

PERUBAHAN POKOK DALAM PERATURAN KEPAILITAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 37 TAHUN 2004 TENTANG KEPAILITAN DAN PENUNDAAN KEWAJIBAN PEMBAYARAN UTANG

Nina Noviana

Abstrak

This article does analyse under historical approaches regarding bankruptcy law revision in Indonesia. The author's scrutinizes two approaches concerning how the basic revision conducted and what are the government considerations to carry out the revision aim's. Many reasons elaborated here from the common that embark on the practical needs and to also under the last IMF's pressure after the significant's case such as 'Manulife' and wider affects at post monetary crisis in 1997. The common portrait was happened in many cases also consireded is on many corporations case which solvent and have much more assets than their debt's were got bankruptcy suit's.

Kata kunci: hukum bisnis, kepailitan, penundaan pembayaran, revisi undang-undang

I. Pendahuluan

Di dalam praktek, *Failissementsverordening* relatif sangat sedikit digunakan. Faktor penyebabnya antara lain karena keberadaan peraturan itu di tengah-tengah masyarakat, kurang dikenal dan dipahami. Awalnya, *Failissementsverordening* itu hanya berlaku untuk pedagang yang tunduk pada hukum perdata dan dagang Barat saja. Akibatnya, *Failissementsverordening* itu tidak dirasakan sebagai sesuatu peraturan yang menjadi milik masyarakat pribumi, dan karena itu pula tidak pernah tumbuh di dalam kesadaran hukum masyarakat.

Oleh karena itu, IMF mendesak pemerintah Republik Indonesia agar segera mengganti atau mengubah peraturan kepailitan yang berlaku, yaitu *Failissementsverordening*, sebagai sarana penyelesaian utang-utang pengusaha Indonesia kepada para kreditornya.¹

¹ Amandemen FV merupakan salah satu butir dalam *Letter of Intent and Memorandum of Economic and Financial Policies* antara Pemerintah Indonesia dengan IMF tanggal 29 Juli 1998.

Sebagai hasil desakan IMF tersebut, akhirnya pemerintah turun tangan, dan lahirlah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang tentang Kepailitan (Perpu Kepailitan) pada tanggal 22 April 1998 dan pada tanggal 9 September 1998 Perpu Kepailitan tersebut telah ditetapkan menjadi Undang-undang No.4 Tahun 1998, tetapi pada pelaksanaannya Undang-undang No.4 Tahun 1998 menimbulkan banyak kekecewaan. Kekecewaan tersebut tergambar dengan jelas pada kasus PT. Asuransi Jiwa Manulife dimana pada saat dipailitkan, perusahaan asuransi yang 51% sahamnya dikuasai oleh Manulife Financial Corporation dari Kanada itu sesungguhnya memiliki keadaan keuangan yg cukup baik. Kendati akhirnya putusan itu dibatalkan oleh Mahkamah Agung, kontroversi seputar aspek hukumnya terus berlanjut. Kasus Manulife dipandang sebagai bukti kelemahan Undang-undang No.4 Tahun 1998 dalam menetapkan syarat kepailitan.²

Apabila dicermati lebih lanjut perkembangan peraturan kepailitan di Indonesia telah mengalami perubahan pokok pada setiap perkembangannya. Perubahan pokok tersebut terdapat pada pasal-pasal yang diubah (atau diganti) dan ditambah. Perubahan pokok ini juga membawa perubahan terhadap kewenangan pemerintah dalam pengajuan permohonan pernyataan pailit. Pemerintah khususnya dalam hal ini Menteri Keuangan sesuai dengan Undang-undang No. 37 Tahun 2004, mempunyai kewenangan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit. Ketentuan ini dibuat dengan harapan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat akan Undang-undang Kepailitan yang lebih baik.

II. Sejarah Perkembangan Peraturan Kepailitan Di Indonesia

Berdasarkan uraian terdahulu maka penulis akan menjelaskan melalui tulisan ini mengenai:

1. Bagaimana perubahan pokok dalam sejarah perkembangan pengaturan kepailitan di Indonesia?
2. Mengapa Pemerintah melakukan perubahan pokok dalam kepailitan sehingga menjadi peraturan kepailitan yang berlaku saat ini?

² Kelemahan serius adalah dihapuskannya prosedur *insolvency test* baik dari UU No.4/1998 maupun UU No. 37/2004. Padahal, ketiadaan prosedur *insolvency test* inilah yang membuat banyak perusahaan yang sebetulnya sehat namun diputuskan pailit di bawah rezim UU No.4/1998. Lihat, *UU' Kepailitan Baru Dinilai Sarat akan Inkonsistensi*. <<http://hukumonline.com/detail.asp?id=12793&cl=Berita>>, diakses pada tanggal 19 Juli 2005

Sejarah perundang-undangan kepailitan di Indonesia telah dimulai hampir 100 tahun yang lalu yakni sejak 1906, sejak berlakunya "*Verordening op het Failissement en de Surseance van Betaling voor de Europeanen in Nederlands Indie* (Peraturan untuk Kepailitan dan Penundaan Pembayaran Untuk Orang-Orang Eropa).³ Berdasarkan *Verordening ter invoering van de Failissementsverordening* (S. 1906-348), *Failissementsverordening* (S. 1905-217) itu dinyatakan mulai berlaku pada tanggal 1 November 1906.

Dengan berlakunya *Failissementsverordening* tersebut, maka dicabutlah seluruh Buku Ketiga dari *Wetboek van Koophandel* (WvK), yang berjudul *van de Voorzieningen in geval van onvermogen van kooplieden* (Peraturan tentang Ketidakmampuan Pedagang) yang dicabut oleh pasal 2 *Verordening ter invoering van de Failissementsverordening* (S. 1906-348). Dan *Reglement op de Rechtsvordering* atau disingkat Rv (S.1847-52 jo. 1849-63), Buku Ketiga, Bab Ketujuh, Pasal 899 sampai dengan Pasal 915 di bawah judul "*Van den Staat van Kennelijk Onvermogen*" (Tentang Keadaan Nyata-nyata Tidak Mampu) dicabut oleh S. 1906-348.⁴

Pada tahun 1997 terjadi gejolak ekonomi dan moneter di Indonesia yang mempengaruhi kehidupan perekonomian nasional dan menimbulkan kesulitan dunia usaha untuk meneruskan usahanya, termasuk dalam memenuhi kewajibannya kepada kreditor. Untuk memberikan kesempatan kepada pihak kreditor dan perusahaan debitur untuk menyelesaikan hutang piutangnya secara adil maka diperlukan sarana hukum yang dapat dipergunakan secara cepat, terbuka dan efektif. Hukum yang dianggap mampu menyelesaikan masalah penyelesaian hutang piutang tersebut adalah hukum kepailitan dan penundaan pembayaran yang lebih modern yang selaras dengan semangat pembangunan ekonomi nasional dan globalisasi, oleh sebab itu maka *Failissementsverordening* atau Undang-undang tentang Kepailitan sebagaimana termuat dalam *Staatsblad* Tahun 1905 Nomor 217 *juncto Staatsblad* Tahun 1906 Nomor 348 harus disempurnakan.⁵

Berdasarkan adanya tuntutan dan kebutuhan yang sifatnya sangat mendesak itulah, maka pada tanggal 22 April 1998 Pemerintah

³ Imran Nating, *Kepailitan Di Indonesia (Pengantar)*, <<http://www.solusihukum.com/artikel/artikel36.php>>, diakses pada tanggal 19 Juli 2005.

⁴ Rachmadi Usman, "Dimensi Hukum Kepailitan di Indonesia", (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004), hal. 3. Lihat juga ps. 754 paragraf 2 Bab Ketigabelas KUHD dan UUK R. Subekti, R. Tjitrosudibio, cet. 27, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2002), hal. 221.

⁵ Zainal Asikin, "Hukum Kepailitan & Penundaan Pembayaran di Indonesia", cet. 2, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002), hal. 21.

mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Kepailitan.

Proses awal dari perubahan tersebut diawali dengan diajukannya Rancangan Undang-undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang oleh pemerintah, dalam hal ini Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia. Pada tanggal 22 September 2004 dilangsungkan Rapat Paripurna Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.⁶ Rapat Paripurna memutuskan untuk mengesahkan RUU Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menjadi Undang-Undang. Setelah disahkan selanjutnya Rancangan Undang-Undang tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang ini diserahkan kepada Pemerintah untuk kemudian diberi nomor yaitu nomor 37 dan ditandatangani oleh Presiden Republik Indonesia.

III. Analisis Matrikulasi Perubahan Pokok Pengaturan Kepailitan Di Indonesia

A. Pokok-pokok Perubahan *Failissementsverordening* Yang Telah Diubah Dengan Perpu No. 1 Tahun 1998 jo Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 (Selanjutnya Disebut Dengan Undang-Undang Kepailitan)

Pokok-pokok penyempurnaan terhadap *Failissementsverordening* meliputi segi-segi penting yang dinilai perlu untuk mewujudkan penyelesaian masalah utang-piutang secara cepat, adil, terbuka dan efektif, yaitu:⁷

Pertama, Penyempurnaan syarat-syarat dan prosedur permintaan pernyataan kepailitan. Termasuk di dalamnya, pemberian kerangka waktu yang pasti bagi pengambilan putusan pernyataan kepailitan.

Kedua, Penyempurnaan pengaturan yang bersifat penambahan ketentuan tentang tindakan sementara yang dapat diambil pihak-pihak yang bersangkutan, khususnya kreditor, atas kekayaan debitor sebelum adanya putusan pernyataan kepailitan.

Ketiga, Peneguhan fungsi kurator dan penyempurnaan yang memungkinkan berfungsinya pemberian jasa-jasa tersebut di samping

⁶ Hotbonar Sinaga, *Proses Pembahasan RUU Kepailitan*, (Makalah disampaikan pada seminar sehari Dewan Asuransi Indonesia, Jakarta, 4 November 2004), hal. 10.

⁷ Aria Suyudi et. al., *Op. Cit.*, hal. 26-27.

institusi yang selama ini telah dikenal, yaitu Balai Harta Peninggalan. Ketentuan yang ditambahkan antara lain mengatur syarat-syarat untuk dapat melakukan kegiatan sebagai kurator berikut kewajiban mereka.

Keempat, Penegasan upaya hukum yang dapat diambil terhadap putusan pernyataan kepailitan, bahwa untuk itu dapat langsung diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Tata cara dan kerangka waktu bagi upaya hukum tadi juga ditegaskan dalam penyempurnaan ini.

Kelima, Dalam rangka kelancaran proses kepailitan dan pengamanan berbagai kepentingan secara adil, dalam rangka penyempurnaan ini juga ditegaskan adanya mekanisme penangguhan pelaksanaan hak di antara kreditor yang memegang Hak Tanggungan, gadai atau agunan lainnya. *Keenam*, Penyempurnaan dilakukan pula terhadap ketentuan tentang penundaan kewajiban pembayaran sebagaimana telah diatur dalam Bab Kedua Undang-Undang Kepailitan.

Ketujuh, Penegasan dan pembentukan peradilan khusus yang akan menyelesaikan kepailitan secara umum. Lembaga ini berupa Pengadilan Niaga dengan hakim-hakim yang dengan demikian juga akan bertugas secara khusus. Pembentukan Pengadilan Niaga ini merupakan langkah diferensiasi atas peradilan umum yang dimungkinkan pembentukannya berdasarkan Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Salah satu masalah yang menimbulkan urgensi revisi *Faillissementsverordening* adalah persyaratan pengajuan permohonan pailit yang dimuat dalam pasal 1 *Faillissementsverordening* yang menyatakan bahwa persyaratan pailit adalah setiap berutang dalam keadaan berhenti membayar utang-utangnya, berdasarkan putusan Hakim, baik atas pelaporan sendiri, baik atas permintaan seorang atau lebih para berpiutangnya (kreditornya).⁸

Sebagai dasar permohonan pailit, rumusan ini menimbulkan kesulitan tersendiri, sebab untuk membuktikan debitor yang berhenti membayar adalah keadaan berhenti membayar secara mutlak. Perumusan syarat ini menimbulkan kesulitan terutama dari segi pembuktian kondisi debitor berhenti membayar.⁹

Kelemahan tersebut kemudian berusaha dikoreksi dalam UUK No. 4 Tahun 1998 dengan memberikan suatu kondisi prasyarat yang

⁸ Indonesia, *Faillissement-Verordening (Undang-undang tentang Kepailitan)* Staatsblad tahun 1905 No. 217 *juncto* staatsblad tahun 1906 No. 348, ps. 1.

⁹ Aria Suyudi et. al., *Op. Cit.*, hal. 119-120.

lebih jelas yang diatur dalam pasal 1 ayat (1) UUK No. 4 Tahun 1998 yaitu mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih. dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan yang berwenang, baik atas permohonannya sendiri (si debitor), maupun atas permintaan seorang atau lebih kreditornya.¹⁰

Terhadap persyaratan permohonan pailit yang kedua, yaitu debitor dalam keadaan berhenti membayar atau tidak membayar utang, UUK tidak memberi penjelasan lebih lanjut. Hanya menjelaskan bahwa utang yang tidak dibayar oleh debitor adalah utang pokok atau bunganya.¹¹

Logika dibalik prasyarat ini adalah karena pada intinya kepailitan merupakan proses pembagian harta debitor kepada para kreditornya.¹² Pasal 1131 KUH Perdata mengatur bahwa harta debitor baik yang berupa barang bergerak maupun tidak bergerak serta baik yang sudah ada maupun yang akan datang adalah jaminan umum atas utang debitor terhadap kreditor.¹³

Sementara Pasal 1132 KUH Perdata mengatur bahwa barang debitor merupakan jaminan bersama bagi semua kreditornya, yang hasil penjualannya dibagi menurut perbandingan piutang masing-masing kreditor, kecuali ada diantara kreditor yang memiliki alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.¹⁴

Kedua pasal inilah yang menjadi dasar hukum kepailitan, yang bertujuan untuk meletakkan sita umum terhadap seluruh harta debitor sebagai pelunasan utang-utangnya terhadap semua kreditornya. Melalui sita umum tersebut maka sita dan eksekusi oleh para kreditor secara sendiri-sendiri dan terpisah tidak dibenarkan oleh KUH Perdata. Dengan demikian para kreditor harus bertindak secara bersama-sama dan dari pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi kepada

¹⁰ Indonesia, *Undang-Undang Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan Menjadi Undang-Undang*, UU No. 4 tahun 1998, LN No. 135 tahun 1998, TLN No. 3778, ps. 1 ayat (1).

¹¹ Rachmadi Usman, *Op. Cit.*, hal. 15. Lihat Indonesia (b), Penjelasan ps. 1 ayat (1).

¹² Aria Suyudi, *et. al.*, *Op. Cit.*, hal. 121.

¹³ Lihat ps. 1131 KUH Perdata.

¹⁴ *Ibid.*, ps. 1132 KUH Perdata.

para kreditor menurut keseimbangan sesuai dengan yang diatur dalam Pasal 1132 KUH Perdata.¹⁵

Berkaitan dengan syarat yang ditetapkan dalam pasal 1 ayat (1) UUK tersebut diatas maka kedua syarat tersebut harus dibuktikan secara sederhana seperti yang diatur dalam pasal 6 ayat (3) UUK bahwa dalam permohonan pernyataan pailit diajukan oleh kreditor, pembuktian mengenai hak kreditor untuk menagih dilakukan secara sederhana, pembuktian secara sederhana ini adalah pembuktian yang lazim dilakukan secara sumir.¹⁶

Pembuktian sederhana ini juga berkaitan dengan singkatnya jangka waktu putusan pernyataan pailit yang harus ditetapkan dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari terhitung sejak tanggal permohonan pernyataan pailit didaftarkan.¹⁷ Karena tiga puluh hari adalah waktu yang singkat maka diadakanlah Pasal 6 ayat (3) UUK tersebut diatas, yaitu pembuktiannya harus sederhana.

Penambahan Bab baru dalam UUK No. 4 Tahun 1998 ini terdapat dalam Bab III UU No. 37 Tahun 2004 mengenai Pengadilan Niaga yang berada di lingkungan Peradilan Umum.¹⁸ Pengadilan Niaga ini merupakan deferensiasi atas Peradilan Umum, yang dimungkinkan pembentukannya berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman.¹⁹

Pengadilan Niaga dibentuk untuk pertama kalinya pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.²⁰ Semula daerah hukum Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat meliputi wilayah Negara Republik Indonesia.²¹

¹⁵ Dikenal juga dengan istilah *concursum creditorum* dan *pari passu pro rata parte*. Lihat Aria Suyudi, et. al., *Op. Cit.*, hal. 122. Bandingkan dengan Fred B. G. Tumbuan, *op. Cit.*, hal. 125. Lihat juga ps. 1132 KUH Perdata.

¹⁶ Lihat Penjelasan ps. 6 ayat (3) UUK No. 4 tahun 1998.

¹⁷ *Ibid.*, ps. 6 ayat (4).

¹⁸ *Ibid.*, ps. 280.

¹⁹ Lihat juga Parvoto Wignjosumarto, ed., "Tugas Wewenang Hakim Pengawas Dalam Perkara Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang," dalam "Hukum Kepailitan Selayang Pandang (Himpunan Makalah)", cet. 1 (Jakarta: Tatanusa, 2003), hal. 149.

²⁰ Lihat ps. 281 ayat (1) UUK No. 4 tahun 1998.

Tetapi sejak diundangkannya Keputusan Presiden Republik Indonesia, Nomor 97 Tahun 1999, daerah hukum Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat hanya meliputi wilayah Propinsi DKI Jakarta, Propinsi Jawa Barat, Sumatera Selatan, Lampung dan Kalimantan Barat.²² Kemudian dalam Keppres Nomor 97 Tahun 1999 diatur mengenai pembentukan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Makasar, Medan, Semarang dan Surabaya.²³ Menurut Keppres Nomor 97 Tahun 1999 daerah hukum Pengadilan Niaga tersebut adalah:²⁴

1. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Ujung Pandang meliputi Wilayah Propinsi Sulawesi Selatan, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Sulawesi Utara, Maluku dan Irian Jaya.
2. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Medan meliputi Wilayah Propinsi Sumatera Utara, Riau, Sumatera Barat, Bengkulu, Jambi, dan Daerah Istimewa Aceh.
3. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya meliputi Wilayah Propinsi Jawa Timur, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, Kalimantan Timur, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, dan Timor Timur.
4. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Semarang meliputi Wilayah Propinsi Jawa Tengah dan Daerah Istimewa Yogyakarta.

Terhadap putusan Pengadilan Niaga baik yang menyangkut permohonan pernyataan pailit maupun menyangkut permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dapat dilakukan upaya hukum.²⁵

Upaya hukum yang dimaksud adalah berupa kasasi ke Mahkamah Agung.²⁶ Dan terhadap putusan Pengadilan Niaga di tingkat pertama

²¹ Wignjosumarto, ed., *Op. Cit.*, hal. 4-5.

²² Indonesia, *Keputusan Presiden Tentang Pembentukan Pengadilan Niaga Pada Pengadilan Negeri Ujung Pandang, Pengadilan Negeri Medan, Pengadilan Negeri Surabaya, dan Pengadilan Negeri Semarang*, Keppres No. 97 Tahun 1999. LN No. 142 tahun 1999, ps. 5.

²³ Lihat ps. 1 Keppres No. 97 Tahun 1999.

²⁴ *Ibid.*, ps. 2.

²⁵ Sutan Remy Sjahdeni, *Op. Cit.*, hal. 4.

²⁶ Lihat ps. 8 ayat (1).

yang menyangkut permohonan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang, hanya dapat diajukan kasasi kepada Mahkamah Agung.²⁷

Selain kasasi, upaya hukum yang lain yang dapat dilakukan oleh pihak yang merasa tidak puas adalah peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.²⁸ Terhadap putusan Pengadilan Niaga yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap (*in kracht*), juga dapat diajukan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.²⁹ Putusan atas permohonan pernyataan pailit sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 ayat (4) harus diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum meskipun terhadap putusan tersebut telah diajukan suatu upaya hukum terhadap putusan tersebut tetap dapat dijalankan terlebih dahulu.³⁰

Sejak putusan permohonan atas pernyataan pailit ditetapkan oleh Pengadilan Niaga maka berdasarkan Pasal 22 UUK debitor pailit demi hukum kehilangan hak untuk menguasai dan mengurus kekayaannya dalam kepailitan.³¹ Oleh karena itu sebagai akibat dari pasal 22 UUK No.4 Tahun 1998 tersebut di atas maka pengurusan dan penguasaan atas harta Kepailitan beralih atau dialihkan kepada kurator. Menurut *Faillissementsverordening* yang dapat menjadi kurator dari si pailit hanya Balai Harta Peninggalan (BHP) saja.³²

Tetapi dengan berlakunya UUK No. 4 Tahun 1998 selain Balai Harta Peninggalan maka dimungkinkan diangkatnya Kurator Swasta yaitu perorangan atau persekutuan perdata yang berdomisili di Indonesia yang memiliki keahlian khusus yang ditentukan dalam rangka mengurus atau membereskan harta si pailit dan Kurator Swasta tersebut harus terdaftar pada Departemen Kehakiman.³³

²⁷ *Ibid.*, ps. 284 ayat (2).

²⁸ *Ibid.*, ps. 11.

²⁹ *Ibid.*, ps. 286 ayat (1).

³⁰ *Ibid.*, ps. 6 ayat (5).

³¹ *Ibid.*, ps. 22.

³² J. Djohansyah, "Pengadilan Niaga," dalam Buku "Penyelesaian Utang-Piutang Melalui Pailit Atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang", Rudhy A. Lontoh, S.H. et. Al., ed. (Bandung: Alumni. 2001), hal. 26.

³³ Lihat ps. 67 A ayat (1) dan (2) UUK No. 4 tahun 1998.

Terhitung sejak tanggal putusan pailit maka kurator berwenang melakukan pengurusan dan atau pemberesan harta pailit, kewenangan kurator ini bersifat serta merta (*uit voorbaar bij voorrad*) atau berlaku seketika sejak tanggal putusan pailit dibacakan, meskipun terhadap putusan pailit tersebut diajukan kasasi atau peninjauan kembali.³⁴

Kurator diangkat berdasarkan putusan pengadilan, yaitu dalam putusan yang sama dengan putusan pernyataan pailitnya si debitor dan selain kurator dalam putusan pernyataan pailit juga diangkat hakim pengawas dari hakim pengadilan niaga.³⁵

B. Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU)

Bab kedua dari Undang-Undang Kepailitan No. 4 Tahun 1998 mengatur tentang Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU). Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) atau *Surceance van Betaling* atau *Suspension of Payment*.³⁶ Pengajuan PKPU dapat dilakukan sebelum terhadap debitor diajukan permohonan pernyataan pailit atau pada waktu permohonan pernyataan pailit sedang diperiksa oleh Pengadilan Niaga. Apabila PKPU diajukan sebelum terhadap debitor diajukan permohonan pernyataan pailit, maka dengan pengajuan PKPU tersebut terhadap debitor tidak dapat diajukan permohonan pernyataan pailit. Sedangkan apabila PKPU diajukan di tengah-tengah permohonan pernyataan pailit sedang diperiksa oleh Pengadilan Niaga, maka pemeriksaan terhadap pernyataan pailit itu harus dihentikan.³⁷

UUK No. 4/1998 tidak memberi definisi tentang PKPU. Sekalipun demikian, ciri khas PKPU akan tampak bila dibandingkan

³⁴ Lihat ps. (12) ayat (1) UUK No. 4 tahun 1998. Bandingkan dengan G.P. Aji Wijaya, "Peranan Kurator Dalam Kepailitan dan Permasalahan Yang Dihadapi Dalam Praktek", dalam Prosiding, "Kepailitan Dan Transfer Aset Secara Melawan Hukum", Emmy Yuhassarie, et. al., ed., (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004), hal. 165.

³⁵ Lihat ps. (13) ayat (1) UUK No. 4 tahun 1998.

³⁶ Dikenal juga dengan istilah *Suspension of Obligation for Payment of Debt*. Lihat Ricardo Simanjuntak, "Comments on Dr. Vesna Lazic's Paper: The Interaction Between Arbitration and Insolvency Proceeding: A Comparative View", dalam "Proceedings, Interaksi Antara Arbitrase dan Proses Kepailitan", Emmy Yuhassarie, ed., (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum 2004), hal. 27.

³⁷ Sutan Remy Sjahdeini, *Op. Cit.*, hal. 321.

dengan kepailitan. Dalam perbandingan tersebut akan tampak hal-hal sebagai berikut :³⁸

- 1) Putusan Kepailitan diucapkan bilamana debitor tidak (lagi mampu) membayar utangnya yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih.³⁹ Jadi debitor secara finansial praktis berada dalam keadaan tanpa harapan. Sebaliknya, kriterium bagi PKPU sebagaimana diatur dalam Pasal 212 UUK adalah bahwa debitor memperkirakan ia tidak akan dapat melanjutkan membayar utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih. Ini berarti bahwa Debitor sedang mengalami masalah likuiditas yang pada dasarnya dapat diatasi.
- 2) Kepailitan, dengan pengecualian apabila tercapai perdamaian antara debitor dan kreditor-kreditornya, bertujuan melikuidasi harta pailit debitor dan membagikan hasilnya di antara para kreditor. Sebaliknya dalam hal PKPU tujuannya adalah menjaga keutuhan harta kekayaan debitor dan kelangsungan usahanya. Ini bukan berarti bahwa dalam PKPU tidak dapat dilakukan penjualan sebagian aktiva demi kelangsungan usaha debitor.
- 3) Sejak tanggal putusan Pailit diucapkan, debitor pailit kehilangan hak pengurusan dan penguasaan atas harta kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit.⁴⁰ Sebaliknya, dalam PKPU debitor tidak kehilangan pengurusan dan penguasaan atas harta kekayaannya. Debitor tetap berwenang melakukan tindakan kepengurusan dan mengalihkan hak atas suatu bagian dari hartanya, asalkan tindakan mengalihkan tersebut ia lakukan setelah diberi kewenangan untuk itu oleh pengurus.⁴¹ Dalam PKPU, debitor dan pengurus merupakan dwitunggal yang senantiasa harus bertindak bersama-sama.

³⁸ Fred B.G Tumbuan, "Ciri-ciri Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Sebagaimana Dimaksud dalam Undang-undang Tentang Kepailitan," dalam "Penyelesaian Utang-Piutang Melalui Pailit Atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang", Rudhy A. Lontoh, S.H., et. al., ed., (Bandung: Alumni), hal. 243-244.

³⁹ Lihat ps. 1 UUK No. 4 tahun 1998.

⁴⁰ *Ibid.*, ps. 22 UUK No. 4 tahun 1998.

⁴¹ *Ibid.*, ps. 214 ayat (2) dan ps. 226.

Pengurus tidak dapat bertindak tanpa keikutsertaan debitor dan sebaliknya debitor juga senantiasa memerlukan persetujuan pengurus untuk melakukan tindakan pengurusan atau mengalihkan hak atas bagian hartanya. Pengecualian atas larangan tersebut diatur dalam Pasal 226 ayat (1) UUK bagi pengurus, dan dalam Pasal 226 (2) UUK bagi tindakan debitor yang dilakukan tanpa mendapatkan persetujuan dari pengurus.

C. Pokok-Pokok Perubahan Dalam Undang-Undang Kepailitan No. 4 Tahun 1998 Yang Diganti Menjadi Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Hal-hal yang melatarbelakangi perubahan Undang-Undang Kepailitan No. 4 Tahun 1998 menjadi Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tersebut adalah:⁴²

Pertama, Penyusunan Undang-Undang tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dilakukan atas dasar pemikiran untuk mengganti Peraturan peninggalan kolonial Belanda yaitu Undang-Undang tentang Kepailitan (*Faillissementsverordening Staatsblad 1905 : 217 juncto Staatsblad 1906: 348*), yang sebagian besar materinya tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat, yang walaupun telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan, yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998, namun perubahan tersebut belum dapat memenuhi perkembangan dan kebutuhan hukum masyarakat untuk menyelesaikan masalah utang-piutang secara seimbang dan adil.

Kedua, Penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dimaksudkan sebagai perwujudan Politik Hukum Nasional yang diarahkan pada terwujudnya Sistem Hukum Nasional yang dapat menjamin kepastian hukum, ketertiban, dan adanya perlindungan hukum, yang berintikan keadilan dan kebenaran, khususnya dalam penyelesaian utang piutang.

⁴² Keterangan Pemerintah mengenai Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Mei 2002. Library of Hukumonline.com, hal. 4.

Ketiga, Penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dimaksudkan sebagai pelaksanaan amanat Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan menjadi Undang-Undang yakni perlu dibentuk Undang-Undang tentang Kepailitan yang komprehensif.

Keempat, Undang-Undang tentang Kepailitan merupakan salah satu perangkat hukum yang perlu diganti dengan yang baru, atas dasar pertimbangan karena semakin pesatnya perkembangan perekonomian dan perdagangan, yang akibatnya juga banyak menimbulkan permasalahan utang-piutang yang perlu penyelesaian secara baik, agar tidak memberikan dampak yang tidak menguntungkan terhadap perekonomian nasional.

Perubahan-perubahan pokok yang terdapat dalam Rancangan Undang-Undang Kepailitan yang telah direalisasikan menjadi Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 terdiri dari:⁴³

- 1) Perubahan judul dari Undang-Undang tentang Kepailitan menjadi Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Alasan perubahan judul Undang-Undang tentang Kepailitan menjadi Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang adalah karena meskipun Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1998 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 mempunyai Bab tentang Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, ternyata banyak dari masyarakat yang tidak mengetahui tentang adanya Bab Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Oleh karena itu dengan adanya perubahan judul menjadi Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang diharapkan seluruh masyarakat akan mengetahuinya dan dapat mempergunakan untuk memenuhi kebutuhannya.

⁴³ Elijana, "Perubahan dan Penambahan Dalam RUU Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang," dalam Proceedings, "Penyempurnaan Undang-Undang Kepailitan", Emmy Yuhassarie, Sri Muriyani, ed., (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum 2002), hal. 15-17.

2) Perubahan dan Penambahan Bab

Alasan perubahan dan penambahan bab ini dirasakan sangat perlu karena UUK No. 4 Tahun 1998 tidak memberikan definisi atau pengertian mengenai apa yang dimaksudkan dengan "utang". Penjelasan Pasal 1 ayat (1) UUK No. 4 Tahun 1998 hanya menyebutkan bahwa utang yang tidak dibayar oleh debitor sebagaimana dimaksud dalam ketentuan ini, adalah utang pokok atau bunganya.⁴⁴ UUK No. 4 Tahun 1998 juga tidak memberikan definisi mengenai apa yang dimaksudkan dengan debitor dan kreditor. Tidak diberikannya definisi mengenai debitor dan kreditor tersebut makin memperluas selisih pendapat mengenai pengertian utang yang tidak didefinisikan oleh UUK No. 4 Tahun 1998. Dalam praktek, definisi utang ditafsirkan oleh penegak hukum (*law enforcer*) dalam dua arti yaitu utang dalam arti sempit dan utang dalam arti luas. Utang dalam arti sempit adalah dalam kaitan hubungan hukum pinjam meminjam uang atau kewajiban (prestasi) untuk membayar sejumlah uang atau sebagai salah satu bentuk khusus dari berbagai perikatan (*verbinten*) pada umumnya seperti jual beli, sewa menyewa, penitipan dan sebagainya sedangkan utang dalam arti luas adalah segala bentuk kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu, baik yang timbul karena perikatan maupun karena Undang-Undang.⁴⁵

Oleh karenanya maka dalam UU. No. 37 Tahun 2004 dimasukkan Bab mengenai Ketentuan Umum. Dalam Ketentuan Umum ini dijelaskan mengenai definisi utang yaitu bahwa Utang adalah kewajiban yang dinyatakan atau dapat dinyatakan dalam jumlah uang baik dalam mata uang Indonesia maupun mata uang asing, baik secara langsung maupun yang akan timbul di kemudian hari atau kontinjen, yang timbul karena perjanjian atau undang-undang

⁴⁴ Lihat ps. 1 ayat (1) UUK No. 4 tahun 1998.

⁴⁵ Wignjosumarto. *Op. Cit.*, hal. 39.

Menurut Sutan Remy Sjahdeini, pengertian utang dalam arti luas digunakan oleh Majelis Hakim Pengadilan Niaga, sedangkan pengertian utang dalam arti sempit digunakan oleh Majelis Hakim Kasasi. Lihat Sutan Remy Sjahdeini, *Op. Cit.*, hal. 93.

dan yang wajib dipenuhi oleh debitor dan bila tidak dipenuhi memberi hak kepada kreditor untuk mendapat

Berdasarkan hal tersebut di atas maka kepailitan yang dulu berdasarkan UUK No. 4 Tahun 1998 diatur dalam Bab I tentang Kepailitan, sekarang dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 diatur dalam Bab II Kepailitan.

Mengenai Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 diatur dalam Bab III tentang Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, sedangkan Permohonan Peninjauan Kembali diatur dalam Bab IV tentang Permohonan Peninjauan Kembali dan sepanjang yang mengenai hukum acara yang berlaku dan Pengadilan Niaga diatur dalam Bab V mengenai Ketentuan Lain-Lain.

D. Analisis Pasal-Pasal Yang Mengalami Perubahan Pokok Dari Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 Yang Diganti Dengan Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

1. Perubahan Pasal 1 ayat (1) UUK No. 4 Tahun 1998 menjadi Pasal 2 ayat (1) UU NO. 37 Tahun 2004

Dalam Pasal 1 ayat (1) UUK No. 4 Tahun 1998 ketentuan mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi apabila seseorang atau suatu badan hukum bermaksud mengajukan permohonan pernyataan pailit adalah debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih dan dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan yang baik atas permohonannya sendiri, maupun atas permintaan seorang atau lebih krediturnya.⁴⁶

Pasal 2 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004 merubah ketentuan dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit yaitu debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih dan dinyatakan pailit dengan putusan

⁴⁶ Lihat ps. 1 ayat (1) UUK No. 4 tahun 1998.

Pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya.⁴⁷

Sedangkan yang dimaksud dengan "kreditor" adalah baik kreditor konkuren, kreditor separatis maupun kreditor preferen. Khusus mengenai kreditor separatis dan kreditor preferen, mereka dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit tanpa kehilangan hak agunan atas kebendaan yang mereka miliki terhadap harta debitor dan haknya untuk didahulukan. Bilamana terdapat sindikasi kreditor maka masing-masing kreditor tetap kreditor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 2 UU NO. 37 Tahun 2004.⁴⁸

Penambahan kata "lunas" dimaksudkan bahwa utang tersebut tetap masih ada selama belum *dibayar lunas* oleh debitor kepada kreditornya. Oleh karena itu, yang menjadi pertimbangan Pengadilan Niaga untuk menyatakan seorang debitor pailit, tidak saja oleh karena ketidakmampuan debitor tersebut untuk membayar utang-utangnya, tetapi juga termasuk ketidakmauan debitor tersebut untuk melunasi utang-utang tersebut seperti yang telah diperjanjikan.⁴⁹ Yang dimaksud dengan "utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih" adalah kewajiban untuk membayar utang yang telah jatuh waktu, baik karena telah diperjanjikan, karena percepatan waktu penagihannya sebagaimana diperjanjikan, karena pengenaan sanksi atau denda oleh instansi yang berwenang, maupun karena putusan pengadilan, atau majelis arbitrase.

2. Pemberian Penjelasan terhadap Pasal 2 ayat (2) UU No. 37 Tahun 2004 (Pasal 1 ayat (2) UUK No. 4 Tahun 1998). Pasal 2 ayat (2) UU No. 37 Tahun 2004 ini mengatur mengenai ketentuan permohonan pailit dapat diajukan oleh kejaksaan untuk kepentingan umum.⁵⁰ Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pailit dengan alasan untuk kepentingan umum, dalam hal persyaratan sesuai

⁴⁷ Lihat ps. 2 ayat (1) UU No. 37 tahun 2004.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ Ricardo Simanjuntak. *Rancangan Perubahan Undang-Undang Kepailitan dalam Perspektif Pengacara*. Jurnal Hukum Bisnis Volume 17 Januari 2002, hal. 6.

ketentuan telah dipenuhi dan tidak ada pihak yang mengajukan permohonan pailit.⁵¹ Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan atau kepentingan masyarakat bersama, dan atau kepentingan pembangunan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, misalnya:

1. Debitur melarikan diri.
2. Debitur menggelapkan bagian dari harta kekayaan.
3. Debitur mempunyai utang kepada Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha lain yang menghimpun dana dari masyarakat.
4. Debitur mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas.
5. Debitur tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu.
6. Dalam hal lainnya menurut Kejaksaan merupakan kepentingan umum.

Pemberian Penjelasan terhadap Pasal 2 ayat (3) UU No. 37 Tahun 2004. Dalam pasal 2 ayat (2) UU No. 37 Tahun 2004 ini diatur mengenai ketentuan debitur adalah bank dan yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.⁵² Yang dimaksud dengan “Bank” adalah bank sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Pengajuan permohonan pernyataan pailit bagi Bank sepenuhnya merupakan kewenangan Bank Indonesia dan semata-mata didasarkan atas penilaian kondisi keuangan dan kondisi perbankan secara keseluruhan, oleh karena itu tidak perlu dipertanggungjawabkan. Kewenangan Bank Indonesia untuk mengajukan permohonan kepailitan ini tidak menghapuskan kewenangan Bank Indonesia terkait dengan ketentuan mengenai pencabutan izin usaha bank,

⁵⁰ Lihat ps. 2 ayat (2) UU No. 37 tahun 2004 bandingkan dengan ps. 1 ayat (2) UUK No. 4 tahun 1998.

⁵¹ *Ibid.*, Penjelasan ps. 2 ayat (2).

⁵² Lihat ps. 2 ayat (3) UU No. 37 tahun 2004.



Maksud penjelasan tersebut adalah untuk mengantisipasi dan agar tidak muncul pendapat terutama dari Pengadilan Niaga ataupun Mahkamah Agung untuk memberikan penafsiran yang berbeda terhadap Perusahaan efek, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian dipailitkan atas permohonan Debitornya yang bukan Badan Pengawas Pasar Modal.⁵⁸

Penambahan pasal dalam pasal 2 UU. No 37 Tahun 2004 terdapat dalam ayat (5) yaitu dalam hal debitor adalah Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan.⁵⁹ Kemudian dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan "Perusahaan Asuransi" adalah Perusahaan Asuransi Jiwa dan Perusahaan Asuransi Kerugian. Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi adalah Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi sebagaimana dimaksud dalam dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai Usaha Perasuransian. Kewenangan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit bagi Perusahaan Asuransi atau Perusahaan Reasuransi sepenuhnya ada pada Menteri Keuangan. Ketentuan ini diperlukan untuk membangun tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Perusahaan Asuransi atau Perusahaan Reasuransi sebagai lembaga pengelola dana masyarakat yang memiliki kedudukan strategis dalam pembangunan dan kehidupan perekonomian. Yang dimaksud dengan "Dana Pensiun" adalah Dana Pensiun sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang yang mengatur mengenai Dana Pensiun. Kewenangan untuk mengajukan pailit bagi Dana Pensiun, sepenuhnya ada pada Menteri Keuangan. Ketentuan ini diperlukan untuk membangun tingkat kepercayaan masyarakat terhadap Dana Pensiun, mengingat Dana Pensiun mengelola dana masyarakat dalam jumlah besar dan dana tersebut merupakan hak dari peserta yang banyak jumlahnya. Yang dimaksud dengan "Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik" adalah badan usaha

⁵⁸ *Ibid.*, ps. 2 ayat (4).

⁵⁹ Lihat ps. 2 ayat (5) UU No. 37 tahun 2004.

milik negara (*State Owned Enterprise*) yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham. Kewenangan Menteri Keuangan dalam pengajuan permohonan pailit untuk instansi yang berada di bawah pengawasannya seperti kewenangan Bank Indonesia dan Badan Pengawas Pasar Modal.⁶⁰

Maksud penjelasan tersebut adalah untuk mengantisipasi dan agar tidak muncul pendapat setelah undang-undang ini berlaku terutama dari Pengadilan Niaga ataupun Mahkamah Agung untuk memberikan penafsiran yang berbeda sehingga meskipun telah ada ketentuan yang mengatur Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun atau Badan Usaha Milik Negara dipailitkan atas permohonan Debitornya yang bukan Menteri Keuangan.⁶¹

4. **Pemberian Penjelasan terhadap Pasal 8 ayat (4) UU No. 37 Tahun 2004 (Pasal 6 ayat (3) UUK No. 4 Tahun 1998).** Dalam pasal 8 ayat (4) UU No. 37 Tahun 2004 ini diatur mengenai ketentuan permohonan pernyataan pailit harus dikabulkan apabila terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana. Apabila telah terbukti secara sederhana, maka persyaratan untuk dinyatakan pailit telah dipenuhi.⁶² Kemudian dijelaskan yang dimaksud dengan "fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana" adalah adanya fakta dua atau lebih Kreditor dan fakta utang yang telah jatuh waktu dan tidak dibayar. Dan juga tidak ada sengketa dan keraguan mengenai eksistensi utang tersebut.⁶³ Sedangkan perbedaan besarnya jumlah utang yang didalihkan oleh pemohon pailit dan termohon pailit tidak menghalangi dijatuhkannya putusan pernyataan pailit.⁶⁴

⁶⁰ *Ibid.*, Penjelasan ps. 2 ayat (5).

⁶¹ Lihat ps. 2 ayat (5) UU No. 37 tahun 2004.

⁶² *Ibid.*, ps. 8 ayat (4). Bandingkan dengan ps. 6 ayat (3) UUK No. 4 tahun 1998.

⁶³ Wawancara dengan Harry Ponto. Praktisi Hukum Kepailitan, tanggal 22 Juli 2005.

⁶⁴ *Op. Cit.*, Penjelasan ps. 8 ayat (4) UU No. 37 tahun 2004.

Penjelasan tersebut diatas untuk lebih menegaskan bahwa yang pokok, termohon terbukti mempunyai utang yang sudah jatuh waktu dan tidak dibayar

5. Perubahan pasal 6 ayat (4) UUK No. 4 Tahun 1998 menjadi pasal 8 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004

Dalam pasal 6 ayat (4) UU No. 37 Tahun 2004 diatur mengenai ketentuan putusan atas pernyataan pailit yang harus ditetapkan dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari, terhitung sejak tanggal permohonan pailit didaftarkan.⁶⁵ Ketentuan ini diubah dalam pasal 8 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004 yaitu bahwa putusan pengadilan atas permohonan pernyataan pailit harus diucapkan paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah tanggal permohonan pernyataan pailit didaftarkan.⁶⁶

Mengenai Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang dahulu dalam UUK No. 4 Tahun 1998 diatur dalam BAB I tentang Kepailitan maka sekarang dalam UU No. 37 Tahun 2004 diatur dalam BAB III. Tujuan utama dari Lembaga Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang adalah tercapainya akor (perdamaian) yang isinya adalah Restrukturisasi seluruh utang debitor dengan seluruh kreditornya. Untuk memperbesar kemungkinan tercapainya tujuan tersebut maka dalam UU No. 37 Tahun 2004 ini ditambahkan ketentuan-ketentuan baru⁶⁷ bahwa kreditor dapat mengajukan Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dalam hal ini diatur bahwa kreditor yang memperkirakan bahwa debitor tidak dapat melanjutkan membayar utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, dapat memohon agar kepada debitor diberi penundaan kewajiban pembayaran utang, untuk memungkinkan debitor mengajukan rencana

⁶⁵ *Op. Cit.*, ps. 6 ayat (4) UUK No. 4 tahun 1998.

⁶⁶ Lihat ps. 8 ayat (5) UU No. 37 tahun 2004.

⁶⁷ Fred B.G Tumbuan, "Menelaah Konsep Dasar Kepailitan", Prosiding, "Kepailitan Dan Transfer Asct Secara Melawan Hukum", (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004). *Op. Cit.*, hal. 110-111.

perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada kreditornya.⁶⁸

Berkaitan dengan hal tersebut di atas bahwa kreditor dapat mengajukan Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, maka UU No. 37 Tahun 2004 menetapkan bahwa dalam hal pemohon adalah kreditor, Pengadilan wajib memanggil debitor melalui juru sita dengan surat kilat tercatat paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum sidang.⁶⁹

Mengenai keputusan tentang pemberian Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang secara tetap kepada debitor tidak saja tergantung kepada persetujuan kreditor konkuren, melainkan juga tergantung pada persetujuan kreditor separatis yang berhak mengambil bagian dalam rapat kreditor dan pemungutan suara tanpa kehilangan kedudukan dan haknya selaku kreditor separatis. Ketentuan ini diatur dalam pasal 229 UU No. 37 Tahun 2004 bahwa pemberian penundaan kewajiban pembayaran utang tetap berikut perpanjangannya ditetapkan oleh Pengadilan.⁷⁰ Kemudian ditentukan bahwa pemberian penundaan kewajiban pembayaran utang tetap berikut perpanjangannya ditetapkan oleh Pengadilan berdasarkan:⁷¹

- 1) persetujuan lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah kreditor konkuren yang haknya diakui atau sementara diakui yang hadir dan mewakili paling sedikit 2/3 (dua pertiga) bagian dari seluruh tagihan yang diakui atau yang sementara diakui dari kreditor konkuren atau kuasanya yang hadir dalam sidang tersebut; dan persetujuan lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah kreditor yang piutangnya dijamin dengan gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotik, atau hak agunan atas kebendaan lainnya yang hadir dan mewakili paling sedikit 2/3 (dua pertiga) bagian dari seluruh tagihan kreditor atau kuasanya yang hadir dalam sidang tersebut.

⁶⁸ Lihat ps. 222 ayat (3) UU No. 37 tahun 2004.

⁶⁹ *Ibid.*, ps. 224 ayat (3).

⁷⁰ Lihat ps. 229 UU No. 37 tahun 2004.

⁷¹ *Ibid.*

Apabila perselisihan yang timbul antara pengurus dan kreditor konkuren tentang hak suara kreditor, diputus oleh Hakim Pengawas.⁷²

Apabila permohonan pernyataan pailit dan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang diperiksa pada saat yang bersamaan, permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang harus diputuskan terlebih dahulu.⁷³

Permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang yang diajukan setelah adanya permohonan pernyataan pailit yang diajukan terhadap Debitor, agar dapat diputus terlebih dahulu, wajib diajukan pada sidang pertama pemeriksaan permohonan pernyataan pailit.⁷⁴

Bahwa dalam rangka untuk memenuhi rasa keadilan, maka kalau UUK No. 4 Tahun 1998 hanya memungkinkan pengangkatan Hakim Ad Hoc pada pengadilan tingkat pertama, dalam UU No. 37 Tahun 2004 pengangkatan Hakim Ad Hoc dimungkinkan pula pada pengadilan tingkat Kasasi maupun tingkat Peninjauan Kembali. Ketentuan ini mengatur bahwa Hakim Pengadilan diangkat berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung.⁷⁵

Syarat-syarat untuk dapat diangkat sebagai hakim adalah:⁷⁶

1. telah berpengalaman sebagai hakim dalam lingkungan Peradilan Umum;
2. mempunyai dedikasi dan menguasai pengetahuan di bidang masalah-masalah yang menjadi lingkup kewenangan Pengadilan;
3. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela; dan
4. telah berhasil menyelesaikan program pelatihan khusus sebagai hakim pada Pengadilan.

⁷² *Ibid.*, ps. 224 ayat (2).

⁷³ *Ibid.*, ps. 224 ayat (3).

⁷⁴ Lihat ps. 224 ayat (4) UU No. 37 tahun 2004.

⁷⁵ Elijana, *Loc. Cit.*, hal. 25-26. Lihat juga ps. 302 ayat (1) UU No. 37 tahun 2004.

⁷⁶ Lihat ps. 302 ayat (2) UU No. 37 tahun 2004.

IV. Alasan Pemerintah Melakukan Perubahan Pokok Terhadap Peraturan Kepailitan Hingga Berlakunya Peraturan Kepailitan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Yang Berlaku Saat Ini

Alasan Pemerintah melakukan Perubahan terhadap *Faillissementsverordering* menjadi Perpu No. 1 Tahun 1998 yang kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 adalah karena *deadline* yang ditetapkan oleh IMF dalam *Letter of Intent* (LoI).⁷⁷

Letter of Intent tersebut merupakan syarat untuk dapat memperoleh pengucuran dana pinjaman dari IMF yang sangat dibutuhkan oleh Indonesia dalam rangka mengatasi kesulitan ekonomi sebagai akibat gejolak moneter yang terjadi di Indonesia sejak pertengahan Tahun 1997. Gejolak Moneter tersebut menimbulkan kesulitan yang besar di kalangan dunia usaha untuk meneruskan kegiatannya termasuk dalam memenuhi kewajibannya kepada kreditor.⁷⁸

IMF seperti diketahui hanya bersedia untuk memberikan bantuan finansial, jika sesuai dengan syarat yang ditetapkan oleh IMF.⁷⁹ IMF merasa bahwa peraturan kepailitan yang merupakan warisan pemerintahan kolonial Belanda selama ini kurang memadai dan kurang dapat memenuhi tuntutan zaman.⁸⁰

Kemudian pada prakteknya Undang-Undang Kepailitan No. 4 Tahun 1998 mempunyai berbagai kelemahan salah satunya adalah dalam menetapkan syarat kepailitan. Akibat dari kelemahan ini adalah dipailitkannya PT. Asuransi Jiwa Manulife (PT. AJMI) berdasarkan permohonan kurator PT. Dharmala Sakti Sejahtera.⁸¹

Kasus Manulife berakhir dengan dibatalkannya putusan Pengadilan Niaga yang memailitkan Manulife oleh Mahkamah Agung dengan alasan merupakan kewenangan Peradilan Umum karena perkara tidak sederhana.

⁷⁷ Sutan Remy Sjahdeini, *Op. Cit.*, hal. 35.

⁷⁸ Sri Hariningsih, *Perbandingan Pengaturan Masalah Kepailitan Perpu No. 1/1998 Jo. UU No. 4/1998 dengan RUU Tentang Kepailitan*. Jurnal Hukum Bisnis. Vol. 17. (Januari 2002): 27.

⁷⁹ Sudargo Gautama, *Op. Cit.*, hal. 8.

⁸⁰ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja. *Op. Cit.*, hal. 2.

⁸¹ Ricardo Simanjuntak, *Beberapa Catatan Yang Perlu Mendapat Perhatian Dari Draft Revisi UU No. 22/1992 Tentang Usaha Perasuransian*. Jurnal Hukum Bisnis. Vol. 22 No. 2 Tahun 2003, hal. 16.

Kasus Manulife ini menimbulkan kontroversi karena adanya campur tangan pemerintah asing (Kanada) serta diperiksanya hakim-hakim yang memeriksa kasus Manulife pada tingkat pengadilan Niaga dengan dugaan adanya suap. Adanya campur tangan pemerintah asing terhadap sistem peradilan suatu negara merupakan suatu ironi.⁸²

Sebagai akibat dari kasus Manulife ini Dewan Asuransi Indonesia mendesak untuk segera melakukan perubahan terhadap Undang-Undang No. 4 Tahun 1998. Perubahan yang diinginkan Dewan Asuransi Indonesia adalah dengan memberikan hak khusus kepada Perusahaan Asuransi.⁸³ Alasan untuk memberikan hak khusus bagi Perusahaan Asuransi ini karena fungsinya yang sangat strategis dalam masyarakat dan pertumbuhan ekonomi Indonesia melalui pengambilalihan potensi resiko yang terjadi pada masyarakat dan pengelolaan dana masyarakat yang diperoleh dari pembayaran premi.⁸⁴

Perubahan tersebut diwujudkan pemerintah dengan menambahkan 1 ayat pada pasal 2 UU No. 37 Tahun. 2004, sehingga menjadi Pasal 2 ayat 5 yang berbunyi sebagai berikut:

"Dalam hal debitor adalah Perusahaan Asuransi, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan Menteri Keuangan".

Pemberian hak khusus ini haruslah dijaga dan dilindungi secara profesional. Kata perlindungan "secara profesional" sangat penting ditekankan dalam memahami hal tersebut diatas. Pengertian bahwa pemberian hak khusus ini tidak dimaksudkan untuk menyatakan bahwa perusahaan asuransi tersebut kebal pailit.⁸⁵

Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004 mengatur bahwa sebelum permohonan pailit yang diajukan oleh kreditor melalui Menteri Keuangan tersebut, Menteri Keuangan melalui Wewenang Pengawasan dan Pembinaan yang diatur dalam Pasal 17 dan 18 UU No. 2 Tahun 1992. Artinya keterlibatan otoritas dalam hal ini, selain memfungsikan Pasal-Pasal Pembinaan dan Pengawasan tersebut, juga akan bertindak sebagai pihak

⁸² Emmy Yuhassaric, ed., *Op. Cit.*, hal. xxi.

⁸³ Hotbonar Sinaga, *Op. Cit.*, hal. 3.

⁸⁴ Ricardo Simanjuntak, "Kepailitan Dalam Perbankan, Perusahaan Publik Dan Perusahaan Asuransi," Prosiding, "Undang-Undang Kepailitan dan Perkembangannya". (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004), hal. 139.

⁸⁵ Ricardo Simanjuntak, *Rancangan Perubahan Undang-Undang Kepailitan dalam perspektif Pengacara*, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 17 (Januari 2002):9.

mediator untuk memaksimalkan upaya perdamaian antara para pihak sehingga tanpa harus membawa masalah tersebut ke pengadilan. Bila akhirnya upaya perdamaian yang didahulukan tersebut terbukti tidak menghasilkan penyelesaian utang piutang tersebut, Menteri Keuangan harus melanjutkan permohonan pailit yang diajukan pemohon melalui pihaknya terhadap asuransi yang memiliki kewajiban yang belum dilunasi kepada Kreditor pemohon pailit tersebut.⁸⁶

Pemberian pasal ini, tidak mengartikan bahwa status pailit atau tidak pailitnya asuransi semata-mata ditentukan oleh Menteri Keuangan. Menteri Keuangan tidak mempunyai wewenang untuk menentukan pailit atau tidaknya asuransi karena Menteri Keuangan bukanlah Pengadilan. Wewenang untuk memutuskan pailit atau tidaknya debitor yang dimohonkan pailit hanya merupakan wewenang dari Pengadilan Niaga.⁸⁷

Ketentuan ini diperlukan untuk membangun tingkat kepercayaan masyarakat terhadap perusahaan asuransi atau perusahaan reasuransi sebagai lembaga pengelola resiko dan sekaligus sebagai lembaga pengelola dana masyarakat yang memiliki kedudukan strategis dalam pembangunan dan kehidupan perekonomian.⁸⁸

V. Penutup

A. Simpulan

- 1) Perubahan pokok dalam perkembangan peraturan kepailitan di Indonesia, yakni:
 1. Perubahan judul dari Undang-Undang tentang Kepailitan menjadi Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.
 2. Perubahan dan Penambahan Bab.
 3. Perubahan dan Penambahan Ketentuan Baru dalam Bab Kepailitan dan Bab Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang bersifat prinsip.

⁸⁶ Ricardo Simanjuntak, "Kasus Asuransi dan Pengadilan Niaga," dalam Prosiding, "Undang-Undang Kepailitan dan Perkembangannya". (Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004), hal. 162.

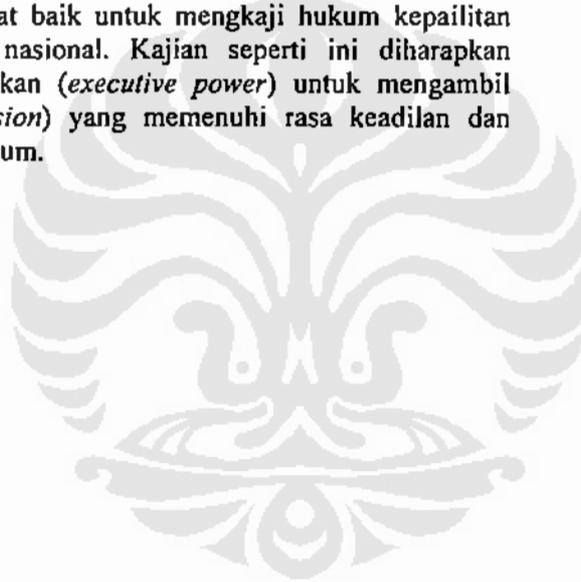
⁸⁷ Ricardo Simanjuntak, *Ibid.*, hal. 163.

⁸⁸ Hotbonar Sinaga. *Op. Cit.*, hal. 10.

4. Perubahan dan penyempurnaan beberapa istilah atau rumusan norma.
- 2) Pemerintah melakukan perubahan peraturan Kepailitan karena:
 1. Adanya kebutuhan yang sangat mendesak untuk menyelesaikan utang piutang akibat krisis moneter sehingga dibutuhkan landasan hukum yang dapat menunjang kebutuhan hukum dalam masyarakat.
 2. Banyak perusahaan yang *solvent*, memiliki aset yang lebih besar dibanding utangnya, stabil dan sehat dimohonkan pailit. (contoh: Kasus Manulife).

B. Saran

Perkembangan hukum positif selalu mengikuti perkembangan masyarakat, dalam arti hukum selalu berjalan di belakang kehidupan bermasyarakat yang selalu dinamis. Kasus Manulife merupakan *Landmark case* yang sangat baik untuk mengkaji hukum kepailitan dan kebijakan kepailitan nasional. Kajian seperti ini diharapkan memacu pengambil kebijakan (*executive power*) untuk mengambil keputusan (*executive decision*) yang memenuhi rasa keadilan dan melindungi kepentingan umum.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asikin, Zainal., *Hukum Kepailitan & Penundaan Pembayaran di Indonesia*. cet. 2, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2002.
- Djohansyah, J., *Pengadilan Niaga*, dalam *Buku Penyelesaian Utang-Piutang Melalui Pailit Atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Rudhy A. Lontoh, S.H., et. al., ed., Bandung: Alumni, 2001.
- Elijana., *Perubahan dan Penambahan Dalam RUU Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, dalam *Proceedings, Penyempurnaan Undang-Undang Kepailitan*, Emmy Yuhassarie, Sri Muriyani, ed., Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum 2002.
- Ponto, Harry., "Permohonan Pailit terhadap Asuransi: Suatu Tinjauan terhadap kasus PT Asuransi Jiwa Manulife Indonesia", *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 22 No. 2 Tahun 2003
- Purwosutjipto, H.M.N., *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia Jilid 8: Pervasitan, Kepailitan dan Penundaan Pembayaran*, Jakarta: PT Djambatan 1992.
- Simanjuntak, Ricardo., *Comments on Dr. Vesna Lazic's Paper: The Interaction Between Arbitration and Insolvency Proceeding: A Comparative View*, dalam *Proceedings, Interaksi Antara Arbitrase dan Proses Kepailitan*, Emmy Yuhassarie, ed., Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum 2004.
- _____, "Rancangan Perubahan Undang-Undang Kepailitan dalam Perspektif Pengacara", *Jurnal Hukum Bisnis* Volume 17 Januari 2002
- _____, "Beberapa Catatan Yang Perlu Mendapat Perhatian Dari Draft Revisi UU No. 22/1992 Tentang Usaha Perasuransian," *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 22 No. 2 Tahun 2003,
- _____, "Kepailitan Dalam Perbankan, Perusahaan Publik Dan Perusahaan Asuransi," *Prosiding, Undang-Undang Kepailitan dan Perkembangannya*, Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004.
- _____, "Rancangan Perubahan Undang-Undang Kepailitan dalam perspektif Pengacara," *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 17, Januari 2002:

- Sinaga, Hotbonar., "Proses Pembahasan RUU Kepailitan", Makalah disampaikan pada seminar sehari Dewan Asuransi Indonesia, Jakarta, 4 November 2004.
- Suyudi, Aria, et. al., Kepailitan di Negeri Pailit, cet. 2, Jakarta: Pusat Studi Hukum & Kebijakan Indonesia, 2004.
- Tumbuan, Fred B.G., Ciri-ciri Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Sebagaimana Dimaksud dalam Undang-undang Tentang Kepailitan, dalam Penyelesaian Utang-Piutang Melalui Pailit Atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Rudhy A. Lontoh, S.H., et. al., ed., Bandung: Alumni, Bandung.
- _____, Menelaah Konsep Dasar Kepailitan, Prosiding, Kepailitan Dan Transfer Aset Secara Melawan Hukum, Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004.
- _____, Menelaah Konsep Dasar Kepailitan, Prosiding, Kepailitan Dan Transfer Aset Secara Melawan Hukum, Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004.
- Usman, Rachmadi., Dimensi Hukum Kepailitan di Indonesia, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004.
- Wignjosumarto, Parwoto, ed., Tugas Wewenang Hakim Pengawas Dalam Perkara Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dalam Hukum Kepailitan Selayang Pandang (*Himpunan Makalah*), cet. 1, Jakarta: Tatanusa, 2003.
- Wijaya, G.P. Aji., Peranan Kurator Dalam Kepailitan dan Permasalahan Yang Dihadapi Dalam Praktek, dalam Prosiding, Kepailitan Dan Transfer Aset Secara Melawan Hukum, Emmy Yuhassaric, et. al., ed., Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, 2004.
- Keterangan Pemerintah mengenai Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Mei 2002, Library of Hukumonline.com.

Internet

- "UU Kepailitan Baru Dinilai Sarat akan Inkonsistensi", <http://hukumonline.com/detail.asp?id=1_2793&cl=Berita>, diakses pada 19 Juli 2005.

Imran Nating, "Kepailitan Di Indonesia (Pengantar)", <<http://www.solusihukum.com/artikel/artikel36.php>>, diakses pada tanggal 19 Juli 2005.

Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia, *Undang-Undang Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan Menjadi Undang-Undang*, UU No. 4 tahun 1998, LN No. 135 tahun 1998.

_____, *Faillissement-Verordening (Undang-undang tentang Kepailitan)* Staatsblad tahun 1905 No. 217 juncto staatsblad tahun 1906 No. 348.

_____, *Keputusan Presiden Tentang Pembentukan Pengadilan Niaga Pada Pengadilan Negeri Ujung Pandang, Pengadilan Negeri Medan, Pengadilan Negeri Surabaya, dan Pengadilan Negeri Semarang*, Keppres No. 97 Tahun 1999, LN No. 142 tahun 1999.

Subekti, R. dan R. Tjitrosudibio, *KUHD dan UUK*, cet. 27, Jakarta: Pradnya Paramita, 2002.

