tunda lagi. Pembaharuan hukum merupakan upaya untuk mengganti tatanan hukum secara positif (*ius constitutum*) yang tidak sesuai dengan perubahan sosial dan aspirasi masyarakat dengan tatanan hukum yang dicita-citakan (*ius constituendum*) yang sejalan dengan kebutuhan masyarakat dan tuntutan perkembangan zaman.²⁹

Ruang lingkup pembaharuan hukum untuk penyelesaian sengketa bisnis

²⁶ Sudikno Mertokusumo, *supra* note 21, hlm. 5.

²⁷ Sjahrin Basah, *Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1989), hlm. 1.

²⁸ Bambang Sutiyoso, *Hukum Acara Perdata dan Perkembangannya*, (Yogyakarta: Penerbit UII Press, 2006), hlm. 329.

²⁹ *Id.*, hlm. 299.

yang harus diperhatikan setidaknya meliputi tiga hal yang bersifat mendasar, yaitu pembaharuan muatan filosofis, yuridis (*normative*) dan sosiologis. Pembaharuan muatan filosofis dimaksudkan untuk dimaksudkan agar lahirnya suatu peraturan perundang-undangan baru tidak mendapat tantangan dari masyarakat, oleh karena itu sedapat mungkin aspirasi dari masyarakat dapat terwadahi dengan baik.³⁰ Pembaharuan hukum sangat penting ditinjau dari segi muatan yuridis normatifnya, agar nantinya dapat dirumuskan norma-norma atau kaidah hukum yang responsive dan visioner. Apalagi Indonesia sebagai bekas daerah jajahan secara objektif tidak dapat menghindari adanya pengaruh hukum dari pemerintah Hindia Belanda yang berwatak Eropa Kontinental. Dalam rangka penataan kembali materi hukum yang tersebar dalam berbagai peraturan perundang-undangan, dalam rancangan undang-undang perlu diatur tentang materi-materi yang merupakan penegasan kembali dari materi yang sudah ada seperti kewenangan pengadilan untuk mengadili, pemeriksaan sidang Pengadilan Niaga, putusan dan upaya hukum terhadap putusan. Diatur pula materi baru, antara lain pembatasan upaya hukum luar biasa yang disebut dengan peninjauan kembali.³¹

Perbedaan antara aturan norma dan putusan hakim dalam penyelesaian sengketa di Pengadilan Niaga dalam hal ada upaya hukum keberatan yang tidak ditentukan kompetensinya dalam undang-undang Kepailitan dapat menimbulkan ketidakpastian hukum padahal hukum acara adalah aturan main yang sifatnya tekstual bukan kontekstual sebagaimana dikatakan oleh para ahli hukum bahwa hukum harus dipandang semata-mata sebagai bentuk formal yang tertulis, dan harus dipisahkan dari bentuk material atau bentuk hukum lainnya. Hukum merupakan perintah penguasa. Hukum merupakan perintah yang dibebankan untuk mengatur makhluk berpikir dan perintah itu diberikan oleh makhluk berpikir pula. Isi hukum adalah perintah, kewajiban, kedaulatan, dan sanksi. Di luar ciri itu suatu aturan bukanlah hukum melainkan moral belaka.³²

John Austin sebagai pakar hukum positivisme menyatakan hukum adalah

³⁰ Id., hlm. 300-301.

³¹ Id., hlm. 304-305.

³² Lili Rasjidi, *Pembangunan Sistem Hukum Dalam Rangka Pembinaan Hukum Nasional*, Termuat dalam buku *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum*, (Bandung: Penerbit Refika Aditama, 2008), hlm. 142.

seperangkat pemerintah, baik langsung maupun tidak langsung, dari pihak yang berkuasa kepada warga masyarakatnya yang merupakan masyarakat politik yang independen, di mana otoritasnya (pihak yang berkuasa) merupakan otoritas tertinggi.³³ Demikian juga eksponen positivisme lain, Hans Kelsen mengemukakan bahwa “*Law is a coercive order of human behavior, it is the primary norm which stipulates the sanction.*” (Hukum adalah suatu perintah memaksa terhadap perilaku manusia. Hukum adalah kaidah primer yang menetapkan sanksi-sanksi).³⁴

Upaya positivisasi aturan hukum demi mencapai kepastian hukum, mengakibatkan hukum positif itu harus berbentuk tertulis. Di Indonesia, pengaruh ajaran legisme sangat berperan dalam positivisasi norma hukum, sebagaimana diutarakan dalam Pasal 15 Algemene Bepalingen van Wetgeving voor Indonesië (AB) yang menyatakan terkecuali penyimpangan-penyimpangan yang ditentukan bagi orang-orang Indonesia dan mereka yang dipersamakan dengan orang-orang Indonesia, maka kebiasaan bukanlah hukum kecuali jika undang-undang menentukannya. Ketentuan diatas menunjukkan bahwa di Indonesia, bentuk hukum positif dalam hukum acara yang tertulis menduduki posisi yang utama dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia dan karenanya kepastian hukum menjadi unsur/ide utama dari hukum. Saat ini dalam membentuk hukum, atau Perundang-undangan menurut Lili Rasjidi, harus dilakukan dengan cara kombinasi antara *top down* (perintah dari atas/pemerintah) dan *bottom up* (aspirasi dari bawah/masyarakat atau melalui putusan hakim dalam penyelesaian sengketa), dengan bentuknya dibuat secara tertulis dan isinya mencerminkan *living law* guna memenuhi kebutuhan masyarakat.³⁵

Upaya pembentukan hukum acara perlu diingat sifat dari hukum acara yang merupakan hukum formal yaitu hukum mengenai aturan main dalam penyelesaian sengketa melalui pengadilan, dan mengikat bagi semua pihak serta tidak dapat disimpangi, karena hukum acara mempunyai sifat publik. Oleh karena itu, demi kepastian hukum, maka hukum acara harus berbentuk kodifikasi yang bersifat unifikasi, sehingga dapat berlaku umum dan mengikat bagi semua pihak. Hukum

³³ Achmad Ali, *Menguk Teori Hukum dan Teori Peradilan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hlm. 56.

³⁴ Id.

³⁵ Lili Rasjidi, supra note 32.

sebagai sarana pembangunan masyarakat dimana pembinaan hukum diarahkan pada hukum tertulis yang terkodifikasi dan bersifat seragam yang tersusun secara sistematis atau dalam satu kompilasi hukum yang komprehensif isinya.

Unsur kepastian hukum harus dijaga demi keteraturan/ketertiban suatu negara. Oleh karena itu, hukum positif yang mengatur kepentingan-kepentingan manusia dalam masyarakat harus selalu ditaati, meskipun hukum positif itu kurang adil atau kurang mencapai tujuan hukum itu sendiri.³⁶ Substansi hukum memiliki aspek kepastian hukum, manakala hukum dibangun dengan landasan kerangka hukum yang rasional.³⁷ Substansi hukum kepailitan yang sekarang diberlakukan, yakni undang-undang Kepailitan, menurut pendapat peneliti tidak memiliki kepastian hukum yang mengatur tentang upaya hukum keberatan putusan KPPU dalam menyelesaikan perkara di Pengadilan Niaga maupun kewenangan Pengadilan Niaga untuk menangani perkara upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU.

Asas peradilan yang baik juga dimaksudkan dalam kategori *Independence of Judiciary* yang menjadi cita-cita universal sebagaimana ditegaskan dalam "*Basic Principles on the Independency of Judiciary*" (1985) yang merupakan salah satu Keputusan Kongres Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) ke-7 tentang "*The Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*", Milan, yang telah disahkan oleh Majelis Umum PBB dengan Resolusi 40/32 tanggal 29 November 1985 dan Resolusi 40/146 tanggal 13 Desember 1985.³⁸ Dokumen tersebut menegaskan, bahwa kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka adalah proses peradilan yang bebas dari setiap pembatasan-pembatasan, pengaruh-pengaruh yang tidak proporsional, hasutan-hasutan, tekanan-tekanan, ancaman-ancaman atau campur tangan secara langsung atau tidak langsung dari setiap sudut kemasyarakatan atau dengan alasan apapun.³⁹

Secara spesifik, *Independency of Judiciary* dalam arti luas meliputi hal-hal sebagai berikut:⁴⁰

³⁶ Ida Nurlinda, *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2009. hlm. 32-33.

³⁷ Khudzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum*, (Surakarta: Universitas Muhammadiyah University, 2004), hlm. 62.

³⁸ Id., hlm. 3.

³⁹ Laporan Tim Kerja Terpadu Mengenai Pengkajian Pelaksanaan TAP MPR-RI Nomor X/MPR/1998 Berkaitan dengan Pemisahan Yang Tegas Antar Fungsi-fungsi Yudikatif dari Eksekutif (sesuai Keppres No. 21 Tahun 1999) tanggal 4 Juni 1999, hlm. 1.

⁴⁰ Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, ed. Aman Sembiring Meliala, dan Agusta Takariawan dalam "*Konsep Kekuasaan Kehakiman Yang Bebas, Merdeka, dan Mandiri*" (Bandung, Mandar Maju, 2001), hlm. 12.

- 1) Pengadilan memiliki yurisdiksi yang tidak terbatas terhadap seluruh isu-isu yang menyangkut peradilan dan harus memiliki wewenang untuk menetapkan apakah isu-isu yang dihadapkan adalah dalam lingkup wewenangnya sebagaimana diperintahkan dalam undang-undang; Pengadilan harus menjamin bahwa proses peradilan dilaksanakan secara jujur dan hak-hak para pihak (yang berperkara) dihormati dan dilindungi;
- 2) Perlindungan Hak Asasi Manusia para Hakim dalam melaksanakan tugasnya terutama menghadapi setiap tuduhan-tuduhan dalam rangka melaksanakan tugasnya;
- 3) Persoalan rekrutmen, seleksi, mutasi, pelatihan, dan promosi Hakim;
- 4) Penegakan disiplin para Hakim dan penggajian.

Kajian konseptual tentang "*Independence Judiciary*" berpasangan dengan "*Judicial Accountability*" telah didukung secara teoritik dalam tiga model tentang "*Judicial Responsibility*", yaitu (1) Model Ketergantungan (*Dependency*); (2) Model Pemisahan (*Separateness*); (3) Model Responsive (*Consumer Oriented*).⁴¹ Suatu badan peradilan dikatakan sebagai peradilan sesungguhnya, apabila badan peradilan tersebut berfungsi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Di Indonesia, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya meliputi badan peradilan dalam empat lingkungan peradilan dan mahkamah konstitusi.

Undang-undang memberikan ruang untuk terbentuknya pengadilan khusus yang berada di bawah lingkungan peradilan umum dengan syarat bahwa pembentukan pengadilan khusus tersebut ditetapkan dengan undang-undang. Pembentukan suatu pengadilan khusus harus dilakukan melalui undang-undang tersendiri sebagaimana diamanatkan pembentukannya oleh Undang-Undang Dasar 1945 dan UU Kekuasaan Kehakiman. Sementara itu pembentukan Pengadilan Niaga saat ini dimuat dalam undang-undang Kepailitan tidak mengatur kewenangan upaya hukum keberatan.

Pengkhususan pembentukan pengadilan khusus, kini diwujudkan dalam bentuk Pengadilan Niaga. Bahwa ruang bagi pembentukan Pengadilan Niaga

⁴¹ Id., hlm. 7.

sebenarnya telah disediakan oleh peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 8 ayat 1 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004 tentang Peradilan Umum sebagaimana juga telah diubah yang kedua dengan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 secara tegas dinyatakan: “Di lingkungan peradilan umum dapat dibentuk pengadilan khusus yang diatur dengan undang-undang”.

Penutup

Kewenangan Pengadilan Niaga berdasarkan undang-undang Kepailitan adalah memeriksa dan memutus perkara kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang serta perkara lain di bidang perniagaan. UU Kepailitan tidak menjabarkan yang dimaksud dengan perkara perniagaan, dalam pelaksanaannya menimbulkan multi interpretasi. Perkara yang saat ini diperiksa Pengadilan Niaga selain kepailitan adalah perkara yaitu Desain Industri, Desain Tata Letak Sirkuit Terpadu, Paten, Merek dan Indikasi Geografis dan Hak Cipta termasuk upaya hukum keberatan terhadap KPPU yang diatur dalam Pasal 45 UU Ciptaker. Kompetensi Pengadilan Niaga di samping menyelesaikan kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang seharusnya memperinci secara rinci, jelas dan tegas kompetensi tentang perkara lain yang merupakan kompetensi absolut dari Pengadilan Niaga seperti: perbankan, hak kekayaan intelektual, perjanjian dagang, perlindungan konsumen, asuransi, perseroan, pengangkutan, pasar modal dan bidang hukum lainnya termasuk upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU. Semua itu harus tercantum secara tegas, jelas dan rinci sebagai kompetensi absolut dari kewenangan Pengadilan Niaga dan ini harus diatur dengan undang-undang tentang Pengadilan Niaga. Pengadilan Niaga seharusnya berada di Ibukota Provinsi seluruh Indonesia untuk memudahkan para pelaku bisnis, industri dan perbankan menyelesaikan sengketa bisnis dengan sederhana, cepat dan biaya ringan dalam mencapai kepastian hukum.

Pengaturan hukum acara yang menyangkut upaya hukum keberatan terhadap putusan KPPU di Pengadilan Niaga yang diatur dalam Pasal 45 UU Ciptaker seharusnya ditentukan terlebih dahulu dalam kompetensi Pengadilan Niaga yang diatur dengan undang-undang. Pengaturan eksistensi atau kedudukan Pengadilan

Niaga yang saat ini keberadaannya diatur dalam undang-undang Kepailitan serta undang-undang yang menyangkut hak kekayaan intelektual sudah seharusnya diubah dengan membentuk undang-undang tersendiri yaitu Undang-Undang tentang Pengadilan Niaga. Undang-undang tentang Pengadilan Niaga yang kelak dibuat harus memuat diantaranya susunan, kekuasaan, hukum acara tersendiri dan supaya ditentukan limit waktu penyelesaian perkara baik di Pengadilan Niaga maupun di Mahkamah Agung karena faktanya penegakan hukum penyelesaian perkara di Pengadilan Niaga selama ini menimbulkan banyak masalah tentang kewenangan perkara kepailitan, penundaan kewajiban pembayaran utang maupun perkara hak kekayaan intelektual yang menimbulkan multi interpretasi baik penyelesaian pokok perkara yang menyangkut hukum materil apalagi dengan ditambah kewenangan upaya hukum keberatan menjadi kewenangan Pengadilan Niaga. Dalam prakteknya, penyelesaian perkara di Pengadilan Niaga maupun di Mahkamah Agung karena ketidakjelasan kewenangan Pengadilan Niaga menjadikan tidak hanya menjadi persoalan hukum baru bahkan menimbulkan kerumitan beracara.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Jakarta: Kencana Grup Media Prenada, 2009.
- Aria Suyudi, dkk, *Kepailitan di Negeri Pailit*, Pustaka Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta, 2004.
- Bambang Sutiyoso, *Hukum Acara Perdata dan Perkembangannya*, Penerbit UII Press, Yogyakarta, 2006.
- Destivano Wibowo & Harjon Sinaga, *Hukum Acara Persaingan Usaha*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan*, Kencana Grup Media Prenada, Jakarta, 2008.
- Ida Nurlind, *Prinsip-prinsip Pembaruan Agraria*, Penerbit Rajawali Pers, Jakarta, 2009.
- Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta, Constitution Press, 2006.
- Khuzaifah Dimiyati, *Teorisasi Hukum*, Universitas Muhammadiyah Surakarta, 2004.
- Lili Rasjidi, *Pembangunan Sistem Hukum Dalam Rangka Pembinaan Hukum Nasional*. Termuat dalam buku *Butir-Butir Pemikiran dalam Hukum*, Bandung: Penerbit Refika Aditama, 2008.

- MH Tirtaamidjaja, *Pokok-Pokok hukum Perniagaan*. Djambatan, Jakarta, 1962.
- Muhammad Nasir, *Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Djambatan, 2005.
- R Soekardono, *Hukum Dagang Indonesia. Jilid I (bagian pertama)*. Jakarta: Soeroengan, 1963.
- Retnowulan Sutantio, dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata Dalam Teori Dan Praktek*, CV Mandar Maju, Bandung, 1997.
- Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia & Penegakan Hukum*, ed. Aman Sembiring Meliala, dan Agusta Takariawan dalam “*Konsep Kekuasaan Kehakiman Yang Bebas, Merdeka, dan Mandiri*”, Bandung, Mandar Maju, 2001.
- Sjachran Basah, *Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Administrasi (HAPLA)*, Rajawali Pers, Jakarta, 1989.
- Sudargo Gautama, “Aneka Masalah Hukum Perdata Internasional”, Alumni, Bandung, 1985.
- Sudikno Martokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 2022
- Van Apeldoorn: *Pengantar Ilmu Hukum*, cetakan kedua, penerbit Noordhoff-Kolff NV-Djakarta, 1957.

Jurnal:

- Henri P Panggabean, MS, “*Perspektif Kewenangan Pengadilan Niaga di Indonesia (dampak perkembangan hukum di Indonesia)*”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 12, 2001.
- Hermayuis, *Kedudukan, Tugas dan Fungsi Organisasi pengadilan Niaga*. Makalah disampaikan pada Workshop “Peradilan Organisasi Peradilan Niaga” yang diselenggarakan oleh CINLES, Jakarta 28-29 November 2002.
- Laporan Tim Kerja Terpadu Penilaian Pelaksanaan TAP MPR-RI Nomor X/MPR/1998 Tentang Pemisahan Ketat Fungsi Peradilan dari Eksekutif (sesuai Keppres Nomor 21 Tahun 1999) tanggal 4 Juni 1999.

Perundang-undangan:

- Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.

Keputusan:

- Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 19 Desember 2006.

Kamus:

- Kamus Istilah Perdagangan. LP3ES, Jakarta, 1995.