JURNAL HUKUM ACARA PERDATA

ADHAPER

Vol. 4, No. 2, Juli – Desember 2018

- **Analisis Pengaturan Hukum Acara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang**
Doni Budiono

ISSN. 2442-9090

ADHAPER

DAFTAR ISI

1. <i>Liability without Fault</i> dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Indonesia	
Emi Puasa Handayani, Zainal Arifin, Saivol Virdaus	1–19
2. Urgensi Penyederhanaan Agenda Sidang pada Hukum Acara Perdata di Indonesia	
Syahrul Sajidin	21–41
3. Penyelesaian Perkara Pemeliharaan Anak (Alimentasi) Akibat Perceraian di Pengadilan Agama	
Mardalena Hanifah	43–58
4. Dualisme Kompetensi Permohonan Pengangkatan Anak Bagi yang Beragama Islam	
Antonius Sidik Maryono	59–74
5. Eksistensi Hukum Acara Perdata dalam Penyelesaian Perselisihan Hak tentang Upah pada Pekerja Honorer di Indonesia	
Dian Ferricha	75–89
6. Problematika Hukum dan Alternatif Penyelesaiannya Bagi Konsumen Pengguna Jasa Aplikasi Gojek dan Grabcar sebagai Angkutan Berbasis On Line	
Dwi Handayani, Muhammad Ilyas	91–107
7. Analisis Pengaturan Hukum Acara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang	
Doni Budiono	109–127
8. Paradoks Kewajiban Bersaksi pada Ketentuan Hukum Acara Perdata	
Zakki Adlhiyati	129–144
9. Praktik Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Agama Melalui Sidang Keliling Dikaitkan dengan Prinsip dan Asas Hukum Acara Perdata	
Hazar Kusmayanti, Sherly Ayuna Putri, Linda Rahmainy	145–161
10. Penyelesaian Sengketa Melalui Upaya Litigasi di Bidang Penegakan Hukum Lingkungan Keperdataan	
I Ketut Tjukup, I Gusti Ayu Agung Ari Krisnawati	163–185

PENGANTAR REDAKSI

Para Pembaca ADHAPER: Jurnal Hukum Acara Perdata, dalam edisi kali ini kami tempilkan sepuluh artikel terseleksi hasil Konferensi ADHAPER di Jember, pada Oktober 2018. Pada edisi ini beberapa tema yang diangkat mulai penyelesaian lingkungan, hukum acara peradilan agama, kepailitan, hubungan industrial, konsumen serta prinsip-prinsip dalam hukum acara perdata.

Sengketa lingkungan diangkat oleh rekan Emi Puasa Handayani dkk dengan judul *Liability Without Fault* dalam Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Indonesia, sedangkan Rekan I Ketut Tjukup dkk mengangkat judul Penyelesaian Sengketa melalui Upaya Litigasi di Bidang Penegakan Hukum Lingkungan Keperdataan. Pada aspek hukum acara peradilan agama, rekan Mardalena Hanifah menulis tentang Penyelesaian Perkara Pemeliharaan Anak (Alimentasi) Akibat Perceraian di Pengadilan Agama, adapun rekan Antonius Sidik Maryono mengajukan judul Dualisme Kompetensi Permohonan Pengangkatan Anak Bagi yang Beragama Islam, sementara itu rekan Hazar Kusmayanti dkk menyampaikan artikel dengan judul Praktik Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Agama melalui Sidang Keliling dikaitkan dengan Prinsip dan Asas Hukum Acara Perdata.

Pada topik lain, rekan Dian Ferricha mengemukakan artikel dengan judul Eksistensi Hukum Acara Perdata dalam Penyelesaian Perselisihan Hak tentang Upah pada Pekerja Honorer di Indonesia, topik penyelesaian sengketa konsumen disampaikan oleh Dwi Handayani dan Muhammad Ilyas yang mengangkat judul Problematikan Hukum dan Alternatif Penyelesaiannya bagi Konsumen Pengguna Jasa Aplikasi Gojek dan Grabcar sebagai Angkutan Berbasis *Online*. Rekan Doni Budiono mengemukakan artikel dengan topik kepailitan dengan judul Analisis Pengaturan Hukum Acara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Dua artikel mengenai prinsip hukum acara perdata dikemukakan oleh rekan Syahrul Sajidin dengan judul Urgensi Penyederhanaan Agenda Sidang pada Hukum Acara Perdata di Indonesia, sedangkan rekan Zakki Adhiyati mengemukakan judul Paradoks Kewajiban Bersaksi pada Ketentuan Hukum Acara Perdata.

Kami berharap artikel-artikel pada edisi kali ini dapat memberikan manfaat pengetahuan atas ide dan gagasan-gagasan dalam proses penegakan hukum keperdataan. Akhirnya kami mengucapkan selamat membaca.

Redaksi

ANALISIS PENGATURAN HUKUM ACARA KEPAILITAN DAN PENUNDAAN KEWAJIBAN PEMBAYARAN UTANG

Doni Budiono^{1*}

ABSTRAK

Dalam menjalankan usahanya para pelaku usaha sering mengadakan perjanjian utang piutang. Perjanjian utang piutang merupakan suatu hal yang umum dilakukan antara kreditor dan debitor. Namun tidak jarang menimbulkan sengketa antara debitor yang lalai dan tidak sanggup membayar atas utang-utangnya kepada kreditor. Salah satu upaya untuk mengatasi utang yang tidak terbayarkan adalah melalui Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) yang dimohonkan oleh debitor atau kreditor. Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan debitor pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas. Sedangkan PKPU adalah penyelesaian utang piutang dengan tujuan untuk mengadakan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada kreditor. Kepailitan dan PKPU dalam penerapannya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, *Herziene Indonesisch Reglement (HIR)*, *Reglement of de Rechtsvordering (Rv)*, *Rechtsreglement Buitengewesten (RBg)*, dan diatur lebih lanjut dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Perdata. Di dalam pengaturan hukum acara kepailitan dan PKPU yang terdapat dalam berbagai peraturan dan Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Perdata, masih terdapat kekurangan yang perlu dianalisis untuk memberikan dasar hukum terhadap pengaturan hukum acara kepailitan dan PKPU. Mengingat akan diundangkannya Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Perdata maka dalam penelitian ini akan menganalisis beberapa poin penting yang dapat digunakan sebagai bahan masukan dalam Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Perdata.

Kata kunci: *hukum acara, kepailitan, penundaan kewajiban pembayaran utang*

ABSTRACT

In carrying out its business, businessmen often establish debt agreement. Debt agreements are a common thing between creditors and debtors. However, at times, it may cause dispute between debtors who are negligent and unable to pay their debts to creditors. One of the efforts to overcome the unpaid debt is through Bankruptcy and Postponement of Debt Payment Obligations petitioned by the debtors or the creditors. Bankruptcy is the general seizure of all the assets of a bankrupt debtor whose management and settlement is carried out by the Curator under the supervision of the Supervisory Judge. On the other hand, Postponement of Debt Payment Obligations (PKPU) is the

^{1*} Penulis adalah mahasiswa Program Doktor Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, dapat dihubungi melalui email: doni.advokat@gmail.com

settlement of the debt, also aiming to establish a peace offer that includes offers of partial payment or whole payment of the debt to the creditors. Bankruptcy and PKPU in its implementation have been regulated in Indonesian Law Number 37 of 2004 on Bankruptcy and Postponement of Debt Payment Obligations, Herziene Indonesisch Reglement (HIR), Reglement of De Rechtsvordering (Rv), Buitengewesten Rechtsreglement (RBg), and further stipulated in the Civil Law Procedure Draft. In Bankruptcy and Postponement of Debt Payment Obligation's procedural law arrangements contained in various regulations and in the Civil Law Procedure Draft, there are shortcomings that need to be analyzed to provide a legal basis for Bankruptcy and Postponement of Debt Payment Obligations procedural law arrangements. Considering the upcoming legalization of the Civil Law Procedure Draft, this study will analyze several important points that can be used as reference for the Civil Law Procedure Draft.

Keywords: *bankruptcy, procedural law, postponement of debt payment obligations*

LATAR BELAKANG

Pembangunan hukum nasional untuk mewujudkan masyarakat yang adil, dan sejahtera berdasarkan alinea ke empat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pancasila bertujuan pada terwujudnya sistem hukum nasional yang dilakukan dengan pembentukan hukum baru, khususnya produk hukum yang dibutuhkan untuk mendukung pembangunan perekonomian nasional. Produk hukum nasional harus memiliki nilai keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum dalam mewujudkan ketertiban, penegakan, dan perlindungan hukum yang diharapkan mampu mendukung pertumbuhan dan perkembangan perekonomian nasional. Peraturan hukum nasional dalam rangka pembangunan ekonomi nasional salah satunya adalah pengaturan terhadap kegiatan bisnis para pelaku usaha dalam hal ini terkait perjanjian utang-piutang yang sering dilakukan pelaku usaha untuk memulai dan mengembangkan bisnisnya yang tidak jarang menimbulkan masalah hukum yaitu antara kreditor sebagai pihak yang memberikan pinjaman dan debitor sebagai penerima pinjaman.

Perjanjian utang-piutang yang terjadi saat ini menimbulkan masalah karena banyak kasus yang terjadi karena tidak terbayarkan nya utang yang telah diberikan oleh kreditor kepada debitor merupakan hal yang sering dialami. Banyak alasan utang tersebut tidak terbayarkan oleh debitor diantaranya karena tidak mampu sama sekali melunasi utang yang telah diberikan, utang yang telah dibayar masih belum mencukupi atas tagihan utang, terlambat membayar utang, atau membayar utang tetapi tidak sesuai dengan apa yang telah diperjanjikan.

Untuk mengatasi masalah tersebut terdapat berbagai cara untuk mengatasi terhadap utang yang tidak terbayarkan. Diantaranya adalah melalui lembaga Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut PKPU). Lembaga kepailitan merupakan

realisasi dari dua asas pokok hukum perdata yang terkandung dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUH Perdata).²

Pasal 1131 KUH Perdata mengatur: “Segala kebendaan si berutang baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan.” Ketentuan tersebut menunjukkan, bahwa setiap debitor bertanggung jawab terhadap utang-utangnya. Tanggung jawab tersebut dijamin dengan harta yang ada dan yang akan ada dikemudian hari, baik harta yang bergerak maupun harta yang tidak bergerak. Ketentuan tersebut didasarkan pada asas tanggung jawab terhadap utang yang diperlukan dalam upaya untuk memberikan rasa tanggung jawab kepada para debitor supaya melaksanakan kewajibannya, dan tidak merugikan kreditornya. Asas ini juga dimaksudkan untuk melindungi kepentingan kreditor, supaya seimbang dengan kewajiban yang sudah dilakukannya terhadap debitor yaitu memberikan pinjaman berupa uang.³

Ketentuan Pasal tersebut mengatur setiap debitor agar menyadari bahwa perbuatannya meminjam uang kepada kreditor membawa akibat berupa keadaan debitor mempunyai utang dijamin dengan segala kebendaannya, baik yang ada maupun yang akan ada di kemudian hari, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak. Oleh karena itu, yang debitor harus menyadari bahwa apabila kewajibannya membayar utang tidak dilaksanakan pada waktunya, maka segala kebendaannya akan disita, dan selanjutnya akan dilelang.

Pasal 1132 KUH Perdata mengatur: “kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama bagi semua orang-orang yang menghutangkan, pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagikan kepada para kreditornya menurut keseimbangan, yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila di antara para berpiutang ada alasan-alasan sah untuk didahulukan.” Ketentuan tersebut mengandung beberapa hal dalam hubungan dengan utang-piutang, yaitu:

1. Jaminan kebendaan berlaku terhadap semua kreditor.
2. Apabila debitor tidak melaksanakan kewajibannya, kebendaan tersebut akan dijual.
3. Hasil penjualan, dibagi-bagikan kepada para kreditor berdasarkan besar kecilnya piutang (asas keseimbangan atau *pondspondsgewijs*).
4. Terdapat kreditor yang didahulukan dalam memperoleh bagiannya (kreditor preferent dan kreditor separatis).

² Soemarti Hartono, 1993, *Pengantar Hukum Kepailitan dan Penundaan Pembayaran*, Seksi Hukum Dagang Fak. Hukum Universitas GM, Yogyakarta, h. 56.

³ Man S. Sastrawidjaja, 2006, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Alumni, Bandung, h.75.

Lembaga Kepailitan dan PKPU bertujuan memberikan suatu solusi terhadap para pihak terkait apabila debitor dalam keadaan berhenti membayar dan atau tidak mampu membayar, untuk menghindari eksekusi secara sepihak oleh kreditor dan untuk mencegah terjadinya kecurangan yang dilakukan oleh kreditor atau debitor itu sendiri, yang merupakan tindakan-tindakan yang dapat merugikan semua pihak terkait.

Pailit adalah suatu keadaan dimana debitor tidak mampu lagi melakukan pembayaran utang kepada para kreditornya.⁴ Ketidakmampuan debitor tersebut terjadi karena utang-utangnya lebih besar daripada aset-asetnya. Berbeda dengan pailit, kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan debitor pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan hakim pengawas, dengan tujuan utamanya menggunakan hasil penjualan harta kekayaan tersebut untuk membayar semua utang-utang debitor pailit secara proporsional.

Pengaturan kepailitan di Indonesia sebelum tahun 1945, diatur dalam *Wetboek Van Koophandel* (WvK), buku Ketiga yang berjudul *Van de Voordieningen in Geval van Onvermogen van Koopliden* (Peraturan tentang Ketidakmampuan Pedagang). Berdasarkan peraturan ini termuat dalam Pasal 749 sampai dengan Pasal 910 WvK, tetapi telah dicabut berdasarkan Pasal 2 *Verordening ter Invoering van de Failissementsverordening* (Stb. 1906-348). Peraturan ini hanya berlaku untuk pedagang saja.

Sedangkan kepailitan untuk bukan pedagang (pengusaha) diatur dalam *Reglement op de Rechtsvordering* atau disingkat Rv (Stb. 1847-52 jo 1849-63), buku Ketiga, Bab ke Tujuh yang berjudul *Van den Staat van Kennelijk Onvermogen* (Tentang Keadaan Nyata-Nyata Tidak Mampu), dalam Pasal 899 sampai Pasal 915 yang kemudian dicabut oleh Stb. 1906-348. Adanya dua peraturan ini telah menimbulkan banyak kesulitan dalam pelaksanaannya, diantaranya banyak formalitas yang harus ditempuh, biaya yang tinggi, terlalu sedikit kreditor yang ikut campur dalam proses kepailitan, dan pelaksanaan kepailitan memakan waktu yang lama.

Karena terdapat banyak kesulitan tersebut maka timbul keinginan untuk membuat peraturan kepailitan yang sederhana agar memudahkan dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu, pada tahun 1905 telah diundangkan *Failissementsverordening* (S. 1905-217) yang terdiri atas Bab I Tentang Kepailitan Pada Umumnya, dan Bab II Tentang Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Peraturan ini bernama “*Verordening op het Failisement en de Surceance, van Betaling voor de European in Nederlands Indie*” (Peraturan untuk Kepailitan dan

⁴ M. Hadi Subhan, 2008, *Hukum Kepailitan, Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, Prenadha Media Grup, Jakarta, h.1.

Penundaan Pembayaran untuk Orang-Orang Eropa). Berdasarkan *Verordening ter invoering van de Failissementsverordening* (Stb. 1906-348), *failissementsverordening* (S. 1905-217) itu dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 1 November 1906. Dengan berlakunya peraturan *failissementsverordening* tersebut, maka peraturan kepailitan yang diatur dalam WvK dan *Reglement op de Rechts verordening* di cabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Setelah bangsa Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya terdapat pengaturan pada Pasal I Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur: “Segala peraturan perundang-undangan yang masih ada masih tetap berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang Undang Dasar ini”. Hal ini berarti berdasarkan aturan peralihan tersebut, seluruh perangkat hukum yang berasal dari zaman Hindia Belanda diteruskan berlakunya setelah proklamasi kemerdekaan, kecuali jika bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Perubahan besar atas Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terjadi pada gejolak moneter sejak tahun 1997, yang sangat berpengaruh kepada dunia usaha dalam memenuhi kewajiban kepada kreditor sehingga pada tanggal 22 April 1998 diterbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan. Perpu ini kemudian melalui UU No. 4 tahun 1998 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan Menjadi Undang-Undang.

Krisis moneter yang melanda hampir seluruh belahan dunia di pertengahan tahun 1997 telah merusak sendi-sendi perekonomian. Dunia usaha merupakan yang paling menderita dan merasakan dampak krisis yang tengah melanda.⁵ Terpuruknya kehidupan perekonomian Indonesia dapat dipastikan banyak dunia usaha yang tidak mampu untuk melanjutkan usahanya termasuk untuk memenuhi kewajibannya untuk membayar utang-utangnya kepada pihak kreditor, hal inilah yang menimbulkan permasalahan hukum jika produk perundang-undangan sebagai peraturan untuk memberi kepastian dan perlindungan hukum bagi semua pihak tidak lengkap dan sempurna.

Menurut Erman Radjagukguk menyebutkan bahwa setelah Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 mulai berlaku, ternyata dalam praktik timbul beberapa permasalahan, baik yang bersumber dari kelemahan Undang-Undang Kepailitan itu sendiri maupun dalam praktik di pengadilan, diantaranya adalah:

⁵ Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2002, *Seri Hukum Bisnis: Kepailitan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 1.

1. Banyak hal yang tidak diatur secara tegas dalam Undang-Undang Kepailitan sehingga menimbulkan interpretasi yang bermacam-macam.
2. Adanya interpretasi yang berbeda-beda terhadap ketentuan dalam Undang- Undang Kepailitan tersebut mengakibatkan timbulnya ketidak-konsistenan dalam putusan hakim dalam kasus-kasus kepailitan, yang pada akhirnya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum.
3. Jangka waktu 30 hari yang diberikan Undang-Undang Kepailitan untuk menyelesaikan satu perkara kepailitan dipandang dalam praktik sukar dilaksanakan, karena terlalu cepat.
4. Adanya kecenderungan menurunnya jumlah perkara kepailitan yang ditangani Pengadilan Niaga di Jakarta Pusat.⁶

Sistem yang dipergunakan dalam perubahan Undang-Undang Kepailitan adalah tidak melakukan perubahan secara total, tetapi hanya mengubah pasal-pasal tertentu yang perlu diubah dan menambah berbagai ketentuan baru di dalam Undang-Undang yang sudah ada.⁷ Dengan berkembangnya waktu dalam hal ini perlu adanya perubahan Undang-Undang dengan memperbaiki, menambah, dan meniadakan ketentuan-ketentuan yang tidak sesuai lagi dengan kebutuhan dan perkembangan hukum dalam masyarakat, maka timbulah gagasan untuk mengubah undang-undang yang telah ada menjadi Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU KPKPU).

Selanjutnya pada tanggal 19 Oktober 2004 ditandatangani dan diundangkanlah Revisi atas UU No. 4 tahun 1998 yaitu menjadi Undang-Undang No. 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yang mencabut *Verordening ter Invoering van de Faillissements Verordening* dan UU No. 4 Tahun 1998.

Undang-Undang ini lahir karena perkembangan perekonomian dan perdagangan serta pengaruh globalisasi yang melanda dunia usaha dewasa ini. Selain itu, mengingat umumnya modal yang dimiliki oleh para pengusaha merupakan pinjaman yang berasal dari berbagai sumber, baik dari bank, penanaman modal, penerbitan obligasi, maupun cara lain yang diperbolehkan, telah menimbulkan banyak permasalahan penyelesaian utang-piutang.

Ada beberapa faktor perlunya pengaturan mengenai kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang yaitu untuk menghindari adanya:

⁶ Erman Radjagukguk, *Perkembangan Peraturan Kepailitan di Indonesia*, bahan ELearning “Bankruptcy Law”, h. 5-7, dalam buku Adrian Sutedi, 2009, *Hukum Kepailitan*, Cetakan Pertama, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor, h. 7.

⁷ Imran Nating, 2005, *Peranan Dan Tanggung Jawab Kurator Dalam Pengurusan Dan Pembersihan Kepailitan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, h. 7-8.

1. Perebutan harta debitor apabila dalam waktu yang sama ada beberapa kreditor yang menagih piutangnya dari debitor.
2. Kreditor pemegang hak jaminan kebendaan yang menuntut haknya dengan cara menjual barang milik debitor tanpa memperhatikan kepentingan debitor atau para kreditor.
3. Kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh salah satu kreditor atau debitor sendiri.

Kepailitan merupakan suatu jalan keluar untuk dapat keluar dari persoalan utang piutang yang menghimpit seorang debitor, dimana debitor tersebut sudah tidak mempunyai kemampuan lagi untuk membayar utang-utang tersebut kepada para kreditornya. Apabila ketidakmampuan untuk membayar utang yang telah jatuh tempo disadari oleh debitor, maka langkah yang dapat diambil oleh debitor ialah dengan mengajukan permohonan penetapan status pailit terhadap dirinya sendiri, atau dengan cara penetapan status pailit yang dikeluarkan oleh pengadilan

apabila telah terbukti bahwa debitor tersebut memang telah tidak mampu lagi untuk membayar utangnya yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih.

Dalam hal debitor mempunyai banyak kreditor dan harta kekayaan debitor tidak cukup untuk membayar lunas semua kreditor, maka para kreditor akan berlomba dengan segala cara, baik yang sesuai dengan prosedur hukum maupun yang tidak sesuai dengan prosedur hukum untuk mendapatkan pelunasan tagihannya terlebih dahulu. Kreditor yang datang belakangan sudah tidak dapat lagi mendapat pembayaran karena harta debitor sudah habis diambil oleh kreditor yang datang lebih dahulu. Hal ini sangat tidak adil dan merugikan baik kreditor maupun debitor sendiri.

Semakin cepatnya perubahan dunia bisnis yang semakin kompleks saat ini mendorong Indonesia untuk terus mengkaji dan mengevaluasi peraturan-peraturan khususnya di bidang kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat terutama hak dan kewajiban kreditor dan debitor. Selain itu untuk meningkatkan peran Indonesia dalam lalu lintas perdagangan dalam Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) dan *Asean Free Trade Area* (AFTA).

Seiring berjalannya waktu telah terjadi perubahan paradigma hukum dalam masyarakat yang menimbulkan kelemahan-kelemahan yang ada dalam peraturan hukum kepailitan dan PKPU yang perlu disesuaikan dengan perkembangan zaman. Berdasarkan ketentuan di dalam UU KPKPU di atas agar debitor dapat dinyatakan pailit oleh pengadilan harus memenuhi syarat-syarat untuk dinyatakan pailit, yaitu: debitor mempunyai dua atau lebih kreditor dan debitor tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih. Syarat tersebut yaitu, debitor mempunyai dua atau lebih kreditor. Syarat tersebut telah sesuai dengan tujuan kepailitan, yaitu mekanisme pendistribusian aset debitor secara proporsional

terhadap para kreditor karena ketidakmampuan debitor melaksanakan kewajiban membayar utang. Jika debitor hanya mempunyai satu kreditor saja maka tidak ada pembagian aset, oleh karena itu tidak ada proses kepailitan. Keadaan tersebut menunjukkan bahwa keadaan berhenti membayar tidak ada, dalam hal demikian dapat menggunakan penyitaan yang hanya satu-satunya itu, yaitu sita jaminan (*conservatoire beslag*), bukan melalui sita umum.⁸

Sedangkan yang dimaksud sita umum yaitu, sita terhadap seluruh aset milik debitor untuk kepentingan semua kreditor-kreditor nya melalui proses kepailitan, berbeda dengan sita jaminan (*conservatoire beslag*) adalah sita terhadap barang milik debitor yang menjadi agunan utang debitor kepada kreditor nya, tujuannya agar barang agunan tersebut tidak disingkirkan.⁹ Syarat yang kedua yaitu debitor tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih. Ketentuan tersebut tidak mensyaratkan debitor tidak membayar utangnya kepada semua kreditor-kreditor nya, melainkan cukup apabila debitor memiliki lebih dari satu kreditor dan debitor tidak membayar lunas utang tersebut kepada sedikitnya satu kreditor.

Permohonan pernyataan pailit harus dikabulkan apabila terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana bahwa persyaratan untuk dinyatakan pailit sebagaimana dimaksud dalam UU KPKPU telah terpenuhi. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa, syarat-syarat debitor untuk dapat dinyatakan pailit oleh pengadilan sangat sederhana. Ketentuan persyaratan permohonan pailit memudahkan debitor dinyatakan pailit, walaupun sebenarnya dalam keadaan solven. Oleh karena itu dikatakan bahwa UU KPKPU, lebih berpihak kepada kreditor.¹⁰

Pengaturan kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang juga terdapat dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dan Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Perdata yang akan segera diundangkan, oleh karena itu terdapat beberapa poin-poin penting yang perlu di cermati dan ditelaah dalam pengaturan kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang di dalam peraturan tersebut.

Agenda Perubahan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang merupakan respons terhadap perkembangan dalam bidang perekonomian dan perdagangan, serta kebutuhan masyarakat dalam menyelesaikan masalah pembiayaan usaha. Perkembangan dan kebutuhan tersebut perlu diiringi dengan adanya sebuah peraturan hukum kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang yang dapat menjamin kepastian hukum dan perlindungan yang adil bagi pelaku usaha. UU KPKPU

⁸ M. Hadi Subhan, *Op.cit.*, h. 7.

⁹ Yahya Harahap, 2005, *Hukum Acara Perdata, Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, h. 339.

¹⁰ Hikmahanto Juwana, 2004, "Politik Hukum UU Bidang Ekonomi di Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 23, No.2, h. 58.

sebagai dasar pelaksanaan kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang dianggap sudah tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan dalam penerapannya menimbulkan berbagai permasalahan.

Selain itu, permasalahan yang lain adalah belum disiplinnya Pengadilan Niaga (khususnya di tingkat MA) dalam mengimplementasikan *Time Frame* pemeriksaan dan putusan perkara dan juga penyampaian salinan putusan bagi para pihak; belum jelas nya kapan debitor pailit dapat dinyatakan insolven; belum adanya kepastian batasan hak dan kewenangan kurator dengan hakim pengawas dalam tugas pengurusan dan pemberesan harta pailit/PKPU.¹¹

Dalam penelitian ini ada beberapa permasalahan dalam penyelenggaraan kepailitan dan PKPU yang perlu dikaji lebih mendalam, diantaranya: besarnya jumlah utang debitor, pembuktian sederhana, kreditor pemegang jaminan dalam kepailitan, sita pidana dalam kepailitan, peringkat upah pekerja, kepailitan lintas negara (*cross border insolvency*), pemberesan harta kepailitan dan kreditor yang mengajukan penundaan kewajiban pembayaran utang.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas permasalahan yang timbul dalam perkembangan hukum acara perdata perlu diatur yaitu terhadap kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang agar memenuhi kebutuhan perkembangan hukum saat ini dengan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh penyusun dan pembentuk undang-undang.

Pada penelitian ini jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang menitik berat kan pada telaah dan analisis hukum positif dengan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Bahan hukum primer dan sekunder dikumpulkan melalui prosedur inventarisasi dan identifikasi peraturan perundang-undangan, serta klasifikasi dan sistematisasi bahan hukum sesuai permasalahan penelitian. Oleh karena itu teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah teknik kepustakaan, yaitu suatu teknik telaah normatif dari beberapa peraturan perundang-undangan serta penelaahan beberapa literatur yang relevan dengan materi yang dibahas.

¹¹ Hukum Online, Sejumlah Persoalan Hukum Mendesak Adanya Revisi UU Kepailitan, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58e7479bed0be/sejumlah-persoalan-hukum-mendesak-adanya-revisi-uu-kepailitan>, diakses pada 13 Juli 2018.

PEMBAHASAN

Analisis Pengaturan Hukum Acara Kepailitan

Sejalan dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat, terdapat beberapa permasalahan dalam penyelenggaraan kepailitan berdasarkan UU KPKPU, diantaranya adalah mengenai:

1. Besarnya jumlah utang debitor

Pasal 2 ayat (1) UU KPKPU merupakan ketentuan hukum sebagai syarat suatu kepailitan. Ketentuan tersebut dianggap rentan karena pengajuan permohonan kepailitan dan pernyataan kepailitan terhadap debitor tidak mempertimbangkan kemampuan debitor untuk membayar utang atau tidak mampu membayar utang. Permohonan pernyataan kepailitan terhadap debitor hanya dilakukan dengan pendekatan *presumption* dan syarat kepailitan yang ada, tidak menyaratkan adanya jumlah utang minimal, sehingga setiap kreditor dapat memiliki hak untuk mengajukan permohonan kepailitan terhadap debitor walau dengan utang yang sangat kecil sekalipun.

2. Pembuktian sederhana

Pasal 8 ayat (4) UU KPKPU mengenai pembuktian sederhana menyatakan hakim harus mengabulkan apabila terbukti adanya keadaan yang sederhana. Permasalahan dalam perkembangan hubungan keperdataan adalah sulitnya untuk mengukur mudah atau tidaknya suatu keadaan adanya utang, disamping tidak ada ketentuan yang menjadi parameter sederhana. Permasalahan ini mendorong hakim mau tidak mau untuk mengabulkan permohonan pailit sepanjang ada fakta utang dan utang tersebut jatuh waktu.

3. Kreditor pemegang jaminan dalam kepailitan

Berdasarkan UU KPKPU kreditor pemegang hak jaminan memiliki hak diutamakan dalam kepailitan dibandingkan kreditor konkuren biasa. Namun, posisi kreditor pemegang jaminan yang diatur dalam UU KPKPU dianggap tidak adil dikarenakan ketentuan Pasal 138 UU KPKPU memberikan posisi istimewa untuk meminta hak-hak yang dimiliki oleh kreditor konkuren. Dalam prakteknya kreditor pemegang hak jaminan atau biasa disebut dengan kreditor separatis berhak mengajukan kepailitan dan ikut *voting* tanpa kehilangan hak istimewa/hak atas agunannya. Hal ini tentu tidak adil dikarenakan kreditor ini memiliki keistimewaan melekat dalam hal penyelesaian utang debitor terhadap harta kebendaan sebagai jaminan utang, namun disisi lain debitor tetap dipailitkan atas *voting* dari kreditor separatis tersebut.

4. Sita pidana dalam kepailitan
Tumpang tindihnya pelaksanaan sita umum kepailitan dan sita pidana dalam rangka kepentingan penyidikan menyebabkan pelaksanaan proses sita menjadi tidak jelas.
5. Peringkat upah pekerja
Peringkat pekerja perlu diatur secara tegas dalam UU KPKPU. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 menegaskan utang atas gaji yang tertunggak buruh kedudukannya lebih tinggi dari utang pajak dan tagihan separatis. Oleh karena itu, untuk memperjelas kedudukan upah pekerja, maka perlu pengaturan nya dalam UU KPKPU.
6. Kepailitan lintas negara (*cross border insolvency*)
UU KPKPU belum mengatur mengenai kepailitan lintas negara.
7. Pemberesan harta kepailitan
Permasalahan dalam pemberesan yang ada khususnya dalam mekanisme baik lelang maupun penjualan bawah tangan serta tindakan lainnya yang diperbolehkan oleh hukum tidak melibatkan debitor atau debitor diberitahu mengenai tindakan pemberesan yang dilakukan oleh kurator.

Di dalam *Black's Law Dictionary*, dapat kita lihat bahwa pengertian pailit dihubungkan dengan ketidakmampuan untuk membayar dari seorang (debitor) atas utang-utangnya yang telah jatuh tempo. Ketidakmampuan tersebut harus disertai dengan suatu tindakan nyata untuk mengajukan permohonan pailit atau PKPU, baik dilakukan secara sukarela oleh debitor sendiri, maupun atas permintaan pihak ketiga (di luar debitor), suatu permohonan pernyataan pailit ke Pengadilan Niaga.¹²

Ketentuan Pasal 1 ayat (1) UU KPKPU telah mengatur bahwa debitor yang memiliki dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih dapat dinyatakan pailit oleh pengadilan baik atas permohonan sendiri (*voluntary petition*) maupun atas permohonan kreditor lain. Pada prinsipnya tidak ada ketentuan dalam hal bagaimana debitor dapat mengajukan permohonan kepailitan dan dalam hal bagaimana terdapat larangan bagi debitor mengajukan permohonan kepailitan.¹³ Namun untuk debitor yang berstatus badan hukum tertentu, undang-undang mensyaratkan harus dimohonkan oleh pihak-pihak tertentu dan debitor tidak memiliki hak untuk mengajukan permohonan pailit.¹⁴

Kepailitan tidak hanya dapat dialami oleh orang perorangan dan badan hukum lainnya namun juga dapat dialami oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero.

¹² Munir Fuady, 2010, *Hukum Pailit Dalam Praktik dan Teori*, cet. 4, Citra Aditya Bakti, Bandung, h. 6.

¹³ Nindyo Pramono dan Sularto, 2017, *Hukum Kepailitan dan Keadilan Pancasila*, Andi, Yogyakarta, h. 77.

¹⁴ *Ibid.*

Oleh karena Perseroan adalah badan hukum (*rechtsperson*) maka Perseroan adalah subjek hukum mandiri atau *persona standi in judicio*.¹⁵ Sejauh menyangkut kedudukannya dimuka hukum, Perseroan seperti halnya orang perseorangan (manusia) adalah pengemban hak dan kewajiban (*dragger van rechten en verplichtingen*). Akan tetapi berbeda dari perseorangan, sekalipun Perseroan adalah subjek hukum yang mandiri, pada hakikatnya Perseroan adalah suatu “*artificial person*” karena merupakan produk kreasi hukum.¹⁶

Kepailitan mengakibatkan debitor yang dinyatakan pailit kehilangan segala hak perdata untuk menguasai dan mengurus harta kekayaan yang telah dimasukkan ke dalam harta pailit.¹⁷ Tujuan kepailitan adalah untuk memberikan kesempatan kepada debitor untuk berunding dengan para kreditornya untuk restrukturisasi utang dan melindungi para kreditor untuk memperoleh hak mereka sehubungan dengan berlakunya asas jaminan.¹⁸

Syarat kepailitan sesuai Pasal 2 ayat (1) UU KPKPU menyebutkan bahwa debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya. Berdasarkan ketentuan tersebut dapat di lihat syarat dalam mengajukan permohonan kepailitan yaitu: (1) harus terdapat utang, (2) salah satu dari utang telah cukup waktu dan dapat ditagih, dan (3) debitor mempunyai sekurang-kurangnya dua kreditor atau lebih. Syarat kepailitan sebagaimana diatut dalam Pasal 2 ayat (1) UU KPKPU ini adalah sangat sederhana, debitor dapat di putus pailit oleh Pengadilan Niaga ketika ketiga syarat pailit tersebut terpenuhi.¹⁹ Seharusnya terkait syarat untuk dinyatakan pailit terdapat besaran jumlah minimum utang debitor yang secara nyata tidak dapat lagi terbayarkan. Hal ini perlu dilakukan agar tidak semua debitor yang memiliki jumlah utang yang tergolong kecil maka apabila memenuhi seluruh persyaratan dalam Pasal 2 ayat (1) UU KPKPU maka langsung dapat dipailitkan.

Pengaturan Pasal 2 ayat (1) UU KPKPU ini yang di buat dalam masa krisis moneter perlu ditelaah lebih lanjut karena pengaturan tersebut tidak mempertimbangkan debitor mampu atau tidak mampu untuk membayar seluruh utangnya dan apakah masih relevan dengan masa saat ini yang sudah tidak dalam kondisi krisis moneter.

¹⁵ Rahayu Hartini, 2014, *Harmonisasi Konsep Keuangan Negara Terhadap Kepailitan BUMN Persero Demi Menjamin Kepastian Hukum*, Citra Mentari, Malang, h. 31.

¹⁶ Fred BG Tumbuan, *Pembagian Kewenangan Antara Kurator dan Organ-Organ Perseroan Terbatas* dalam Emmy Yuhassarie, ed. *Prosiding Rangkaian Lokakarya Terbatas Masalah-Masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis lainnya: Undang-Undang Kepailitan dan Perkembangannya*, Jakarta, 26-28 Januari 2004, h. 245.

¹⁷ Gunawan Widjaja, 2003, *Tanggung Jawab Direksi Atas Kepailitan Perseroan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, h. 85.

¹⁸ Sutan Remy Sjahdeini, 2016, *Sejarah, Asas, dan Teori Hukum Kepailitan*, Prenadamedia Group, Jakarta, h. 5.

¹⁹ Tata Wijayanata, “Kajian Tentang Pengaturan Syarat Kepailitan Menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004”, 2014, Vol. 26 No. 1, *Jurnal Mimbar Hukum*, Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, h. 3.

Selain itu, perlindungan yang diberikan kepada kreditor dan *stake holders*-nya tidak boleh merugikan kepentingan *stake holdes* debitor. Kendatipun UU KPKPU memperbolehkan permohonan pernyataan pailit diajukan oleh salah satu kreditor saja, namun demi kepentingan para kreditor lain, tidak seyogyanya UU KPKPU membuka kemungkinan diucapkannya putusan pailit, tanpa disepakati kreditor lain. Seyogyanya menentukan bahwa putusan pengadilan atas permohonan pailit yang diajukan oleh kreditor, harus berdasarkan persetujuan kreditor lain yang diperoleh dalam rapat para kreditor. Perlindungan hukum yang diberikan UU KPKPU bagi kreditor salah satunya adalah dengan adanya *actio paulina*. *Actio Paulina* sejak semula telah diatur dalam Pasal 1341 KUH Perdata, dimana hal ini memberikan hak kepada kreditor untuk mengajukan pembatalan atas setiap tindakan hukum yang tidak diwajibkan dilakukan oleh debitor, baik dengan nama apapun yang dapat merugikan kreditor.

Ketentuan *actio paulina* dalam Pasal 1341 KUH Perdata ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 1131 KUH Perdata yang mengatur prinsip *Paritas creditorium*. Hal ini karena dengan pasal 1131 KUH Perdata ditentukan bahwa semua harta kekayaan debitor demi hukum menjadi jaminan atas utang-utang debitor. Dengan demikian debitor dalam hal ini tidak bebas terhadap harta kekayaan yang dimiliki ketika memiliki utang kepada pihak kreditor.

Terkait proses kepailitan lintas negara (*cross border insolvency*), Pasal 21 UU KPKPU mengatur bahwa kepailitan meliputi seluruh kekayaan debitor pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan. Dari ketentuan tersebut dapat dilihat bahwa secara materiil putusan Pengadilan Niaga atas permohonan pernyataan pailit meliputi seluruh harta debitor, baik harta debitor yang berada di Indonesia maupun di luar negeri. Dengan demikian, terhadap harta debitor yang berada di luar Indonesia menganut asas atau prinsip universalitas, sedangkan secara formil pelaksanaan dalam mengeksekusi harta debitor di luar negeri akan mengalami kesulitan terlebih saat berhadapan dengan yurisdiksi negara lain sehingga perlu dilihat apakah hukum negara lain tempat harta pailit berada mengakui putusan kepailitan tersebut. Hal tersebut dapat ditinjau berdasarkan Pasal 436 Rv yang mengatur bahwa putusan hakim asing yang menyatakan pailit tidak dapat dijalankan di Indonesia. Ketentuan tersebut dapat diinterpretasikan bahwa putusan hakim Indonesia tidak dapat dijalankan terhadap harta benda pailit debitor yang berada di luar negeri. Dengan demikian, secara materil putusan pengadilan niaga Indonesia dalam menjangkau harta debitor di luar negeri terbentur asas *sovereignty*, yaitu tiap negara mempunyai kedaulatan hukum yang tidak dapat ditembus atau digugat oleh hukum dari negara lain.

Pada umumnya suatu negara hanya memperbolehkan eksekusi putusan kepailitan dari negara lain apabila terdapat perjanjian internasional antar kedua negara, hal tersebut berlaku juga di Indonesia. Selain itu, dapat juga melalui perjanjian multilateral yang mengatur

mengenai masalah kepailitan lintas batas negara seperti yang berlaku di Uni Eropa sehingga negara Uni Eropa yang tergabung dalam perjanjian multilateral tersebut dapat mengeksekusi harta debitor di negara anggota dari perjanjian tersebut.²⁰

Terdapat terobosan yang digunakan untuk mengatasi kebuntuan dalam hal kepailitan lintas batas negara ialah berupa suatu *Model Law* yang dikeluarkan dalam bentuk UNCITRAL *Model Law On Cross-Border Insolvency With Guide To Enactment* yang diadopsi oleh beberapa negara sejak tahun 1997 untuk melengkapi hukum kepailitannya secara modern dalam mengantisipasi dan menghadapi kasus-kasus kepailitan lintas batas. Apabila dalam hal ini suatu negara mengadopsi *Model Law* tersebut, berarti hukum kepailitan negara tersebut memungkinkan putusan pailit pengadilan asing untuk dieksekusi. Oleh karena hal tersebut perlu ada pengaturan khusus untuk merealisasikan aturan UNCITRAL *Model Law On Cross-Border Insolvency With Guide To Enactment* dalam proses kepailitan di Indonesia.

Dalam proses kepailitan tidak akan terpisah peran dari kurator. Kurator bertugas mengurus dan membereskan harta debitor pailit di bawah pengawasan hakim pengawas. Berdasarkan Pasal 72 UU KPKPU mengatur: “kurator bertanggung jawab terhadap kesalahan atau kelalaiannya dalam melaksanakan tugas pengurusan dan/atau pemberesan yang menyebabkan kerugian terhadap harta pailit.”

Dalam pengaturan tersebut tidak diatur sampai sejauh mana batasan kesalahan dan kelalaian dari kurator dalam menjalankan tugas pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit. Bahwa kurator dalam menjalankan tugasnya selalu diawasi oleh hakim pengawas dan tidak jarang bahwa hampir semua tindakan kurator di laporkan dan disetujui oleh hakim pengawas. Jika kurator di gugat secara perdata maupun di laporkan secara pidana ke pihak yang berwajib, hampir tidak pernah beban tanggung jawab ada pada hakim pengawas.

Undang-undang tidak melarang pengajuan permohonan pernyataan pailit untuk mengajukan gugatan melalui pengadilan umum. UU KPKPU hanya memberikan perlindungan kepada setiap kreditor dalam bentuk pengajuan permohonan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitor dan menunjuk kurator sementara oleh hakim yang memeriksa permohonan pailit yang akan berfungsi untuk mengawasi pengelolaan usaha debitor dan mengawasi pembayaran kepada kreditor atau mengawasi penggunaan harta debitor dalam rangka kepailitan memerlukan persetujuan kurator sesuai Pasal 7 ayat (1) UU KPKPU, namun permohonan tersebut tidak pasti akan dikabulkan oleh pengadilan.

²⁰ Irit Mevorach, 2014, “Cross-Border Insolvency of Enterprise Groups: The Choice of Law Challenge”, *Brooklyn Journal of Corporate, Financial, & Commercial Law*, Volume 9, No. 1, h. 226-230.

Berhasil tidaknya proses pengurusan dan pemberesan harta pailit, sangat ditentukan oleh peranan debitor pailit jika debitor kooperatif, proses akan berjalan dengan sukses dan lancar, tetapi akan sebaliknya jika debitor pailit dalam hal ini tidak menunjukkan itikad baik untuk bekerja sama, proses pengurusan dan pemberesan yang dilaksanakan oleh kurator akan memakan waktu yang cukup lama bahkan tidak berhasil.

Bahwa disamping adanya tanggung jawab bagi kurator dalam menjalankan tugasnya, disamping itu perlu juga adanya perlindungan hukum bagi kurator dalam menjalankan tugasnya, dalam pengertian bahwa dalam menjalankan tugasnya sebagai kurator, maka kurator wajib dilindungi oleh undang-undang untuk menghindari adanya kriminalisasi terhadap kurator yang menjalankan tugasnya dengan itikad baik dan juga untuk memperlancar tugas-tugas kurator untuk kepentingan para kreditor.

Di satu sisi UU KPKPU juga harus mengatur kejelasan mengenai hak-hak kreditor separatis, hak tagih pajak dan hak buruh, jika pada suatu saat hak kreditor separatis, hak tagih pajak dan hak buruh dihadapkan pada situasi yang bersamaan maka diperlukan penjelasan lebih lanjut. Termasuk juga dalam hal ini adalah upah buruh yang berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 memutuskan Pasal 95 ayat (4) UU Ketenagakerjaan bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sepanjang tidak dimaknai “pembayaran upah pekerja/buruh yang terhutang didahulukan atas semua jenis kreditor termasuk atas tagihan kreditor separatis, tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk pemerintah, sedangkan pembayaran hak-hak pekerja/buruh lainnya didahulukan atas semua tagihan termasuk tagihan hak negara, kantor lelang, dan badan umum yang dibentuk Pemerintah, kecuali tagihan dari kreditor separatis”. Atas dasar putusan Mahkamah Konstitusi tersebut upah buruh harus didahulukan dalam kasus kepailitan perusahaan. Sehingga berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut perlu adanya pengaturan dalam proses kepailitan yang terdapat upah buruh yang belum terbayarkan sehingga tidak menimbulkan perselisihan di antara para kreditor lainnya.

Selain itu, di antara berbagai masalah tersebut yang belum diatur dan sebagai bahan masukan dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata dan Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang diperlukan juga suatu mekanisme yang jelas antara penyelesaian kepailitan dan PKPU yang berkaitan dengan perkara sita jaminan dalam perkara pidana. Selama ini pengajuan permohonan kepailitan dan PKPU kurang jelas dalam menyelesaikan perkara karena masih menunggu penyelesaian perkara pidana yang sedang berjalan.

Analisis Pengaturan Hukum Acara Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Selain beberapa permasalahan dalam penyelenggaraan kepailitan, PKPU juga memiliki beberapa permasalahan berdasarkan UU KPKPU, diantaranya adalah mengenai kreditor mengajukan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. UU KPKPU membuka hak bagi kreditor untuk mengajukan penundaan kewajiban pembayaran utang apabila diperkirakan debitor tidak lagi mampu membayar utangnya. Namun, debitor yang membuat rencana perdamaian kepada seluruh kreditor. Ketentuan ini merupakan suatu yang tidak lazim dalam sistem kepailitan yang berlaku secara internasional. Dikarenakan PKPU adalah hak debitor untuk mengajukan restrukturisasi utangnya berdasarkan kemampuan debitor. Selain itu, PKPU seringkali disalahgunakan untuk tujuan mempailitkan debitor, karena setelah PKPU tidak ada penyelesaian lain selain pailit.

Penundaan kewajiban pembayaran utang adalah pengajuan permohonan yang diajukan oleh debitor atau kreditor dimana debitor tidak dapat atau memperkirakan tidak akan dapat melanjutkan membayar utang-utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih. Debitor atau kreditor dapat mengajukan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang, dengan maksud untuk mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada Kreditor.

Tujuan PKPU adalah untuk menghindari perebutan harta debitor apabila dalam waktu yang sama ada beberapa kreditor yang menagih piutangnya dari debitor, menghindari adanya kreditor pemegang hak jaminan kebendaan yang menuntut haknya dengan cara menjual barang milik debitor tanpa memperhatikan kepentingan debitor atau para kreditor lainnya dan untuk menghindari adanya kecurangan yang dilakukan oleh salah seorang kreditor atau debitor.²¹

Dalam mengajukan permohonan PKPU sesuai Pasal 222 ayat (1) UU KPKPU mengatur penundaan kewajiban pembayaran utang diajukan oleh debitor yang mempunyai lebih dari satu kreditor atau oleh kreditor. Seharusnya pengajuan permohonan PKPU hanya dapat diajukan oleh debitor saja. Faktanya saat ini, PKPU justru sebagian besar diajukan oleh kreditor karena UU KPKPU memperbolehkan hal tersebut.

Ketentuan Pasal 222 ayat (1) UU KPKPU ini dapat memberikan dampak negatif khususnya kepada debitor dimana para kreditor mengajukan PKPU terhadap debitor, tetapi pada saat debitor mengajukan rencana perdamaian, justru kreditor yang menolak rencana perdamaian sehingga akibat hukumnya debitor menjadi pailit dan tidak ada upaya hukum yang di sediakan bagi debitor atas permohonan pengajuan PKPU tersebut sesuai Pasal 235 ayat (1) UU KPKPU yang mengatur: “Terhadap putusan penundaan kewajiban pembayaran utang tidak dapat diajukan upaya hukum apapun.”

²¹ Sutan Remy Sjahdeini, *Op.cit.*, h. 9.

Oleh karena itu, maka terhadap pengaturan pengajuan permohonan PKPU tersebut perlu ditelaah lebih lanjut karena aturan tersebut merugikan debitor dan memberikan keuntungan bagi kreditor untuk mempailitkan debitor. Hal ini perlu dipertimbangkan lebih dalam untuk menegaskan bahwa pengajuan permohonan PKPU hanya dapat diajukan oleh debitor baik secara volunter maupun sebagai tangkisan terhadap permohonan pailit terhadap debitor karena pada dasarnya yang mengetahui secara baik tentang kondisi keuangan dan kemampuan membayar debitor adalah debitor itu sendiri dan bukan kreditor. Pengajuan PKPU oleh debitor itu sendiri juga telah diterapkan di beberapa negara seperti: Inggris, Belanda dan Singapura. Namun apabila kreditor tetap dimungkinkan mengajukan permohonan PKPU maka sudah sewajarnya jika debitor diberikan dengan segala pertimbangan hukumnya untuk mengajukan PKPU maka putusan PKPU harus membuka peluang kasasi bagi debitor.²²

Berdasarkan pertimbangan bahwa pengajuan permohonan PKPU hanya dapat diajukan oleh debitor, terdapat juga pendapat yang berbeda dari beberapa kurator. Bahwa permohonan PKPU tetap harus dapat diajukan oleh kreditor selain sebagai restrukturisasi hal ini juga karena pada dasarnya kreditor hanya ingin agar segala utang yang telah dipinjamkan kepada debitor dapat dikembalikan seluruhnya karena tidak sedikit debitor yang tidak memiliki itikad baik dalam mengajukan permohonan PKPU yang dimanfaatkan debitor dengan tanpa tanggungjawab sehingga dapat merugikan kreditor. Apabila dalam praktiknya banyak kreditor memanfaatkan permohonan PKPU sebagai cara untuk mempailitkan debitor maka perlu adanya hal-hal yang dapat mengatur lebih lanjut tentang batasan pengajuan permohonan PKPU serta upaya hukum yang dapat ditempuh atas putusan PKPU.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Perlu adanya pertimbangan dalam membuat dan menetapkan pengaturan kepailitan baik dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata dan Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang khususnya terhadap permasalahan: besarnya jumlah utang debitor, pembuktian sederhana, kreditor pemegang jaminan dalam kepailitan, sita pidana dalam kepailitan, peringkat upah pekerja, kepailitan lintas negara (*cross border insolvency*), dan pemberesan harta kepailitan.
2. Perlu adanya pertimbangan dalam membuat dan menetapkan pengaturan PKPU baik dalam Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata dan Undang-Undang Kepailitan

²² Jamaslin James Purba, *Peran Kurator dan Pengurus, Majelis Pemutus, dan Hakim Pengawas Dalam Proses Kepailitan Dan PKPU (Bagaimana Peran Tersebut dapat Saling Melengkapi)*, Makalah Fokus Grup Diskusi Kepailitan, Jakarta 11 Maret 2016, h. 3.

dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang khususnya terhadap permasalahan kreditor yang dapat mengajukan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Saran

1. Memberikan masukan dan arahan kepada lembaga legislatif dan eksekutif dalam menyusun dan menetapkan Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata dan Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terbaru khususnya mengenai beberapa masalah yang saat ini masih terdapat kekurangan dalam praktik proses beracara dalam kepailitan dan PKPU.
2. Segera merumuskan peraturan perundang-undangan yang terkait agar terbentuknya Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata dan Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang dapat memberikan dasar hukum untuk berbagai masalah dan sebagai masukan dalam praktik proses kepailitan dan PKPU dapat berjalan dengan baik.

DAFTAR BACAAN

Buku

- Harahap, Yahya, 2005, *Hukum Acara Perdata, Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Hartini, Rahayu, 2014, *Harmonisasi Konsep Keuangan Negara Terhadap Kepailitan BUMN Persero Demi Menjamin Kepastian Hukum*, Citra Mentari, Malang.
- Hartono, Soemarti, 1993, *Pengantar Hukum Kepailitan dan Penundaan Pembayaran*, Seksi Hukum Dagang Fak. Hukum Universitas GM, Yogyakarta.
- Nating, Imran, 2005, *Peranan Dan Tanggung Jawab Kurator Dalam Pengurusan Dan Pembersihan Kepailitan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Radjagukguk, Erman, *Perkembangan Peraturan Kepailitan di Indonesia, bahan ELearning “Bankruptcy Law”*, dalam buku Adrian Sutedi, 2009, *Hukum Kepailitan*, Cetakan Pertama, Penerbit Ghalia Indonesia, Bogor.
- Sastrawidjaja, Man S, 2006, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Alumni, Bandung.
- Sjahdeini, Sutan Remy, 2016, *Sejarah, Asas, dan Teori Hukum Kepailitan*, Prenadamedia Group, Jakarta.

Subhan, M. Hadi, 2008, *Hukum Kepailitan, Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, Prenadha Media Grup, Jakarta.

Pramono, Nindyo dan Sularto, 2017, *Hukum Kepailitan dan Keadilan Pancasila*, Andi, Yogyakarta.

Tumbuan, Fred BG, *Pembagian Kewenangan Antara Kurator dan Organ-Organ Perseroan Terbatas* dalam Emmy Yuhassarie, ed. Prosiding Rangkaian Lokakarya Terbatas Masalah-Masalah Kepailitan dan Wawasan Hukum Bisnis lainnya: Undang-Undang Kepailitan dan Perkembangannya, Jakarta, 26-28 Januari 2004.

Widjaja Gunawan dan Ahmad Yani, 2002, *Seri Hukum Bisnis: Kepailitan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Widjaja, Gunawan, 2003, *Tanggung Jawab Direksi Atas Kepailitan Perseroan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Peraturan Perundang-Undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Reglement op de Rechtsvordering (Rv), Stb. 1847-52 jo 1849-63.

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Jurnal

Juwana, Hikmahanto, 2004, "Politik Hukum UU Bidang Ekonomi di Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 23, No.2.

Mevorach, Irit 2014, "Cross-Border Insolvency of Enterprise Groups: The Choice of Law Challenge", *Brooklyn Journal of Corporate, Financial, & Commercial Law*, Volume 9, No. 1.

Wijayanata, 2014, *Tata*, "Kajian Tentang Pengaturan Syarat Kepailitan Menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004", *Jurnal Mimbar Hukum Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada* Vol. 26 No.1.

Sumber Lain

Makalah

Purba, Jamaslin James, *Peran Kurator dan Pengurus, Majelis Pemutus, dan Hakim Pengawas Dalam Proses Kepailitan Dan PKPU (Bagaimana Peran Tersebut dapat Saling Melengkapi)*, Makalah Fokus Grup Diskusi Kepailitan, Jakarta 11 Maret 2016.

Internet

Hukum Online, Sejumlah Persoalan Hukum Mendesak Adanya Revisi UU Kepailitan, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58e7479bed0be/sejumlah-persoalan-hukum-mendesak-adanya-revisi-uu-kepailitan>, diakses pada 13 Juli 2018.