

ASPEK MASALAH KEPAILITAN DALAM TATARAN TEORI DAN PROBLEMATIKANYA YANG BERLAKU DI INDONESIA¹

Irawan Fakhruddin Mahali Zikri, SE., MM²

Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Syariah Bengkalis

Jalan Poros Sungai Alam - Selat Baru, Bengkalis 28751

Telp. (0766) 21550 Fax. (0766) 700 7134

Abstract

Global Economic growth influence on the development of the law, especially commercial law which is the driving wheels of the economy. globalization of law will lead to developing countries regulations on investment, trade, services and other economic sector approach developed countries (covergency). In order to adapt to the global economy, Indonesia to revise the entire legal economy. changes to the law of Indonesian economy performed well due to pressure from world bodies like the WTO, IMF, and the World Bank. Revised legal field include bankruptcy law, which is a legacy of the Dutch colonial administration Unsurprisingly patterned continental European legal systems. In Indonesia, this time in the economic law got a strong influence of the Anglo-Saxon legal system. The problem is when a company as a debtor or a party that has a debt due to the agreement or laws that pelunasanya can be billed in court, was unable to repay the debt from the creditor or debt receivable parties for agreements or laws that can be charged in court repayment. Therefore, to ensure fairness to both parties, the government passed a law on bankruptcy. Bankruptcy arrangement has existed since the Dutch colonial in era, namely S.1905-217 conjunction S.1906-348. To ensure legal certainty more certain then on April 22, 1998 was issued Regulation No. 1 of 1998 which was adopted by Act 1 of 1998. To ensure legal certainty more certain then on April 22, 1998 was issued Regulation No. 1 of 1998 which was adopted by Act 1 of 1998. Act 1 of 1998 are repaired and replaced by Act No. 37 of 2004 on Bankruptcy and Suspension of Payment of Debts. Bankruptcy is common to all the wealth confiscation Bankrupt Debtor that the maintenance and finalized performed by curators under the supervision of the Supervisory Judge as provided in this Act. This legislation increasingly answering share bad credit problems that exist in Indonesia at that time.

Keywords: Bankruptcy Law, Curator, Supervisory Judge, Act 37 of 2004

A. PENDAHULUAN

Perkembangan perekonomian global membawa pengaruh terhadap perkembangan hukum terutama hukum dagang yang merupakan roda penggerak perekonomian. Erman Radjagukguk menyebutkan bahwa globalisasi hukum akan menyebabkan peraturan-peraturan negara berkembang mengenai investasi, perdagangan, jasa-jasa dan bidang perekonomian lainnya mendekati negara maju

¹ Disusun untuk dimuat di jurnal

² Dosen pengampu mata kuliah Aspek Hukum Dalam Ekonomi (ASHUDEK)

(*covergency*). Dalam rangka menyesuaikan dengan perekonomian global, Indonesia melakukan revisi terhadap seluruh hukum ekonominya. Namun demikian tidak dapat disangkal bahwa perubahan terhadap hukum ekonomi Indonesia dilakukan juga karena tekanan dari badan-badan dunia seperti WTO, IMF, dan World Bank. Bidang hukum yang mengalami revisi antara lain adalah hukum kepailitan. Hukum kepailitan sendiri merupakan warisan dari pemerintahan kolonial Belanda yang notabenehnya bercorak sistem hukum Eropa kontinental. Di Indonesia saat ini dalam hukum ekonomi mendapat pengaruh yang cukup kuat dari sistem hukum Anglo Saxon³.

Utang bagi pelaku usaha bukan suatu proses yang menunjukkan bahwa perusahaan mempunyai neraca keuangan yang buruk, utang dalam dunia usaha merupakan salah satu langkah inefektif untuk mendapatkan suntikan modal agar dapat melakukan pengembangan usaha. Namun konsep tersebut berlaku apabila di masa jatuh tempo penagihan, perusahaan tersebut mampu mengembalikan utang tersebut.

Yang menjadi permasalahan adalah ketika perusahaan sebagai debitor atau pihak yang mempunyai utang karena perjanjian atau undang-undang yang pelunasanya dapat ditagih di pengadilan, tidak mampu mengembalikan utang dari kreditor atau pihak yang mempunyai piutang utang karena perjanjian atau undang-undang yang pelunasanya dapat ditagih di pengadilan. Oleh karena itu, dalam menjamin keadilan untuk masing-masing pihak, pemerintah mengeluarkan peraturan tentang kepailitan. Pengaturan kepailitan sudah ada sejak zaman penjajahan Belanda, yaitu S.1905-217 *juncto* S.1906-348. Untuk menjamin kepastian hukum yang lebih pasti maka pada tanggal 22 April 1998 dikeluarkanlah Perpu No. 1 tahun 1998 yang kemudian disahkan dengan Undang-undang No. 1 Tahun 1998. Undang-undang No. 1 Tahun 1998 tersebut diperbaiki dan diganti dengan Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang⁴. Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur didalam Undang-undang ini. Undang-undang ini semakin menjawab berbagai permasalahan kredit macet yang ada di Indonesia pada waktu itu.

Walaupun demikian pasal 22 Undang-undang Kepailitan mengecualikan beberapa harta kekayaan debitor dari harta pailit. Selain itu, dalam pasal 1131 dan 1132 Kitab Undang-undang Hukum Perdata juga menerangkan tentang jaminan pembayaran harta seorang debitor kepada kreditor. Dalam pasal 1131 Kitab Undang-undang Hukum Perdata disebutkan bahwa "Segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun tak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan perikatan perseorangan". Hal ini sangat memperjelas tentang obyek dari harta pailit. Namun dalam perkembangannya, banyak debitor yang berusaha menghindari berlakunya pasal 1131 Kitab Undang-undang Hukum Perdata tersebut dengan melakukan berbagai perbuatan hukum untuk memindahkan berbagai asetnya sebelum dijatuhkannya putusan pailit oleh Pengadilan Niaga. Misalnya menjual barang-

³ Radjagukguk, Erman, Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi, Jurnal Hukum, Vol. II No. 6

⁴ Undang-undang No. 37 tahun 2007, tentang kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang.

barangnya sehingga barang tersebut tidak lagi dapat disitajaminkan oleh kreditur. Hal ini sangat merugikan kreditur karena semakin berkurangnya harta yang dipailitkan maka pelunasan utang kepada kreditur menjadi tidak maksimal. Undang-Undang Telah melakukan berbagai cara untuk melindungi kreditur dengan pasal 1341 Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan pasal 41-49 Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Pada dasarnya kepailitan dapat terjadi karena makin pesatnya perkembangan perekonomian dan perdagangan dimana muncul berbagai macam permasalahan utang piutang yang timbul dalam masyarakat. Begitu juga dengan krisis moneter yang terjadi di Indonesia telah memberikan dampak yang tidak menguntungkan terhadap perekonomian nasional sehingga menimbulkan kesulitan besar terhadap dunia usaha dalam menyelesaikan utang piutang untuk meneruskan kegiatan usahanya.

Mempelajari perkembangan hukum kepailitan yang berlaku di Indonesia tidak terlepas dari kondisi perekonomian nasional khususnya yang terjadi pada pertengahan tahun 1997. Dari sisi ekonomi patut disimak data yang dikemukakan oleh lembaga konsultan (*think tank*) *econit advisory group*, yang menyatakan bahwa tahun 1997 merupakan tahun ketidak pastian⁵. Sementara itu, tahun 1998 merupakan tahun koreksi. Pada pertengahan tahun 1997 terjadi depresiasi secara drastis nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, khususnya US \$ dari sekitar Rp.2.300, pada sekitar bulan maret menjadi sekitar Rp.5.000, per US\$ pada akhir tahun 1997. Bahkan pada pertengahan tahun 1998 nilai tukar rupiah sempat menyentuh Rp.16.000, per US\$. Kondisi perekonomian ini mengakibatkan keterpurukan terhadap pertumbuhan ekonomi yang sebelumnya positif sekitar 6-7% telah berkontraksi menjadi minus 13-14%. Tingkat inflasi meningkat dari dibawah 10% menjadi sekitar 70%. Banyak perusahaan yang kesulitan membayar kewajiban utangnya terhadap para kreditur dan lebih jauh lagi banyak perusahaan mengalami kebangkrutan (*pailit*)⁵.

B. RUMUSAN MASALAH

Bertolak dari kerangka dasar pemikiran sebagaimana diuraikan pada bagian latar belakang, maka permasalahan yang akan diangkat dalam makalah ini adalah sebagai berikut:

1. Kepailitan
2. Munculnya hukum kepailitan
3. Kepailitan dalam tataran teori dan prolematikanya

C. PEMBAHASAN

I. Sejarah Munculnya Hukum Kepailitan

I.1 Sejarah Munculnya Hukum Kepailitan Amerika Sarikat

The statute bankrupt of 1570 yang berlaku di Inggris merupakan hukum kepailitan yang berlaku selama masa kolonial di Amerika Sarikat. Undang-undang kepailitan pertama yang dikeluarkan oleh pemerintah *federal* adalah *bankruptcy act of 1800*. Kesempatan bagi seorang debitor untuk secara sukarela mengajukan

⁵Sjahdeini, Sutan Remy. 2009, Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang No.37 Tahun 2004 Tentang kepailitan

permohonan pernyataan pailit terhadap dirinya baru masuk kedalam hukum kepailitan Amerika Sarikat setelah berlakunya *bankruptcy act of 1841*⁶.

The bankruptcy act of 1898, yang telah diubah beberapa kali, adalah hukum kepailitan yang berlaku di Amerika Sarikat sampai tahun 1979 ketika undang-undang kepailitan yang sekarang, yaitu *bankruptcy code*, mulai berlaku. *The bankruptcy act* adalah undang-undang kepailitan modern pertama Amerika Sarikat dan sebagian besar telah menjadi dasar bagi *the bankruptcy code*⁷. Dengan kata lain, banyak pasal-pasal dari *the bankruptcy code* diambil dari *the bankruptcy act of 1898*⁸.

Bankruptcy code, adalah sebutan bagi *bankruptcy reform act of 1978*. Perkara-perkara kepailitan yang diajukan permohonan sejak 1 Oktober 1979 diatur berdasarkan *bankruptcy reform act of 1978* atau *bankruptcy code* itu. Sementara itu perkara-perkara kepailitan yang diajukan sebelum tahun 1979 diatur berdasarkan *the bankruptcy act of 1898*, yang dikenal dengan sebutan *Bankruptcy act*.

Bankruptcy code Amerika Sarikat mengatur kepailitan, baik untuk debitor yang berbentuk persekutuan, perusahaan, maupun orang perorangan. *Bankruptcy code* bahkan berlaku pula bagi badan hukum kotapraja yang diatur dalam satu *chapter 9. Bankruptcy code* mengecualikan debitor yang berbentuk perusahaan kereta api, perusahaan asuransi, dan lembaga perbankan⁹.

Pada saat ini mengajukan permohonan *Bankruptcy* di Amerika Sarikat, merupakan cara untuk memperoleh pertolongan paling penting bagi seorang debitor. Sebagian besar dari kepailitan pada saat ini adalah berkat tindakan sukarela dari pada debitor untuk menyatakan dirinya pailit sebagai upaya untuk mencari jalan keluar dari tuntutan-tuntutan para kreditornya. Diluar *Bankruptcy* hanya ada sedikit cara bagi seorang debitor untuk dapat keluar dari kesulitannya karena tidak dapat membayar hutangnya kepada para kreditor. Sebagian besar debitor yang bukan orang perorangan tidak dapat melindungi harta kekayaannya dari para kreditornya dibawah hukum non kepailitan. Bagi para debitor yang dikepung oleh para kreditornya, melalui cara mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap dirinya dapat seketika memperoleh kelegaan secara dramatis.

I.2 Sejarah Munculnya Hukum Kepailitan Indonesia

Pada tanggal 22 April 1998 pemerintahan telah menetapkan peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 1998 tanggal 22 April 1998 tentang perubahan atas undang-undang tentang kepailitan (Lembaran Negara RI Tahun 1998 No. 87. Perpu tersebut kemudian telah disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat untuk menjadi undang-undang, yaitu menjadi UU No. 4 Tahun 1998 tentang penetapan peraturan pemerintah No. 1 Tahun 1998 tentang perubahan atas undang-undang tentang kepailitan menjadi undang-undang tanggal 9 September 1998 (Lembaran Negara RI Tahun 1998 No. 135)¹⁰.

Segala sesuatu termasuk undang-undang, tentu memiliki sejarah mengingat berlangsungnya perjalanan waktu. Suatu undang-undang akan dapat dipahami

⁶ Jordan, et al, 1999:19

⁷ Jordan, 1999: 19

⁸ Epstein, et al, 1993:4

⁹ Abdul Kadir Muhammad. 1993, *Hukum Perdata Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti

¹⁰ Adil Samadani, 2014, *Dasar-dasar Hukum Bisnis*, Jakarta: Mitra wacana Media

dengan baik apabila diketahui sejarahnya. Mengetahui sejarah undang-undang, tidak semata-mata mengetahui asal mula kejadiannya dan perjalanan waktu keberadaannya, tapi juga untuk mengetahui falsafah yang terkandung didalamnya, sistem, dan asas-asasnya. Dalam kaitan itu, untuk memahami undang-undang kepailitan Indonesia yang berlaku sekarang, perlu dipelajari sejarah perundang-undangan kepailitan sejak pertama kali diadakan hingga sekarang.

Sebagai bagian dari sejarah, undang-undang kepailitan Indonesia mengalami perubahan dan penggantian. Perubahan dan penggantian itu dilakukan untuk menyesuaikan kebutuhan yang timbul selama ruas waktu tertentu demi diciptakan tujuan dibuatnya undang-undang itu. Perubahan itu antara lain menyangkut kepentingan dari pihak-pihak yang diatur oleh pihak-pihak yang terlibat dalam operasionalisasi undang-undang itu, terjaminnya kepastian, keadilan, dan ketertiban. Dengan mengetahui sejarah perkembangan perundang-undangan kepailitan yang telah ada, maka apabila kita membuat perubahan atau membuat undang-undang kepailitan yang baru, kita dapat lebih menempatkan sebagai perangkat hukum yang dapat dijunjung dalam pandangan hidup kita sebagai bangsa. Dengan demikian undang-undang kepailitan tersebut nantinya benar-benar memiliki keperibadian Indonesia yang mampu memenuhi kebutuhan bangsa.

I.3 Undang-Undang Kepailitan Sebelum 1945

Mula-mula kepailitan untuk kasus perdagangan atau pengusaha Indonesia diatur dalam *wetboek van koophandel*, buku ketiga, yang berjudul *van de voorzieningen in gaval van onvermogen van kooplieden* (peraturan tentang ketidakmampuan pedagang). Aslinya peraturan ini termuat dalam pasal 749 sampai dengan pasal 910, tetapi kemudian telah dicabut berdasarkan pasal 2 peraturan ini adalah peraturan kepailitan yang berlaku hanya bagi pedagang. Sementara itu, kepailitan untuk bukan pedagang atau pengusaha diatur dalam Rv buku ketiga, bab ketujuh, yang berjudul: tentang keadaan nyata-nyata tidak mampu, dalam pasal 899 sampai dengan pasal 915, yang kemudian telah dicabut oleh S.1960-348¹⁰.

Ada dua buah peraturan ini telah menimbulkan banyak kesulitan dalam pelaksanaannya diantaranya adalah:

1. Banyak formalitas yang harus ditempuh
2. Biaya tinggi
3. Terlalu sedikit bagi kreditor untuk dapat ikut campur terhadap jalannya proses kepailitan
4. Pelaksanaan kepailitan memakan waktu yang lama.

Oleh karena adanya kesulitan-kesulitan tersebut, timbul keinginan untuk membuat peraturan kepailitan yang sederhana dengan tidak menimbulkan biaya banyak agar memudahkan dalam pelaksanaannya. Sehubungan dengan maksud tersebut, pada tahun 1905 telah diundangkan *faillissementtsverordening*. Peraturan ini lengkapnya bernama peraturan untuk orang kepailitan dan untuk penundaan pembayaran orang-orang Eropa.

Faillissementtsverordening ini hanya berlaku bagi orang yang termasuk golongan Eropa. Hal ini sesuai dengan asas diskriminasi hukum yang diberlakukan oleh pemerintah Hindia Belanda pada waktu itu terhadap penduduk Hindia Belanda. Pada waktu itu, sesuai dengan ketentuan pasal 163 *indische*

staatregeeling, penduduk hindia belanda dibagi atas beberapa golongan sebagai berikut:

1. Golongan Eropa
2. Golongan bumiputra
3. Golongan timur asing yang dibagi lagi kedalam:
 - a. Golongan timur asing cina
 - b. Golongan timur asing bukan cina (India, Pakistan, Arab dan lain-lain)

Meskipun *Faillissementtsverordening* hanya berlaku bagi golongan eropa, namun golongan penduduk Hindia Belanda selain golongan Eropa, dapat pula menggunakan *Faillissementtsverordening* tersebut. Golongan timur asing cina dapat menggunakannya melalui lembaga penerapan hukum sebagai mana yang diatur dalam ketentuan yang dimuat dalam S.1924 No. 226. golongan yang lain yaitu golongan bumiputra dan golongan timur asing bukan cina, dapat menggunakannya dengan menerapkan lembaga penundukan diri secara suka rela terhadap hukum perdata dan hukum dagang barat sebagaimana diatur dalaam S.1917 No.12, penundukan tersebut dapat dilakukan oleh golongan tersebut terhadap:

1. Keseluruhan hukum perdata barat
2. Sebagian hukum perdata barat
3. Suatu perbuatan hukum tertentu

Disamping melakukan penundukan secara tegas, penundukan itu dapat pula dilakukan secara diam-diam oleh golongan bumiputra dan golongan timur asing bukan cina.

Setelah bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945, ada beberapa kurun sejarah yang perlu dicermati sehubungan dengan *Faillissementtsverordening* (peraturan kepailitan). Kurun waktu sejarah itu ialah tahun periode 1945-1947, tahun 1947-1998 dan tahun 1998-sekarang.

1. Periode tahun 1945-1947

Pasal 2 aturan peliharaan UUD 1945 menentukan sebagai berikut:

Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

2. Periode tahun 1947

Pada tahun 1947, pemerintah penduduk belanda di Jakarta menerbitkan peraturan darurat kepailitan 1947. Tujuannya ialah untuk memberikan dasar hukum bagi penghapusan keputusan kepailitan yang terjadi sebelum keruntuhan Jepang. Tugas ini sudah lama selesai, sehingga dengan demikian peraturan darurat kepailitan 1947 itu sudah tidak berlaku lagi.

3. Periode tahun 1947-1998

Faktor penyebabnya adalah karena sebagian besar masyarakat pedagang atau pengusaha pribumi indonesia dan para pengusaha menengah dan kecil masih belum banyak melakukan transaksi bisnis yang besar. Pada umumnya pula mereka masih melakukan transaksi dalam lingkugan yaang terbatas. Sebagian besar masyarakat pengusaha bumiputra belum mengenal sistem hukum bisnis barat, antara lain:

- a. Melakukan kegiatan usaha dengan mendirikan badan usaha berbentuk perseroan terbatas.
- b. Menerbitkan dan atau melakukan perdagangan surat-surat berharga.
- c. Melakukan pembukaan atas transaksi-transaksi bisnis dan keadaan keuangannya.
- d. Melakukan pembayaran dengan menggunakan sistem perbankan
- e. Membebaskan tanggung jawab atas utangnya pada kekayaan perusahaan, bukan pada kekayaan pribadi.

4. Periode tahun 1998-2004

Perpu No. 1 Tahun 1998 sebagaimana kemudian telah disahkan menjadi UU No. 4 Tahun 1998 bukan merupakan undang-undang kepailitan yang baru, melainkan hanya sekedar mengubah dan menambah *Faillissementtsverordening* S.1905 No. 217 Jo S.1906 No. 348. *Faillissementtsverordening* terdiri atas 279 pasal, sedangkan UU No. 4 Tahun 1998 mencabut pasal 6 pasal (pasal 14A, 19, 218,221, dan 272) dan 1 ayat (pasal 149 ayat 3). Terdapat 93 pasal yang diubah dan menambah 10 pasal baru. Dengan demikian jumlah pasal UU No. 4 Tahun 1998 adalah pasal 282 pasal.

5. Undang-undang No. 37 Tahun 2004

Sebelum peraturan pemerintah pengganti Undang-undang No. 1 Tahun 1998 tentang perubahan atas undang-undang tentang kepailitan diajukan oleh pemerintah kepada DPR, terlebih dahulu telah diadakan pertemuan setengah kamar antar DPR yang diwakili oleh berbagai fraksi DPR dan Menteri Kehakiman mewakili pemerintah. Pada pertemuan tersebut terjadi perbedaan pendapat diantara DPR dan pemerintah mengenai substansi perpu tersebut. Kalangan DPR menginginkan agar materi yang diatur dalam perpu itu diubah karena banyak hal yang tidak memadai pengaturannya. Namun demikian, pihak pemerintah berpendapat bahwa sebaiknya perpu itu diterima begitu saja oleh DPR dan disahkan sebagai undang-undang. Alasan pemerintah adalah karena *deadline* yang ditetapkan dalam *latter of intent* yang telah ditandatangani antara IMF dan pemerintah mengenai keharusan bagi Indonesia untuk segera mengundangkan undang-undang kepailitan telah melewati batas waktu yang ditetapkan. Pemenuhan isi *latter of intent* itu merupakan syarat bagi Indonesia untuk dapat memperoleh pengucuran dana pinjaman dari IMF yang sangat dibutuhkan oleh Indonesia dalam rangka mengatasi kesulitan ekonomi sebagai akibat krisis moneter yang melanda Indonesia mulai pertengahan 1997. Jalan keluar sehubungan dengan perbedaan pendirian antara DPR dan pemerintah itu adalah kompromi, yaitu disepakati bahwa pemerintah dalam jangka waktu paling lama 1 tahun terhitung sejak tanggal UU No. 4 Tahun 1998 diundangkan, yaitu sejak 9 September 1998, akan menyampaikan RUU tentang kepailitan yang berlaku kepada DPR RI.¹¹

¹¹ Pada waktu itu yang menjadi menteri kehakiman adalah Prof.Muladi,SH. Atas permintaan beberapa fraksi DPR diadakan pertemuan setengah kamar antara menteri kehakiman dengan DPR. Penulis mengetahui tentang terjadinya kompromi tersebut karena penulis, sebagai anggota tim pakar menteri kehakiman yang ditugasi oleh menteri untuk membantu menteri dalam hal-hal yang menyangkut perbankan dan keuangan, telah diminta untuk mendampingi menteri kehakiman menghadaap dan berunding dengan para anggota DPR yang hadir dalaam pertemuan setengah kamar itu. Selain didampingi oelh penulis, menteri kehakiman juga didampingi oleh

Sesuai dengan kesepakatan tersebut seharusnya paling lambat tanggal 9 September 1999 pemerintah sudah harus menyampaikan RUU tentang kepailitan yang baru sebagai pengganti perpu No.1 tahun 1998 jo no.4 tahun 1998. Namun karena berbagai alasan dan hambatan ternyata RUU tersebut tertunda penyelesaiannya. Pada akhirnya pemerintah berhasil menyusun RUU yang dimaksud yaitu “RUU tentang kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang” dan setelah dibahas dengan DPR kemudian diundang-undangkan menjadi UU No. 37 Tahun 2004 tentang kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran hutang.

II. Tataran teori Pengertian Dan Dasar Hukum Kepailitan

Dalam Undang-undang Kepailitan tidak dijelaskan apa yang dimaksud dengan kepailitan tetapi hanya menyebutkan bahwa debitur yang mempunyai dua atau lebih kreditur dan tidak membayar sedikitnya satu hutang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan keputusan pengadilan baik atas permohonannya sendiri maupun atas permintaan seorang atau lebih krediturnya.

Dari ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa kepailitan berarti suatu keadaan debitur berhenti membayar, baik karena keadaan tidak mampu membayar atau karena keadaan tidak mau membayar. Debitur sebagai pihak yang dinyatakan pailit akan kehilangan penguasaan atas harta benda dan akan diserahkan penguasaannya kepada kurator dengan pengawasan seorang hakim pengadilan yang ditunjuk.

Para pihak yang dapat mengajukan kepailitan ada beberapa, yaitu sebagai berikut:

1. Atas permohonan debitur sendiri
2. Atas permintaan seorang atau lebih kreditur
3. Oleh kejaksaan untuk kepentingan umum
4. Bank Indonesia dalam hal debitur merupakan bank
5. Oleh badan pengawas pasar modal dalam hal debitur merupakan perusahaan efek.

Masalah kepailitan telah diatur sejak tahun 1905 dengan dikeluarkannya undang-undang tentang kepailitan yaitu *staatsblad* tahun 1905 No. 217 juncot *staatsblad* tahun 1906 No. 348. Namun dengan adanya gejolak moneter di Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 yang telah memberi pengaruh yang tidak menguntungkan ekonomi nasional dan menimbulkan kesulitan dunia usaha untuk meneruskan kegiatan termasuk dalam memenuhi kewajiban kepada kreditur, maka dikeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang No. 1 tahun 1998 tentang perubahan atas undang-undang kepailitan (perpu 1 tahun 1998) yang kemudian ditetapkan lebih lanjut dengan undang-undang No. 4 tahun 1998 yang diundangkan pada tanggal 9 September 1998.

Dalam penjelasan undang-undang tersebut antara lain disebutkan bahwa upaya penyelesaian masalah utang piutang duni usaha perlu segera diberi kerangka hukumnya agar perusahaan-perusahaan dapat segera beroprasi secara normal. Dengan demikian selain aspek ekonomi, berjalannya kembali kegiatan ekonomi akan mengurangi tekana sosial yang disebabkan oleh hilangnya banyak lapangan dan kesempatan kerja.

Prof.Dr.Erman Rajagukguk,SH,LLM, yang pada waktu itu menjabat sebagai direktur jenderal hukum dan perundang-undangan.

Prosedur Pengajuan Kepailitan

Para pihak yang dapat mengajukan kepailitan sebagaimana telah disebut diatas, satu diajukan dipengadilan yang daerah hukumnya meliputi daerah kedudukan hukum debitur. Apabila debitur telah meninggalkan wilayah RI, maka pengadilan yang berwenang adalah pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan hukum terakhir debitur, sedangkan dalam hal debitur tidak bertempat kedudukan dalam wilayah RI tetap menjalankan profesi atau usahanya dalam wilayah RI, diajukan kepengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan hukum kantor debitur menjalankan profesi atau usahanya.

Permohonan kepailitan dimaksud harus diajukan oleh seorang penasihat hukum yang memiliki izin praktek (pasal 5). Penulis melihat ketentuan yang mengharuskan memakai jasa seorang penasihat hukum yang tidak memiliki izin praktek tampaknya agar proses dapat berjalan lebih baik lancar dan cepat selesai karena pada umumnya dalam praktek sehari-hari yang terjadi adalah pernyataan pailit suatu badan hukum dengan pihak kreditur yang juga badan hukum, misalnya bank atau perusahaan-perusahaan yang cukup besar.

Pengadilan yang dimaksud dalam undang-undang kepailitan adalah pengadilan niaga yang berada dilingkungan peradilan umum. Ditegaskan lagi dalam pasal 281-nya bahwa untuk pertama kali pengadilan niaga dibentuk pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Selama putusan atas permohonan pernyataan pailit belum ditetapkan, kreditur atau kejaksaan dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk:

1. Meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitur.
2. Menunjukkan kurator sementara untuk:
 - a. Mengawasi pengelola usaha debitur
 - b. Mengawasi pembayaran kepada kreditur, pengadilan atau penggunaan kekayaan debitur yang dalam rangka kepailitan memerlukan persetujuan kurator.

Terhadap pusat atas permohonan pernyataan pailit dapat dilakukan upaya penegakan hukum kasasi kemahkamah agung. Dengan kata lain terhadap putusan pengadilan ditingkat pertama tidak diajukan upaya hukum banding, tetapi langsung upaya kasasi. Putusan atas permohonan kasasi diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum. Selanjutnya terhadap putusan atas permohonan pernyataan pailit yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, dapat diajukan peninjauan kembali kepada mahkamah agung.

Dalam putusan pernyataan pailit maka akan diangkat seorang hakim pengawas yang diajukan dari hakim pengadilan dan kurator yang akan bertugas untuk melakukan pengurus dan pemberesan harta pailit meskipun terhadap putusan tersebut diajukan kasasi atau peninjauan kembali. Dalam jangka waktu lambat 5 tahun hari sejak tanggal putusan pernyataan pailit, kurator akan mengumumkan dalam berita negara RI serta dalam sekurang-kurangnya 2 surat kabar harian yang ditetapkan oleh hakim pengawas hal-hal sebagai berikut:

1. Iktisar putusan pernyataan pailit.
2. Identitas, alamat dan pekerjaan debitur.
3. Identitas, alamat dan pekerjaan anggota panitia sementara kreditur, apabila telah ditunjuk.
4. Tempat dan waktu penyelenggaraan rapat pertama kreditur.
5. Identitas hakim pengawas.

Pihak-Pihak Pemohon Pailit

UUK-PKPU dalam pasal 2 membedakan siapa-siapa saja yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap debitor yang berbeda-beda jenis itu. Tergantung kepada jenis usaha debitor, yang dapat tampil sebagai pemohon pernyataan pailit adalah:

- a. Debitor sendiri
- b. Seorang atau lebih kreditor
- c. Kejaksaan
- d. Bank Indonesia
- e. Bapepam
- f. Menteri keuangan

Selain pihak-pihak tersebut, didalam pasal 149 ayat 2 UU perseroan terbatas ditentukan likuidator yang melaksanakan likuidasi atas harta kekayaan perseroan terbatas yang dibubarkan mengajukan permohonan pernyataan pailit apabila saat untuk pengajuan permohonan itu terpenuhi.

Permohonan Pernyataan Pailit Oleh Debitor

Menurut pasal 2 ayat 1 UUK-PKPU, permohonan pernyataan pailit terhadap seorang debitor dapat pula diajukan oleh debitor sendiri. Dalam istilah bahasa inggris *voluntary petition*. Kemungkinan yang demikian itu menandakan bahwa menurut UUK-PKPU permohonan pernyataan pailit bukan saja dapat diajukan untuk kepentingan para kreditornya, tetapi dapat pula dianjurkan untuk kepentingan debitor sendiri.

Menurut pasal 2 ayat 1 UUK-PKPU seorang debitor dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap dirinya hanya apabila terpenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Debitor mempunyai dua atau lebih kreditor
2. Debitor sedikitnya membayar satu utang yang telah jatuh waktu dan telah dapat ditagih.

Permohonan Pernyataan Pailit Oleh Kreditor

Pasal 2 ayat 1 UUK-PKPU menentukan, disamping debitor sendiri, kreditor dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap seorang debitor. Seorang kreditor dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap seorang debitor hanya apabila terpenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Debitor mempunyai dua atau lebih kreditor
2. Debitor sedikitnya tidak membayar satu hutang yang telah jatuh waktu dan telah ditagih.

UUK-PKPU mengambil sikap bahwa hakim hanya boleh mengabulkan permohonan pernyataan pailit apabila permohonan itu disetujui oleh para kreditor mayoritas. Tanpa adanya ketentuan yang demikian, maka putusan pailit itu hanya akan merugikan para kreditor lain, yang jelas-jelas tidak mengalami kesulitan mengenai kewajiban debitor atas utangnya kepada para kreditor mayoritas.

Syarat-syarat Kepailitan

Menurut pasal 2 ayat 1 UUK-PKPU: debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan pengadilan yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, baik atas permohonannya sendiri, maupun atas permohonan seorang atau lebih kreditornya.

Dari ketentuan pasal diatas dapat disimpulkan bahwa permohonan pernyataan pailit terhadap seorang debitor hanya dapat diajukan apabila memenuhi syarat sebagai berikut:

1. Debitor terhadap siapa permohonan itu diajukan harus paling sedikit mempunyai lebih dari satu kreditor.
2. Debitor tidak membayar lunas sedikitnya satu hutang kepada salah satu kreditornya.
3. Utang yang tidak dibayar itu harus telah jatuh waktu dan telah dapat ditagih.

Pasal 1 ayat 1 *fv* sebagai berikut: setiap debitor yang tidak mampu membayar utangnya yang berada dalam keadaan berhenti membayar kembali utang tersebut, baik atas permintaannya sendiri maupun atas permintaan seorang kreditor atau beberapa orang kreditornya, dapat diadakan putusan oleh hakim yang menyatakan bahwa debitor yang bersangkutan dalam keadaan pailit.

Akibat Hukum Pernyataan Pailit

Pada prinsip kepailitan meliputi seluruh kekayaan debitor pada saat pernyataan pailit itu dilakukan beserta semua kekayaan yang diperoleh selama kepailitan. Dengan pernyataan pailit, debitor pailit demi hukum kehilangan hak untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang dimasukkan dalam kepailitan, terhitung sejak tanggal kepailitan itu. Pasal 23 Undang-undang kepailitan menegaskan bahwa semua perikatan debitor pailit yang dilakukan sesudah pernyataan pailit tidak dapat dibayar dari harta pailit kecuali bila perikatan-perikatan tersebut mendatangkan keuntungan bagi harta kekayaan itu. Oleh karenanya gugatan-gugatan hukum yang bersumber pada hak dan kewajiban harta kekayaan debitor pailit harus diajukan terhadap atau oleh kurator. Begitu pula segala gugatan hukum dengan tujuan untuk memenuhi perikatan dari harta pailit selama dalam kepailitan, walaupun diajukan kepada debitor pailit sendiri, hanya dapat diajukan dengan laporan atau pencocokannya.

Akibat hukum lain yang juga amat dapat penting dari pernyataan pailit adalah seperti yang ditegaskan dalam pasal 41 yaitu bahwa untuk kepentingan harta pailit dapat dimintakan pembatalan atas segala perbuatan hukum debitor yang telah dinyatakan pailit yang merugikan kepentingan kreditor, yang dilakukan sebelum pernyataan pailit ditetapkan. Pembatalan ini pun hanya dapat dilakukan apabila dapat dibuktikan bahwa pada saat perbuatan hukum tersebut dilakukan debitor dan pihak dengan siapa perbuatan hukum itu dilakukan mengetahui atau sepatutnya mengetahui bahwa perbuatan hukum tersebut akan mengakibatkan kerugian bagi kreditor. Kecuali perbuatan hukum yang dilakukan debitor wajib dilakukan berdasarkan perjanjian dan karena undang-undang, misalnya kewajiban pembayaran pajak. Bahkan atas hibah yang dilakukan debitor pun dapat dimintakan pembatalan apabila kurator dapat membuktikan bahwa pada saat hiba tersebut dilakukan debitor mengetahui atau patut mengetahui bahwa tindakan tersebut akan mengakibatkan kerugian bagi kreditor (pasal 43).

Khusus terhadap kreditor yang memegang hak tanggungan, hak gadai atau hak bangunan atau kehendak lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Yang dimaksud dengan pemegang hak tanggungan adalah pemegang hipotik yang berhak untuk segera mengeksekusi haknya sebagaimana diperjanjikan sesuai pasal 1178 KUHPerdara dan berdasarkan pasal 6 dan pasal 20 ayat 1 UU No. 4 Tahun 1996 tentang hak tanggungan atas tanah beserta benda-

benda yang berkaitan dengan tanah. Pemegang hak tersebut diatas tentunya wajib memberikan pertanggung jawaban kepada kurator tentang hasil penjualan barang yang menjadi agunan dan menyerahkan kepada kurator sisa hasil penjualan setelah dikurangi jumlah hutang, bunga dan biaya. Apabila hasil penjualan dimaksud tidak cukup untuk melunasi piutang yang bersangkutan, maka pemegang hak tersebut dapat mengajukan tagihan pelunasan atas kekurangan tersebut dari harta pailit sebagai kreditur, setelah mengajukan permintaan pencocokan utang.

Akibat hukum lainnya adalah adanya hak retensi yang diatur dalam pasal 59 yaitu hak kreditur untuk menahan barang-barang kepunyaan debitur hingga dibayarnya suatu hutang tidak kehilangan hak untuk menahan barang dengan diucapkannya pernyataan pailit. Apabila kurator bermaksud untuk menebus barang-barang tersebut, maka kurator wajib melunasi utang debitur pailit terlebih dahulu.

Namun demikian terdapat pula harta benda yang dikecualikan dari kepailitan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 20 Undang-undang Kepailitan sebagai berikut:

- a. Segala apa yang diperoleh debitur pailit dengan pekerjaannya sendiri, atau sebagai penggaji untuk suatu jabatan atas jasa, atau sebagai upah, pensiun, uang tunggu atau uang tunjangan, selama kepailitan, demikian itu apabila dan sekedar ditentukan oleh hakim pengawas.
- b. Segala uang yang diberikan kepada debitur pailit untuk memenuhi suatu kewajiban memberi nafkah menurut undang-undang.
- c. Suatu jumlah yang ditentukan oleh hakim pengawas dari pendapatan hak nikmat hasil sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 311 KUHPerdara, untuk membiayai beban-beban yang disebutkan dalam pasal 321 KUHPerdara.
- d. Tunjangan yang oleh depitur pailit, berdasarkan pasal 318 KUHPerdara diterima dari pendapatan anak-anaknya.

Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang

Penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU) yang diatur dalam undang-undang kepailitan artinya adalah debitur yang tidak dapat melanjutkan pembayaran hutang yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih, dapat memohon penundaan kewajiban pembayar hutang, dengan maksud untuk mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran seluruh atau sebagian hutang kepada kreditor konkuren. Seperti halnya permohonan pernyataan pailit, permohonan PKPU juga harus diajukan oleh debitur kepada pengadilan dengan ditanda tangani oleh debitur dan oleh penasihat hukumnya.

Jika dalam kepailitan debitur sudah tidak mampu lagi untuk membayar utang-utangnya, maka dalam PKPU si debitur masih sanggup dan mampu untuk membayar utang-utangnya secara penuh, hanya saja dibutuhkan waktu tambahan untuk memperbaiki keadaan ekonominya. Keuntungan bagi debitur atas lembaga PKPU ini adalah dalam jangka waktu yang cukup dapat memperbaiki kesulitannya dan akhirnya dapat membayar utang-utangnya. Sedangkan apabila dinyatakan pailit, semua harta akan dilelang dan bagi kreditur belum tentu mendapatkan pembayaran dengan penuh. Akibat adanya PKPU adalah:

1. Debitur tidak dapat melakukan tindakan kepengurusan atau memindahkan hak atas sesuatu bagian dari hartanya, jika debitur melanggar, pengurus

berhak melakukan segala sesuatu untuk memastikan bahwa harta debitur tidak dirugikan karena tindakan debitur tersebut (Pasal 22).

2. Debitur tidak dapat dipaksa membayar utang-utangnya dan semua tindakan eksekusi yang telah mulai guna mendapatkan pelunasan utang, harus ditangguhkan (Pasal 228 Ayat 1)
3. Debitur berhak membayar utangnya kepadasemua kreditor bersama-sama menurut imbangan piutang masing-masing (Pasal 231)
4. Semua sitaan yang telah dipasang berakhir (Pasal 228 Ayat 2)

III. Asas Undang-undang Kepailitan

Suatu perundang-undangan kepailitan termasuk undang-undang kepailitan yang berlaku di Indonesia, sebagiannya memuat asas-asas baik dinyatakan secara tegas maupun secara tersirat, sebagai berikut:

1. Asas “mendorong investasi dan bisnis”.
2. Asas “memberikan manfaat dan perlindungan yang seimbang bagi kreditor dan debitur”.
3. Asas “putusan pernyataan pailit tidak dapat dijatuhkan terhadap debitur yang masih solven”.
4. Asas “persetujuan putusan pailit harus disetujui oleh para kreditor mayoritas”.
5. Asas “keadaan diam”.
6. Asas “mengakui hak separatis kreditor pemegang hak jaminan”.
7. Asas “proses putusan pernyataan pailit tidak berkepanjangan”.
8. Asas “proses putusan pernyataan pailit terbuka untuk umum”.
9. Asas “pengurus perusahaan debitur yang mengakibatkan perusahaan pailit harus bertanggung jawab pribadi”.
10. Asas “memberikan kesempatan restrukturisasi utang sebelum diambil putusan pernyataan pailit kepada debitur yang masih memiliki usaha yang prospektif”.
11. Asas “perbuatan-perbuatan yang merugikan harta pailit adalah tindakan pidana”.

IV. Lembaga Pengadilan Niaga

Sejak disahkannya Undang-undang Kepailitan, maka pengadilan yang berhak memutus pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran hutang adalah pengadilan niaga yang berada di lingkungan peradilan umum. Untuk pertama kalinya pengadilan niaga yang dibentuk adalah pengadilan niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Hukum acara yang terpakai pada pengadilan niaga ini adalah hukum acara perdata yang umum berlaku pada pengadilan umum. Atas putusan pengadilan niaga hanya dapat diajukan upaya hukum kasasi ke mahkamah agung. Selanjutnya atas putusan pengadilan niaga yang telah memperoleh kekuatan hukum tetaap tersebut tetap dapat diajukan upaya hukum lain yaitu peninjauan kembali kemahkamah agung dengan syarat:

- a. Terdapat bukti tertulis baru
- b. Pengadilan niaga telah melakukan kesalahan berat dalam penetapan hukumnya.

Putusan atas permohonan peninjauan kembali harus diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum yang harus diputus dalam waktu paling lambat 30hari terhitung sejak tanggal permohonan diterima panitera mahkamah agung.

Hakim pengadilan niaga diangkat berdasarkan surat keputusan ketua mahkamah agung dan harus mempunyai syarat-syarat yang telah ditentukan, yaitu sebagai berikut:

1. Telah berpengalaman sebagai hakim dalam lingkungan peradilan umum.
2. Mempunyai dedikasi dan menguasai pengetahuan dibidang masalah-masalah yang mengenai lingkup kewenangan pengadilan niaga.
3. Berwibawa, jujur dan berkelakuan tidak tercela.
4. Telah berhasil menyelesaikan program pelatihan khusus sebagai hakim pada pengadilan niaga.

D. KESIMPULAN

Krisis moneter membuat hutang menjadi membengkak luar biasa hingga mengakibatkan banyak sekali debitor tidak mampu membayar utang-utangnya. Disamping itu, kredit macet diperbankan dalam negeri juga makin membumbung tinggi secara luar biasasebelum kerisis moneter perbankan indonesia memang juga telah menghadapi masalah kredit bermasalah yaitu sebagai akibat terpuruknya sektor rill karena krisis moneter.

Dirasakan bahwa peraturan kepailitan yang ada, sangat tidak dapat diandalkan. Banyak debitor yang dihubungi oleh para kreditornya karena berusaha mengelak untuk tanggung jawab atas penyelesaian utang-utangnya. Sedangkan rekrutisasi utang hanyalah mungkin ditempuh apabila debitor bertemu dan duduk berunding dengan para kreditornya.

DAFTAR PUSTAKA

- Adil Samadani, *Dasar-dasar hukum Bisnis*, (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2014)
- Abdul R saliman, *Hukum Bisnis untuk Perusahaan*, cet.1 (Jakarta: Prenada Media, 2005)
- Abdul Kadir Muhammad, *Hukum Perdata Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993)
- Clark, Robert Charles, *Corporate Law*, (Boston & toronto: Little Brown and Company, 1986)
- Fred b.G Tumbuan, *Pokok-pokok penyempurnaan Aturan Tentang Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, makalah disampaikan dalam lokakarya Undang-Undang Kepailitan, jakarta 3-14 Agustus 1998
- Radjagukguk, Erman, *Peranan Hukum Dalam Pembangunan Pada Era Globalisasi*, Jurnal Hukum Vol.II No.6.
- Sjahdeini, Sutan Remy, 2009, *Hukum Kepailitan Memahammi Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 Tentang kepailitan*
- Undang-undang No. 37 tahun 2004, *Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*