

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pandemi *Covid-19* telah memicu perubahan situasi negara dan dunia. Perubahan tersebut juga berdampak bagi dunia usaha, karena tidak sedikit perusahaan yang mengalami gagal bayar terhadap utang-utangnya. Hal ini dibuktikan dengan adanya peningkatan perkara penundaan kewajiban pembayaran utang (“PKPU”) di pengadilan.¹ Dalam pelaksanaan PKPU, apabila rencana perdamaian gagal dicapai, maka pengusaha selaku debitur akan dijatuhkan putusan pailit oleh pengadilan. Hal tersebut disebabkan ketidakmampuan pengusaha tersebut untuk membayar lagi utang-utangnya, kepailitan menjadi salah satu cara agar para kreditor dapat mendapatkan pembayaran dari utangnya.

Kepailitan memberikan wadah kolektif terhadap kreditor yang berhak atas harta debitor dan memberikan perlindungan terhadap penagihan piutang kreditor yang dilakukan secara individu.² Oleh karena itu, dengan meningkatnya fenomena gagal bayar oleh para pengusaha di tengah pandemi *Covid-19*, kepailitan seharusnya dapat mewadahi proses pembayaran utang melalui penjualan harta kekayaan debitor yang pada dasarnya menjadi jaminan bagi seluruh kreditor.³

¹ <https://nasional.kontan.co.id/news/sepanjang-tahun-2020-perkara-pkpu-meningkat>, diakses pada tanggal 29 Agustus 2021 pukul 13.00 WIB. Dikutip dari data jumlah perkara PKPU dari 5 (lima) Pengadilan Negeri, pada tahun 2020 terdapat 641 perkara PKPU, di mana pada 2019 hanya terdapat 434 perkara PKPU.

² Thomas H. Jackson, 1986, *The Logic and Limits of Bankruptcy Law*, Harvard University Press, Cambridge, Mass, hlm. 20.

³ Dalam Pasal 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata diatur bahwa seluruh aset dari debitor, baik benda bergerak maupun benda tidak bergerak dan baik yang ada maupun yang akan ada dikemudian hari, akan menjadi jaminan bagi seluruh perikatannya.

Menurut Levinthal, hukum kepailitan, di mana pun ia berada, setidaknya memiliki dua objek umum, yaitu untuk mengamankan pembagian harta debitor sehingga para kreditornya mendapatkan pembagian yang seimbang dan untuk mencegah perbuatan debitor yang merugikan kepentingan kreditor. Dengan kata lain, hukum kepailitan bertujuan untuk melindungi kreditor dari para kreditor lainnya dan melindungi kreditor dari debitornya.⁴

Berdasarkan Pasal 1132 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (“**KUHPerdata**”), hukum kepailitan mengenal pembagian harta debitor secara *pro rata*⁵ dan *pari passu*⁶. Kemudian, agar pembagian harta debitor dapat berjalan dengan lancar, hukum kepailitan juga mengenal mekanisme *automatic stay* atau keadaan diam.⁷ Keadaan diam adalah bentuk perlindungan hukum yang disediakan oleh hukum kepailitan. Keadaan diam menghentikan segala bentuk penagihan utang dari kreditor kepada debitor. Keadaan diam memungkinkan debitor untuk memberikan rencana penundaan pembayaran utang, atau membebaskan debitor dari tekanan finansial yang dapat membuatnya pailit.⁸

Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (“**UU Kepailitan dan PKPU**”) menyatakan bahwa setelah debitor dijatuhkan putusan pailit, maka demi hukum debitor tidak lagi dapat melakukan penguasaan serta pengurusan atas harta

⁴ Louis Edward Levinthal, 1918, *The Early History of Bankruptcy Law*, University of Pennsylvania Law Review and American Law Register, Vol. 66 No.5/6, hlm. 225.

⁵ Bryan A. Garner dan Henry C. Black, 2009, *Black’s Law Dictionary*, West, St. Paul, MN, hlm. 1340. Dalam Black’s Law Dictionary, *pro rata* berarti: secara proporsional berdasarkan proporsi tertentu.

⁶ Bryan A. Garner dan Henry C. Black, 2009, *Op cit.*, hlm.1225. Dalam Black’s Law Dictionary, *pari passu* berarti: secara proporsional; kreditor berhak untuk mendapatkan bagian yang seimbang tanpa mendahului satu sama lain.

⁷ Sutan Remy Sjahdeini, 2018, *Sejarah, Asas, dan Teori Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Prenada Media Group, Jakarta, h. 107. Istilah keadaan diam diadopsi oleh Sutan Remy yang berasal dari kata *automatic stay* yang digunakan undang-undang kepailitan berbahasa Inggris, salah satunya adalah Amerika Serikat..

⁸ Senate Report No. 95-989 dalam 11 U.S.C §362.

kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit. Pasal ini menjadi dasar berlakunya keadaan diam dalam hukum kepailitan di Indonesia. Mengacu dari pasal tersebut, dapat disimpulkan bahwa hukum kepailitan Indonesia mengadopsi konsep keadaan diam yang berlaku setelah debitor dinyatakan pailit oleh pengadilan niaga.⁹

Konsep keadaan diam dalam hukum kepailitan Indonesia berbeda dengan konsep *automatic stay* dalam hukum kepailitan Amerika Serikat, sebagaimana diatur dalam Title 11 United States Codes (“**US Bankruptcy Code**”). *Automatic stay* di Amerika Serikat telah diatur dalam §362 US Bankruptcy Code yang menyatakan bahwa *automatic stay* berlaku secara langsung ketika permohonan pailit didaftarkan ke pengadilan.¹⁰

Konsep keadaan diam dalam UU Kepailitan dan PKPU yang berlaku ketika debitor dinyatakan pailit oleh pengadilan berpotensi memberikan keleluasaan bagi debitor untuk menjual ataupun memindahtangankan harta kekayaannya. Keleluasaan debitor baru hilang ketika pengadilan memutuskan bahwa debitor dinyatakan pailit. Berdasarkan UU Kepailitan dan PKPU, debitor baru kehilangan hak untuk mengelola hartanya ketika dinyatakan pailit oleh pengadilan. Dengan kata lain, tidak ada tindakan-tindakan hukum yang dapat dilakukan oleh debitor terhadap harta bendanya setelah debitor dijatuhkan putusan pailit oleh pengadilan niaga.¹¹

Akibat dari itikad tidak baik debitor, yang telah menjual ataupun memindahtangankan hartanya adalah berkurangnya nilai harta kekayaan debitor. Sehingga, ketika debitor dinyatakan pailit, kreditor hanya menerima pembagian dari sisa harta yang telah dijual ataupun dipindahtangankan oleh debitor sebelumnya.¹² Untuk mencegah itikad tidak baik debitor untuk

⁹ Sutan Remy Sjahdeini, 2018, *Op cit.*, hlm.115. Debitor baru kehilangan hak untuk mengelola hartanya ketika dinyatakan pailit oleh pengadilan.

¹⁰ §362 US Bankruptcy Code.

¹¹ Sutan Remy Sjahdeini, 2018, *Op cit.*, hlm. 116.

¹² *Ibid*, hlm. 115.

mengurangi nilai dari harta kekayaannya, dengan menjual ataupun memindahtangankan sebelum adanya perkara kepailitan, UU Kepailitan dan PKPU pada dasarnya telah memberikan 2 (dua) opsi untuk menghindari kerugian kreditor terkait hal tersebut, yaitu melalui gugatan *actio pauliana* atau permohonan sita jaminan atas harta debitor baik seluruhnya ataupun sebagian yang kemudian diawasi oleh Kurator Sementara.

Actio pauliana telah diadopsi oleh UU Kepailitan dan PKPU yang tertuang pada ketentuan Pasal 41 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, di mana diatur bahwa tindakan hukum debitor yang dilaksanakan sebelum debitor dijatuhkan putusan pailit dapat dimintakan pembatalan ke pengadilan sepanjang perbuatan tersebut merugikan kepentingan kreditor.

Walaupun sudah mengadopsi konsep *actio pauliana*, tetapi gugatan *actio pauliana* belum efektif dalam melindungi kreditor untuk menghindari tindakan-tindakan hukum debitor yang berakibat merugikan kreditor. Hal itu disebabkan untuk mendapatkan pembatalan atas perbuatan hukum debitor, harus diajukan terlebih dahulu gugatan ke pengadilan. Kemudian, pengadilan juga tidak diwajibkan untuk mengabulkan gugatan tersebut.

Pembuktian dalam gugatan *actio pauliana* dan perlindungan hukum terhadap pihak ketiga yang sebelumnya melakukan perbuatan hukum dengan debitor mengakibatkan sulitnya mendapatkan putusan kabul atas gugatan *actio pauliana*.¹³ Pembatalan perbuatan hukum dalam gugatan *actio pauliana* harus dibuktikan bahwa pihak yang melaksanakan perbuatan hukum dengan debitor telah mengetahui jika perbuatan hukum tersebut dapat merugikan kreditor.¹⁴ Tetapi, jika pihak ketiga mendapatkan benda akibat dari perbuatan hukum dengan debitor melalui itikad baik dan tidak didapatkan dengan cuma-cuma, maka hak-hak dari pihak ketiga tersebut harus dilindungi.¹⁵

¹³ M. Alvi Syahrin, 2017, *Actio Pauliana: Konsep Hukum dan Problematikanya*, Lex Librum: Jurnal Ilmu Hukum, Vol.4 No.1, hlm. 614.

¹⁴ Pasal 41 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU.

¹⁵ Pasal 49 ayat (3) UU Kepailitan dan PKPU.

Pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, sejak tahun 1998 sampai dengan tahun 1994 hanya terdapat 6 (enam) perkara gugatan *actio pauliana* yang telah diputuskan oleh semua tingkat pengadilan. Perbedaan interpretasi hakim terkait pengadilan yang berwenang memeriksa serta memutus perkara dan perbuatan hukum debitur yang dapat dikatakan merugikan kreditor menjadi penyebab ditolaknya gugatan *actio pauliana*.¹⁶

Permohonan sita jaminan juga sama sulitnya dengan gugatan *actio pauliana* yang telah dijelaskan sebelumnya. Masih terdapat banyak hambatan dalam penerapan permohonan sita jaminan dalam kepailitan. Hambatan tersebut disebabkan oleh struktur, kultur, dan para praktisi dan pengguna lembaga hukum kepailitan. Dari segi struktur terdapat beberapa alasan, antara lain: 1) pengadilan niaga belum memiliki wewenang, struktur, dan pembinaan aparat yang jelas; 2) proses penunjukan Kurator Sementara, penetapan sita jaminan, serta penempatan uang jaminan yang dinilai wajar belum jelas pelaksanaannya; 3) waktu untuk melaksanakan sita jaminan terlalu singkat; 4) ketentuan pembayaran uang jaminan dirasa berat; 5) layanan di pengadilan niaga juga belum memuaskan; serta 6) pemeriksaan kekayaan debitur untuk menentukan uang jaminan memerlukan waktu yang tidak singkat. Dari segi kultur juga terdapat beberapa alasan, antara lain: 1) para kreditor dan debitur masih awam terhadap kepailitan, sehingga tidak memiliki keberanian untuk memohonkan sita jaminan; 2) berbagai faktor sosial menjadi hambatan; 3) proses pelayanan di pengadilan niaga dinilai lamban dan belum adanya rasa kepercayaan masyarakat atas pengadilan niaga akan memutuskan perkara secara transparan, efisien serta efektif. Dari segi substansi juga terdapat beberapa alasan: 1) belum jelas bahkan belum diaturnya ketentuan yang mengatur sita jaminan, pengangkatan Kurator Sementara, serta penentuan nilai uang jaminan yang dinilai wajar; 2) sulitnya pembuktian sederhana untuk membuktikan debitur telah melakukan perbuatan yang merugikan kreditornya.¹⁷

¹⁶ Emmy Yahussarie, 2017, *Kepailitan dan Transfer Secara Melawan Hukum*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta., dalam M. Alvi Syahrin, *Op cit.*, hlm. 614.

¹⁷ Sriti Hesti Astiti, 2014, *Sita Jaminan Dalam Kepailitan*, Yuridika, Vol. 29 No.1, hlm.70.

Sulitnya untuk mendapatkan putusan kabul untuk gugatan *actio pauliana* maupun permohonan sita jaminan menyebabkan kedua hal tersebut menjadi tidak efektif untuk melindungi kreditur dalam proses kepailitan. Untuk menghindari kesempatan debitur melakukan tindakan yang dapat menimbulkan kerugian bagi krediturnya, maka UU Kepailitan dan PKPU dapat mengadopsi keadaan diam yang berlaku secara langsung ketika permohonan pailit didaftarkan di pengadilan niaga.¹⁸

Diadopsinya keadaan diam ketika permohonan pailit didaftarkan ke pengadilan niaga dalam hukum kepailitan dapat melindungi debitur dari segala bentuk penagihan kreditor secara sendiri-sendiri. Karena dalam UU Kepailitan dan PKPU tidak melarang kreditor untuk menagih utangnya sendiri-sendiri ketika proses pemeriksaan sedang berlangsung. Debitur juga tidak dilarang oleh UU Kepailitan dan PKPU untuk memenuhi tagihan -tagihan tersebut.¹⁹

Walaupun sudah terdapat beberapa penelitian yang mengkaji mengenai permasalahan gugatan *actio pauliana* dan permohonan sita jaminan dalam UU Kepailitan dan PKPU, tetapi sampai saat ini tidak terdapat penelitian yang mengkaji urgensi penerapan keadaan diam yang berlaku setelah pendaftaran permohonan pailit di pengadilan niaga.²⁰ Maka dari itu, penelitian ini mencoba memberikan solusi atas permasalahan hukum kepailitan Indonesia dengan merekomendasikan penerapan keadaan diam yang berlaku setelah pendaftaran permohonan pailit di Pengadilan Niaga.

B. Rumusan Masalah

¹⁸ Sutan Remy Sjahdeini, 2018, *Op cit*, hlm. 613.

¹⁹ Sutan Remy Sjahdeini, 2009, *Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan*, PT Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, hlm. 156.

²⁰ Penelitian yang berjudul *Actio Pauliana: Konsep Hukum dan Problematikanya* telah membahas mengenai permasalahan gugatan *actio pauliana* dalam kepailitan. Kemudian, penelitian yang berjudul *Sita Jaminan Dalam Kepailitan*, juga telah membahas permasalahan permohonan sita jaminan dalam kepailitan.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka didapatkan rumusan masalah sebagai berikut, antara lain:

1. Bagaimana dampak penerapan keadaan diam dalam UU Kepailitan dan PKPU?
2. Bagaimana urgensi penerapan keadaan diam yang berlaku setelah pendaftaran permohonan pailit di pengadilan niaga?

C. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian terbatas pada pengkajian penerapan keadaan diam yang berlaku secara langsung ketika pendaftaran permohonan pailit di pengadilan niaga serta penerapan keadaan diam yang seharusnya diterapkan dalam hukum kepailitan di Indonesia. Penelitian ini akan mengkaji lebih jauh mengenai dampak penerapan keadaan diam dalam UU Kepailitan dan PKPU dan urgensi penerapan keadaan diam yang berlaku secara langsung ketika pendaftaran permohonan pailit di pengadilan.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka didapatkan tujuan serta manfaat penelitian ini, antara lain:

1. Untuk mengetahui dampak penerapan keadaan diam yang diatur dalam UU Kepailitan dan PKPU
2. Untuk mengetahui urgensi penerapan keadaan diam setelah pendaftaran permohonan pailit di pengadilan niaga.

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, penelitian ini diharapkan membawa manfaat baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap ilmu hukum. Manfaat tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Dari segi teori, hasil penelitian ini diharapkan membawa manfaat sebagai berikut:

- a. Memberi pemikiran yang bermanfaat serta berguna bagi pengembangan ilmu hukum khususnya dalam konteks hukum kepailitan.
- b. Memberi saran terhadap perkembangan hukum kepailitan, khususnya dalam konteks penerapan keadaan diam pada UU Kepailitan dan PKPU.

2. Manfaat Praktis

Dari segi praktis, penelitian ini diharapkan membawa manfaat untuk menjadi rujukan atas perubahan atau revisi undang-undang kepailitan di Indonesia, serta dapat dijadikan rujukan bagi para pihak yang berhubungan dengan hukum kepailitan, seperti Kurator, kreditor, debitor, Hakim Pengawas.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif adalah penelitian hukum yang mengacu pada norma-norma dan asas-asas hukum.²¹ Penelitian yuridis normatif merupakan penelitian yang mengkaji bahan pustaka atau data sekunder. Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.²² Dalam konteks penelitian hukum normatif, penelitian ini hanya meneliti terhadap hukum positif ataupun norma tertulis. Sehingga permasalahan yang dikaji terbatas pada permasalahan pada kaidah, norma, peraturan, serta teori hukum.

²¹ Bambang Waluyo, 1996, *Metode Penelitian Hukum*, PT Ghalia Indonesia, Semarang, hlm. 13.

²² Soerjono Soekanto, 1981, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, hlm. 52.

2. Pendekatan Masalah

Penelitian ini menggunakan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) serta pendekatan undang-undang (*statute approach*). Pendekatan undang-undang digunakan untuk meninjau semua undang-undang ataupun peraturan yang sesuai dengan permasalahan hukum yang diteliti.²³ Pendekatan konseptual digunakan untuk meninjau asas hukum yang sesuai dengan permasalahan hukum yang akan diteliti.²⁴ Sehingga asas hukum tersebut digunakan sebagai dasar argumentasi dalam memberikan solusi terhadap permasalahan yang dihadapi.

3. Sumber Data

Alat yang digunakan dalam mengumpulkan data dalam penelitian ini yaitu studi bahan pustaka atau dokumen.²⁵ Dalam penelitian ini, digunakan data sekunder yang merupakan data yang berasal dari bahan pustaka.²⁶

Penelitian ini menggunakan sumber hukum yang terdiri dari:

1. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang memiliki kekuatan mengikat terhadap masyarakat antara lain:
 - a. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
 - b. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang; dan
 - c. Title 11 – United States Codes;
2. Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang menjelaskan lebih lanjut terhadap bahan hukum primer.²⁷ Bahan hukum ini dapat

²³ Peter Mahmud Marzuki, 2017, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, hlm. 135.

²⁴ *Ibid*, hlm. 133.

²⁵ Menurut Soerjono Soekanto, dalam *Pengantar Penelitian Hukum*, terdapat 3 (tiga) alat pengumpulan data, yaitu: studi dokumen atau bahan pustaka, pengamatan atau observasi, dan wawancara.

²⁶ Soerjono Soekanto, *Op cit.*, hlm. 51.

²⁷ *Ibid*, hlm. 52.

berbentuk buku maupun artikel hukum yang membahas mengenai permasalahan penelitian ini.

3. Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang menjelaskan lebih lanjut terhadap bahan hukum primer maupun sekunder.²⁸ Bahan hukum tersier dapat berbentuk kamus ataupun sumber penjas lainnya.

4. Metode Pengumpulan Data

Metode yang digunakan untuk mengumpulkan data dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*). Studi kepustakaan dilakukan pada tempat didapatkannya sumber-sumber hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini.²⁹ Pengumpulan data dilakukan melalui pengkajian sumber-sumber hukum yang ada seperti peraturan perundang-undangan, penelitian tentang hukum kepailitan baik berbentuk buku ataupun artikel jurnal, serta berbagai informasi yang sesuai dengan penelitian ini.

5. Teknik Analisis Data

Penelitian hukum normatif umumnya mengkaji data sekunder, biasanya data disajikan beserta analisisnya.³⁰ Dalam penelitian ini, data-data yang dikumpulkan akan diolah menggunakan metode deskriptif analitis. Data akan disajikan berbentuk deskripsi yang dilengkapi dengan analisa yang dilakukan oleh Penulis.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Zainuddin Ali, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 225.

³⁰ Soerjono Soekanto, *Op cit.*, hlm. 69.