

BAB II

TINJAUAN TENTANG DEMOKRASI EKONOMI DAN ASAS KEBERLANGSUNGANUSAHA DI INDONESIA

A. Tentang Demokrasi Ekonomi di Indonesia

Demokrasi Ekonomi berasal dari dua (2) istilah yaitu juga Demokrasi dan Ekonomi. Sesuai dengan istilah kata tersebut, demokrasi berasal dari kata demos dan cratos rule by the people atau pemerintahan oleh rakyat. Akan tetapi pengertian sejati tentang demokrasi sebenarnya sangat mendalam, bahkan juga bervariasi. Dalam mengartikan istilah demokrasi biasanya ada 2 (dua) hal yang penting yaitu yang pertama adalah sebagai falsafah hidup dan juga sebagai bentuk pemerintahan. Untuk sebagai falsafah hidup tentu demokrasi adalah suatu way of life yang memiliki suatu dasar anggapan asasi bahwa:¹

1. Semua individu adalah punya hak yang sama
2. Semua individu memiliki hak yang sama juga dalam mengejar suatu kebebasan dan kebahagiaannya sendiri, Maka dari sini terdapat dua unsur inti yaitu kesamaan sesama dan juga kebebasan.

Demokrasi merupakan suatu pemerintahan atau peraturan oleh rakyat itu sendiri, yang dilandaskan atas dasar lembaga-lembaga yang terdiri dari wakil rakyat yang dipilih secara bebas dan transparan. Seorang kepala suatu pemerintahan atau eksekutif dipilih oleh rakyat dan eksekutif tersebut

¹ Ronny Winarno, "PENERAPAN PRINSIP DEMOKRASI EKONOMI, Keadilan dan Kepastian Hukum dalam Hukum Penanaman Modal", Jurnal Perspektif, Volume X No. 4 (Oktober 2005)

bertanggungjawab kepada rakyat atau seluruh wakilnya. Dalam tradisi Barat demokrasi itu mempunyai dua pengertian sebagai berikut:

1. Sebagai demokrasi politik atau demokrasi dalam ketatanegaraan (politieke of staatkundige democratie). Demokrasi politik menitikberatkan pada suatu bentuk staatsorde sendiri, yaitu mengenai cara bagaimana rakyat ikut serta dalam urusan suatu pemerintahan.
2. Sebagai demokrasi yang berlandaskan sosial atau ekonomi yang menitikberatkan pada persamaan hak dibidang sosial maupun ekonomi.

Prinsip suatu Demokrasi Ekonomi pada dasarnya lahir seiring dengan suatu keberadaan Welfare State (Negara Hukum Baru/Negara Kesejahteraan). Konsep dan juga praktek Political State dan Legal State yang sudah ada sebelumnya banyak menimbulkan kesengsaraan terhadap rakyat, terutama rakyat golongan yang ekonomi lemah, dalam sistem perekonomian liberalisme dan juga individualisme yang ada pada masa itu sudah menciptakan ketidakmerataan suatu pembagian pendapatan, terjadinya suatu ketidakstabilan kehidupan terhadap ekonomi, terjadinya konsentrasi kekuasaan ekonomi sehingga memungkinkan terjadinya apa yang disebut monopoli, terjadinya eksploitasi antar manusia, dan juga dengan kekayaan dari kaum borjuis berhasil mendudukkan wakilnya di Parlemen, dan Parlemen inilah yang membuat aturan untuk menjadi hukum negara yang akan dilaksanakan oleh pemerintah. Dengan demikian secara otomatis aturan yang dibuat tersebut lebih berpijak kepada kepentingan pihak kaum borjuis.

Sistem Ekonomi di Indonesia yaitu sistem ekonomi campuran (mixed economy) yang memiliki unsur sistem ekonomi kapitalis (berdasarkan mekanisme pasar) dan unsur sistem ekonomi terpusat (aturan oleh negara). Sebagai suatu sistem ekonomi campuran, sistem ekonomi nasional berada pada di kisaran mekanisme pasar dan juga kontrol oleh negara sebagai stabilisator, dinamisator bahkan regulator. Sistem mekanisme pasar merupakan unsur-unsur sistem ekonomi nasional yang penting, hal tersebut karena sistem perekonomian bekerja menurut suatu mekanisme pasar. Akan tetapi sesuai dengan jiwa dan semangat Demokrasi Ekonomi itu sendiri, peran dalam sistem ekonomi pasar dibatasi untuk tidak menjurus pada free ligft of liberalism yang dapat menimbulkan eksploitasi terhadap mereka yang kaum lemah dan miskin serta mencegah terjadinya pemusatan kekuatan ekonomi pada segelintir orang saja. Peran suatu Negara dalam perekonomian dibatasi hanya sebagai dinamisator, stabilisator, dan juga regulator.

Meski Negara berhak menguasai cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang yang banyak, akan tetapi kekuasaan negara dibatasi oleh syarat dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran terhadap rakyat. Hal ini, peran suatu negara lebih berfungsi sebagai pelaksana keadilan sosial dan bukan fungsi penguasaan terhadap cabang-cabang produksi. Dalam sistem ekonomi nasional disamping ditafsirkan sebagai Sistem Ekonomi Campuran dapat juga ditafsirkan sebagai Sistem Ekonomi Pancasila. Mubyarto telah menggali landasan filosofis dari suatu sistem ekonomi nasional dan kemudian menyimpulkan bahwa dalam Sistem Ekonomi Indonesia adalah sistem ekonomi

yang berdasarkan Pancasila sebagai landasan filosofis. Lanjut Mubyarto menamakan sistem ekonomi Indonesia dengan sebutan Sistem Ekonomi Pancasila. Menurut Mubyarto (1994), Sistem Ekonomi Pancasila punya ciri-ciri yang diturunkan dari sila-sila Pancasila, yaitu sebagai berikut:²

1. Roda perekonomian yang digerakkan oleh rangsangan dari ekonomi, sosial dan juga moral;
2. Adanya kehendak kuat dari seluruh anggota masyarakat untuk mewujudkan suatu keadaan pemerataan sosial dan ekonomi;
3. Prioritas akan kebijaksanaan ekonomi merupakan pengembangan ekonomi nasional yang kuat dan juga tangguh, yang artinya nasionalisme selalu menjiwai setiap kebijaksanaan dalam ekonomi;
4. Koperasi adalah sokoguru suatu perekonomian nasional; dan
5. Adanya keseimbangan yang jelas dan juga tegas antara sentralisme dan desentralisme kebijaksanaan ekonomi untuk menjamin suatu keadilan ekonomi dan keadilan sosial dengan sekaligus menjaga prinsip tentang efisiensi dan juga pertumbuhan ekonomi.

Di samping dikenal dengan suatu sebutan Sistem Ekonomi Pancasila, sistem ekonomi nasionalis juga menjadi populer dengan sebutan Sistem Ekonomi yang merakyat. Dalam sejarah perekonomian di Indonesia, semangat akan demokrasi ekonomi sering dilanggar oleh menjurusnya

² Mubyarto, Sistem dan Moral Ekonomi Indonesia, Jakarta, LP3ES. 1994, hal. 44-45

sistem ekonomi nasional yang ke arah ekonomi kapitalis. Pada era orde baru, praktek terhadap monopoli atau setidaknya praktek oligopoli sudah mewarnai wajah perekonomian di Indonesia, bahkan kekuatan akan ekonomi secara nasional berada pada beberapa segelintir konglomerat. Dalam konteks tersebut, Sistem Ekonomi Kerakyatan yang harus dijadikan suatu sistem ekonomi nasional guna untuk mencegah menjurusnya sistem ekonomi nasional ke arah ekonomi kapitalis atau sebaliknya mencegah agar menjurusnya sistem ekonomi nasional ke arah sistem ekonomi terpusat seperti yang terjadi pada era Ekonomi Terpimpin. Penegakan prinsip keadilan terhadap demokrasi ekonomi disertai kepedulian akan yang lemah sebagai ciri utama Sistem Ekonomi Kerakyatan yang dijiwai oleh semangat dalam guna mewujudkan terjadinya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Keadilan tersebut yang disertai keberpihakan terhadap yang lemah merupakan langkah yang sangat penting dalam rangka mempercepat pengentasan kemiskinan dan membatasi pemusatan kekuatan ekonomi pada segelintir orang saja. Mengenai keberpihakan terhadap yang lemah berarti memberikan berbagai kemudahan akan fasilitas, akses terhadap modal, dan juga pendidikan hingga perlindungan sosial kepada masyarakat yang miskin. Sejauh mana prinsip keadilan demokrasi ekonomi tersebut sebagai ciri utama Sistem Ekonomi Kerakyatan sudah diwujudkan dalam keseluruhan kehidupan ekonomi nasional dapat terlihat dari perkembangan tingkat akan kesenjangan dan distribusi suatu pendapatan. Jika tingkat kesenjangan dan distribusi pendapatan semakin baik artinya prinsip keadilan demokrasi ekonomi sudah mewarnai kehidupan ekonomi nasional dan juga sebaliknya. Dalam Sistem

Ekonomi Kerakyatan ini, masalah kesenjangan dan distribusi pendapatan yang merupakan tujuan utama dalam rangka mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Tidak ada artinya apa yang disebut pertumbuhan, apabila kemajuan ekonomi hanya dinikmati oleh segelintir orang saja. Pertumbuhan harus disertai dengan pemerataan, bahkan juga pemerataan harus dijadikan sasaran yang paling utama dalam pembangunan ekonomi nasional.

B. Asas Kelangsungan Usaha

Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa asas hukum atau prinsip hukum tidak terdiri dari peraturan hukum konkret, tetapi merupakan ide dasar yang bersifat umum atau latar belakang dari peraturan hukum konkret yang terdapat dalam sistem hukum. Ide ini tercermin dalam peraturan perundangan dan keputusan hakim yang membentuk hukum positif dan dapat diidentifikasi melalui pencarian prinsip umum dalam peraturan konkret tersebut.³

Sebagai pijakan hukum, peraturan perundang-undangan memiliki sifat istimewa yang diperoleh melalui penilaian etis dari pembentuk undang-undang. Penilaian ini mencerminkan nilai-nilai etis yang menjadi pedoman dalam kehidupan bersama. Oleh karena itu, sebagai nilai etis yang terpilih, dasar hukum memiliki peran penting dalam kehidupan masyarakat. Pembentuk undang-undang memiliki tanggung jawab besar dalam menemukan, mengevaluasi, dan merumuskan dasar hukum yang dibutuhkan.

³ Mertokusumo, Mengenal Hukum (suatu pengantar), Liberty, Yogyakarta, edisi ke-3, 1991, hal. 33

Pengertian asas hukum, maka dapat dinyatakan bahwa asas hukum tersebut berfungsi:

1. Sebagai tali pengikat ini berfungsi sebagai penghubung yang menyatukan berbagai kaidah hukum dalam satu sistem, sehingga tercipta hubungan yang erat antara kaidah-kaidah tersebut;
2. Dalam menjaga tujuan utama hukum yaitu keadilan dan kepastian hukum, jaminan diberikan agar kaidah hukum yang dibentuk dan diterapkan selaras dengan tujuan hukum tersebut;
3. Memastikan Jaminan tersebut memastikan fleksibilitas dalam penerapan kaidah hukum pada situasi konkret; dan
4. Sebagai instrumen untuk mengarahkan penerapan kaidah hukum yang mungkin bertentangan dengan asas hukum umum yang berlaku saat ini, jaminan tersebut memainkan peran penting.

C. Asas Keberlangsungan Usaha Dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004

Menerapkan prinsip kelangsungan usaha dalam menyelesaikan kasus kepailitan dapat mendorong hakim untuk mempertimbangkan kondisi keuangan perusahaan dengan mengadopsi metode tes insolvabilitas, meskipun tidak diatur dalam UUK-PKPU.⁴ Tindakan ini akan mencerminkan sikap akan kehati-hatian bagi para hakim tentang kepailitan sebelum benar-benar menempatkan sebuah perusahaan dalam suatu kondisi pailit.

⁴ Adi Nugroho, Analisis Yuridis terhadap Keadaan Insolvensi dalam Kepailitan (Studi Normatif Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Artikel Ilmiah, Kementerian Pendidikan Nasional Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang, 2013, hlm. 5

Dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, terdapat salah satu asas yang dikenal dengan nama asas kelangsungan usaha. Asas ini merupakan hasil dari proses penilaian etis oleh para pembentuk undang-undang terhadap prinsip-prinsip hukum yang diatur dalam peraturan perundang-undangan tersebut.

Meskipun Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) tidak secara rinci menjelaskan makna dari asas kelangsungan usaha, namun pemahaman akan pentingnya asas tersebut sebagai inti dalam penyelesaian sengketa utang melalui kepailitan dan PKPU merupakan hasil dari pemikiran manusia. Asas ini dianggap memiliki bobot kemaslahatan bagi kehidupan bersama terutama dalam lingkup kegiatan usaha dan perusahaan debitor harus tetap dapat melangsungkan usahanya secara prospektif.⁵ Oleh karena itu, para pihak hakim dapat terdorong untuk memperhatikan kondisi keuangan suatu perusahaan dengan menggunakan metode insolvensi test demi menjaga kelangsungan usaha perusahaan.

Diharapkan bahwa asas kelangsungan usaha akan memberikan manfaat yang positif bagi berbagai pihak seperti pemilik perusahaan, pemasok, tenaga kerja, dan masyarakat serta negara secara keseluruhan. Penilaian etis terhadap asas ini dipengaruhi oleh tradisi penyelesaian sengketa yang biasa dilakukan di kalangan pelaku bisnis. Ketika seorang debitor menghadapi kesulitan keuangan, maka posisi kreditor yang mungkin juga akan menjadi debitor perlu dilindungi dengan menetapkan standar toleransi. Konsep asas kelangsungan usaha dalam UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

⁵ Penjelasan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 menyebutkan terdapat empat asas, yakni asas keseimbangan, asaskeadilan, dan asas kelangsungan usaha serta asas integrasi

(PKPU) mengizinkan perusahaan debitor untuk tetap menjalankan bisnisnya. Pasal 104 ayat (1) menyatakan bahwa kurator dapat melanjutkan usaha debitor yang dinyatakan pailit dengan persetujuan panitia kreditor sementara, meskipun putusan tersebut diajukan kasasi atau peninjauan kembali. Sedangkan menurut dalam pasal 104 ayat (2) “Apabila dalam kepailitan tidak diangkat panitia kreditor, Kurator memerlukan izin Hakim Pengawas untuk melanjutkan usaha sebagaimana dimaksud pada ayat (1)”.

Pasal 104 UU Nomor 37 Tahun 2004 Tentang K-PKPU menetapkan penormaan mengenai asas kelangsungan usaha dalam konteks setelah penjatuhan putusan pailit oleh hakim. Namun, ketentuan mengenai penormaan dalam rangka penjatuhan putusan pailit tidak diatur dengan tegas. Oleh karena itu, dalam penjatuhan suatu putusan pailit, hakim mengacu pada Pasal 8 ayat (4) UU Nomor 37 Tahun 2004 Tentang K-PKPU yang menyatakan bahwa permohonan pernyataan pailit harus dikabulkan jika terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana bahwa persyaratan untuk dinyatakan pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) sudah dipenuhi. Hal ini memberikan penegasan bahwa patokan pihak hakim untuk mengabulkan sebuah permohonan pailit hanya didasarkan pada syarat yang disebutkan dalam Pasal 2 ayat (1) dan bahkan undang-undang menyatakan bahwa permohonan tersebut harus dikabulkan.

Dalam upaya penundaan pembayaran utang, debitor dapat diberi kesempatan untuk terus menjalankan usaha mereka sebagai going concern. Tujuan dari hal ini adalah agar debitor dapat memperoleh waktu yang wajar dari kreditornya untuk melunasi utang-utangnya tanpa harus memperbaharui persyaratan perjanjian kredit. Dengan menerapkan asas kelangsungan usaha, debitor dapat melakukan restrukturisasi utang-utangnya yang berpotensi memberikan nilai tambah berupa laba

yang dapat digunakan untuk membiayai perusahaan, memberikan upah kepada karyawan, membayar pajak, serta membiayai tanggung jawab sosial perusahaan.

Berikut ini adalah rincian sumber keuntungan (profit) dari suatu perusahaan sebagai berikut:

1. Untuk Merancang produk yang lebih baik sesuai dengan kebutuhan dan keinginan pelanggan atau konsumen;
2. Menyediakan upah dan keuntungan yang adil dan merata bagi para karyawan-karyawannya
3. Membayar para pemasok dengan harga yang wajar dan dengan jangka waktu yang layak,
4. Mendanai kegiatan yang terkait dengan tanggung jawab sosial perusahaan; dan
5. Membayar direksi dan pemegang saham perusahaan atas penggunaan modalnya.

Pengembangan usaha yang signifikan dapat memengaruhi pertumbuhan ekonomi makro, yang biasanya diukur dengan peningkatan PDB dari waktu ke waktu atau PDB per kapita yang mencerminkan dampaknya terhadap standar hidup masyarakat. Sebaliknya, jika suatu usaha terhenti, dapat memengaruhi kondisi keuangan perusahaan secara negatif. Oleh karena itu, UU Kepailitan dan PKPU dibutuhkan untuk memberikan kerangka hukum bagi perusahaan yang menghadapi kesulitan keuangan dan kewajiban terhadap kreditornya. Jika perusahaan dinyatakan pailit, maka hal ini akan merugikan kepentingan nasional, terutama dalam hal lapangan kerja. Masalah ketenagakerjaan adalah masalah yang sangat sensitif, dan jika perusahaan terpaksa berhenti beroperasi karena pailit, maka masalah ini akan menjadi sangat krusial.

Lebih rinci, Sutan Remy Sjahdeini menjelaskan kepentingan masyarakat

yang harus diperhatikan oleh undang Undang Kepailitan adalah kepentingan-kepentingan:⁶

1. Negara yang sedang hidup dari pajak yang dibayar oleh pihak debitor;
2. Masyarakat yang sangat memerlukan kesempatan kerja dari pihak debitor;
3. Masyarakat yang memasok suatu barang dan jasa kepada pihak debitor;
4. Masyarakat berketergantungan hidup dari pasokan barang dan juga jasa pihak debitor, baik yang selaku konsumen maupun selaku para pedagang.

Bila perusahaan diberi waktu dan kesempatan untuk menyelesaikan masalah keuangan dan debitornya juga memiliki itikad baik untuk menyelesaikan utang-utang, maka perusahaan berpotensi pulih dan menghindari kepailitan, sehingga tidak ada lagi PHK massal terhadap karyawan. Namun, jika perusahaan bermasalah dilikuidasi atau dipailitkan, negara akan kehilangan sumber pendapatan dari pajak. Oleh karena itu, restrukturisasi utang perusahaan adalah solusi terbaik untuk memastikan bahwa perusahaan dapat terus beroperasi dan utang-utangnya terbayar. Dalam kondisi krisis ekonomi nasional, likuidasi atau kepailitan perusahaan dapat menyebabkan asetnya tidak dapat terjual dengan baik.

Lembaga peradilan merupakan pilar penting dalam menegakkan keadilan bagi seluruh lapisan masyarakat. Pengadilan menjadi harapan terakhir bagi mereka yang mencari keadilan atau terlibat dalam sengketa hukum. Tugas pengadilan adalah memberikan perlakuan adil dan manusiawi kepada para pencari keadilan, memberikan layanan hukum yang baik serta bantuan yang diperlukan, dan memberikan penyelesaian perkara secara efisien, tuntas, dan final yang memuaskan

⁶ SutanRemy Sjahdeini dalam bukunya yang berjudul "Hukum Kepailitan: Memahami Undang Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan" yang diterbitkan oleh Pustaka Utama Grafiti pada tahun 2010, terdapat informasi penting terkait kepailitan, hlm. 35-36.

semua pihak dan masyarakat.⁷ Dalam kasus kepailitan, perusahaan yang mengalami kepailitan tidak selalu berhenti melakukan kegiatan usahanya secara otomatis. Hal ini dikarenakan adanya Hakim Pengawas dan Kurator yang memainkan peran penting dalam menilai dan mempertimbangkan akibat hukum dari kepailitan dan menentukan kelangsungan usaha perusahaan. Pertimbangan utama dalam melanjutkan kegiatan usaha perusahaan yang telah dinyatakan pailit adalah nilai ekonomis perusahaan yang jauh lebih tinggi daripada nilai aset fisik dari perusahaan itu sendiri.

J.B. Huizink mengemukakan bahwa kelanjutan usaha perusahaan yang pailit memiliki manfaat, di mana nilai perusahaan sering kali lebih tinggi daripada jumlah nilai dari seluruh unitnya. Jika perusahaan dihentikan dan dijual sebagai likuidasi, maka hasil yang diperoleh akan lebih sedikit daripada jika perusahaan tersebut dijual sebagai on going concern, karena di samping aset, perusahaan juga memiliki nilai yang tidak terukur, seperti karyawan yang berpengalaman dan pelanggan yang setia. Oleh karena itu, dalam situasi pailit, lebih baik untuk mempertimbangkan opsi kelanjutan usaha perusahaan, karena hal ini dapat memberikan manfaat yang lebih besar daripada likuidasi atau penghentian usaha.

Menurut Huizink, kelanjutan kegiatan usaha perusahaan pailit dapat didorong oleh berbagai alasan. Salah satunya adalah karena kurator melihat potensi untuk melanjutkan perusahaan dengan bentuk yang lebih ramping dan sederhana, baik oleh pihak yang pailit setelah adanya penawaran perdamaian, maupun oleh pihak lain. Alasan kedua adalah untuk menyelesaikan pekerjaan yang sedang berjalan dan mencapai hasil yang lebih besar dalam rangka pencairan perusahaan itu sendiri.

⁷ Mukti Arto, Mencari Keadilan, Kritik dan Sosial Terhadap Praktik Peradilan Perdata, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2001, hal. 12-13.

Namun, dalam prakteknya, keputusan untuk melanjutkan kegiatan usaha perusahaan pailit bukanlah keputusan yang mudah, karena memerlukan banyak pertimbangan dan risiko. Salah satu risikonya adalah bahwa perusahaan mungkin tidak menghasilkan keuntungan yang diharapkan, atau bahkan mengalami kerugian. Oleh karena itu, sebelum memutuskan untuk melanjutkan kegiatan usaha perusahaan pailit, perlu dilakukan analisis yang cermat dan strategi yang tepat agar perusahaan dapat berhasil kembali.⁸



⁸ J.B. Huizink, *Insolventie*, Terjemahan Linus Doludjawa, Penerbit Pusat Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2004, hal 10-11.