

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Pada dasarnya setiap individu memiliki hak untuk mempertahankan hidup beserta kehidupannya sebagaimana termaktub dalam Pasal 28A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945).<sup>1</sup> Di mana dalam mempertahankannya tentu dilakukan aktivitas ekonomi untuk memenuhi kebutuhan hidup, seperti bekerja sebagai karyawan maupun sebagai pengusaha (berbisnis.) Pun hal tersebut selaras dengan Pasal 28D Ayat (2) UUD NRI 1945 bahwasanya setiap individu memiliki hak untuk bekerja.<sup>2</sup> Adapun salah satu usaha pengusaha dalam berbisnis adalah dengan membentuk perusahaan sebagai suatu badan usaha, yakni berbentuk perseroan terbatas atau yang dikenal dengan PT. Sehingga dalam hal ini, bergeraknya perusahaan dalam rantai perekonomian negara adalah bentuk perwujudan hak mempertahankan kehidupan dan hak bekerja.

Perlu diketahui, bahwa pada hakikatnya badan usaha dalam melakukan kegiatan usaha, tidak terlepas dalam aktivitas peminjaman maupun meminjam sejumlah uang untuk kegiatan modal usahanya. Adapun perusahaan sebagai sebuah badan usaha yang melakukan kegiatan-kegiatan usaha, perusahaan juga sangat memungkinkan melakukan hubungan hukum berupa perjanjian kredit, baik sebagai debitur maupun kreditur. Ketika perusahaan tersebut berposisi sebagai debitur, sangat memungkinkan ia tidak dapat melakukan pembayaran utang. Tercatat bahwa sepanjang tahun 2021, jumlah perkara Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) mengalami peningkatan dibanding tahun 2020. Hal ini berdasarkan Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) dari 5 Pengadilan Niaga (PN) yakni PN Jakarta Pusat, PN Medan, PN Semarang, PN Surabaya dan PN Makassar, jumlah kasus PKPU tercatat meningkat. Pada tahun 2019 total kasus kepailitan mencapai 124 kasus, kemudian bertambah sebanyak 43 kasus di semester pertama tahun 2020. Lalu di tahun yang sama yaitu 2020 terdapat 637 perkara PKPU yang

---

<sup>1</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 28A.

<sup>2</sup> Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 Pasal 28D Ayat (2).

kemudian meningkat pada tahun 2021 sehingga terdapat 732 perkara PKPU.<sup>3</sup> Maka, dapat dipahami bahwa sangat memungkinkan suatu perusahaan berada dalam kondisi tersebut. Ketika hal itu terjadi, di mana debitur yang tidak mampu membayar utang memiliki dua kreditur atau lebih dengan utangnya yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih, maka debitur dapat dinyatakan pailit. Hal ini lah yang menjadi suatu kelemahan dalam hukum kepailitan Indonesia sebab sangat mudah dalam mempailitkan debitur.

Adapun dalam pengajuan PKPU dan Kepailitan memiliki syarat sebagaimana dalam ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU (UU KPKPU) yang menyatakan bahwa debitur yang mempunyai dua atau lebih kreditur 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.<sup>4</sup> Syarat lainnya yang perlu dipenuhi sebelum pengadilan mengabulkan permohonan pailit yakni jika adanya fakta maupun keadaan yang terbukti dengan sederhana bahwasanya syarat untuk dijatuhkan pernyataan pailit sebagaimana dalam Pasal 2 ayat (1) UU KPKPU telah terpenuhi (*vide* Pasal 8 ayat (4) UU KPKPU). Interpretasi dari “fakta maupun keadaan yang terbukti dengan sederhana” ialah terdapat fakta dua maupun lebih kreditur serta fakta akan utang yang sudah jatuh tempo dan tidak dibayar. Sementara beda besaran utang yang dialihkan pemohon dan termohon pailit tidak menjadi halangan penjatuhan putusan pailit.<sup>5</sup>

Maka berdasarkan ketentuan di atas, diketahui bahwa pernyataan pailit tersebut harus melalui proses pengadilan setelah memenuhi persyaratan di dalam pengajuan permohonannya.<sup>6</sup> Sehingga, agar debitur dapat dinyatakan pailit oleh pengadilan harus memenuhi syarat-syarat untuk dinyatakan pailit, yaitu debitur

---

<sup>3</sup> Ferry Sandi. 2020, “*Ramai Kasus Pailit Perusahaan Saat Pandemi, Ada Apa?*”, diakses dari <https://www.cnbcindonesia.com/news/20200710092832-4-171639/ramai-kasus-pailit-perusahaan-saat-pandemi-ada-apa>, diakses pada tanggal 23 Oktober 2022.

<sup>4</sup> Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

<sup>5</sup> Andika Wijaya, 2017, “*Penanganan Perkara Kepailitan dan Perkara Penundaan Pembayaran secara Praxis*”, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, p. 49.

<sup>6</sup> Rahayu Hartini, 2020, “*Hukum Kepailitan*”, UMM Press, Malang, p. 5.

mempunyai dua atau lebih kreditur serta debitur tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih.

Problematika pun timbul pada saat debitur dinyatakan pailit. Di mana UU KPKPU seolah memberi celah terhadap para kreditur untuk mempailitkan debitur yang tidak membayar utangnya pada saat jatuh tempo, tanpa memandang kondisi finansial debitur lebih dulu karena terlalu sederhananya syarat kepailitan.<sup>7</sup> Padahal bisa saja debitur pailit masih memiliki aset dan *cash flow* yang baik, serta memiliki itikad baik dalam membayar utang. Oleh sebab persyaratan yang sangat sederhana tersebut, debitur yang dalam keadaan solven (mempunyai kondisi finansial yang sehat) dan beritikad baik bisa terancam dipailitkan. Sebab dalam hukum kepailitan Indonesia tidak mengatur terkait *insolvency* (kondisi tidak mampu membayar) sebagai syarat menyatakan debitur tersebut pailit. *Insolvency* adalah suatu kondisi finansial, yakni kondisi finansial yang berada pada situasi ketika utang yang dimiliki debitur melampaui asetnya. Maka, keadaan *insolvency* bisa menjadi dasar dalam syarat debitur dinyatakan pailit, sehingga dapat digagas bahwa setiap debitur yang sudah dinyatakan pailit tentu insolven.<sup>8</sup>

Adapun *insolvency test* sendiri telah diimplementasikan di beberapa negara, seperti di Inggris dalam *Insolvency Act 1986* dengan mekanisme yang digunakan yakni *Cash Flow Test*, *Balance Sheet Test*, dan *Legal Action Test*. Kemudian negara Thailand yang menggunakan dua metode tes yakni *balance sheet test* dan *reorganization test*.<sup>9</sup> Diperlukannya *insolvency test* berkaitan dengan pembuktian atas kelalaian debitur dalam melaksanakan kewajibannya, seperti tidak adanya itikad baik debitur untuk membayar utang-utangnya (*unwillingness to pay*) maupun keadaan tidak mampu untuk membayar utang-utangnya (*unable to pay*).<sup>10</sup> Namun, yang menjadi kekurangan dalam hukum kepailitan Indonesia yang diakomodir dalam UU KPKU adalah tidak memberikan kejelasan terkait pemaknaan pailit itu sendiri, yakni apakah sebatas *unable to pay* atau juga mencakup indikasi

---

<sup>7</sup> Ni Luh Gede Sri Suariyanti Laksmi dan Ni Luh Gede Astariyani, 2019, "Upaya Debitor Untuk Menghindari Kepailitan", *Kertha Wicara*, Vol. 8, No. 3, p6-7.

<sup>8</sup> *Ibid*, p7.

<sup>9</sup> Reisar Alka dan Tivana Arbiani Candini, 2022, "Insolvensi Tes Sebagai Dasar Permohonan Pailit Dalam Hukum Kepailitan Di Indonesia", *Jurnal Gloria Justitia*, Vol. 2, No. 2, p184-185.

<sup>10</sup> *Ibid*, p.182.

*unwillingness to pay*. Sehingga sejatinya, terdapat kekosongan hukum dalam aturan hukum kepailitan Indonesia.

Menurut Ketua Kamar Pengawasan Mahkamah Agung Republik Indonesia Dr. H. Zahrul Rabain, S.H., M.H., bahwasanya hukum kepailitan di Indonesia terlalu mudah mempailitkan perusahaan. Hal ini dikarenakan terlalu sederhananya persyaratan penjatuhan pailit.<sup>11</sup> Tidak adanya parameter batasan jumlah utang dalam syarat mengajukan kepailitan terhadap suatu perusahaan serta tidak adanya perbandingan antara utang dengan aset yang dimiliki perusahaan debitur menjadi celah dalam hukum kepailitan di Indonesia. Di samping itu, jika terlalu banyak perusahaan dipailitkan tentu berdampak pada perekonomian negara terutama dalam hal pemulihan ekonomi nasional. Hal ini senada dengan yang dikatakan oleh Ketua Kebijakan Publik Apindo, Sutrisno Iwantono, bahwa banyaknya angka kepailitan dan PKPU di Indonesia akan berakibat pada terhambatnya pemulihan ekonomi nasional.<sup>12</sup> Hal ini mengingatkan apabila persoalan ini terus dibiarkan, tentu proses pemulihan ekonomi nasional akan berjalan lama. Sehingga menjadi suatu permasalahan baru apabila penjatuhan pailit dilakukan dengan persyaratan yang terlalu sederhana sebagaimana dalam UU KPKPU pada *status quo*.

Atas dasar-dasar di atas, muncullah urgensi penerapan *insolvency test* sebelum maupun ketika pemeriksaan permohonan kepailitan sebagai salah satu bentuk perlindungan hukum kepada debitur yang mempunyai solvabilitas yang baik serta itikad baik dalam membayar utang. *Insolvency test* adalah pengujian kesanggupan debitur untuk membayarkan utang-utangnya, di mana mencakup pengujian *cash flow* perusahaan serta pengujian neraca perusahaan.<sup>13</sup> Dalam pengujian *cash flow* perusahaan, jumlah kas masuk dikomparasikan dengan kas keluar dan dikaitkan dengan kesanggupan dalam membayar sebanyak kewajiban utang-utangnya. Apabila pengujian *cash flow* menyajikan angka negatif, artinya perusahaan tersebut tergolong dalam klasifikasi perusahaan tidak solven

---

<sup>11</sup> Ali. 2013, “*Hakim Karier Menilai Proses Kepailitan Terlalu Mudah*”, diakses dari <https://www.hukumonline.com/berita/a/hakim-karier-menilai-proses-kepailitan-terlalu-mudah-lt51eea824de1c3/>, diakses pada 13 Desember 2022.

<sup>12</sup> Septian Deny. 2021, “*Kepailitan dan PKPU Berpotensi Hambat Pemulihan Ekonomi*”, diakses dari <https://www.liputan6.com/bisnis/read/4651988/kepailitan-dan-pkpu-berpotensi-hambat-pemulihan-ekonomi>, diakses pada 13 Desember 2022.

<sup>13</sup> M. Hadi Shubhan, 2014, “*Insolvency Test: Melindungi Perusahaan Solven Yang Beritikad Baik Dari Penyalahgunaan Kepailitan*”, *Jurnal Hukum Bisnis*, Vol. 33, No. 1, p7.

(*insolvent*). Pun sebaliknya, apabila pengujian *cash flow* menyajikan angka positif, artinya perusahaan tersebut tergolong dalam klasifikasi perusahaan solven. Selain metode pengujian *cash flow*, terdapat juga metode pengujian *balance sheet* yang berguna untuk membuktikan aset yang dimiliki debitur jumlahnya lebih kecil daripada kewajiban utangnya.

Dalam konteks menganalisa problematika hukum kepailitan terhadap pemenuhan syarat pailit di Indonesia dan implementasi *insolvency test*, peneliti tertarik untuk menelisik lebih lanjut terkait penyelesaiannya dengan UU KPKPU. Terdapat penelitian-penelitian terdahulu yang menunjukkan bahwa dibutuhkan solusi terhadap problematika-problematika kepailitan terkait syarat-syarat pailit yang terjadi saat ini. Oleh karenanya, berdasarkan belakang yang telah diuraikan, dapat ditarik suatu rumusan masalah yaitu terkait problematika hukum kepailitan terhadap pemenuhan syarat pailit di Indonesia dan solusi preventif yang dapat dilakukan dalam pemenuhan syarat kepailitan berdasarkan konstruksi hukum kepailitan di Indonesia.

## **B. Rumusan Masalah**

Merujuk pada latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, maka diperoleh rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana problematika hukum kepailitan terhadap pemenuhan syarat pailit di Indonesia?
2. Bagaimana solusi preventif yang dapat dilakukan dalam pemenuhan syarat kepailitan berdasarkan konstruksi hukum kepailitan di Indonesia?

## **C. Ruang Lingkup Penelitian**

Titik fokus penelitian ini menitikberatkan kepada permasalahan terkait problematika hukum kepailitan terhadap pemenuhan syarat pailit di Indonesia dan implementasi *insolvency test* sebagai solusi preventif dalam konstruksi hukum kepailitan di Indonesia. Permasalahan ini ditinjau berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU (UU KPKPU).

## **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Penulis menjalankan penelitian ini dengan maksud atau tujuan utama sebagai berikut:

### **1. Tujuan Penelitian**

- a. Untuk mengetahui problematika hukum kepailitan terhadap pemenuhan syarat pailit di Indonesia.
- b. Untuk mengetahui solusi preventif yang dapat dilakukan dalam pemenuhan syarat kepailitan berdasarkan konstruksi hukum kepailitan di Indonesia.

### **2. Manfaat Penelitian**

#### **a. Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dalam bidang hukum secara umum dan yang lebih khusus mengenai masalah hukum kepailitan dan hukum ekonomi di Indonesia.

#### **b. Manfaat Praktis**

- 1) Bagi pihak debitur, kreditur, pelaku usaha, kurator, dan hakim Pengadilan Niaga perkara kepailitan, sebagai pedoman dan masukan dalam upaya pengembangan dan pembaharuan hukum terkhusus mengenai hukum perkara kepailitan.
- 2) Bagi mahasiswa, sebagai sumbangan pemikiran dan ide dalam meraih profesi sebagai kurator maupun untuk sekedar mempelajari masalah-masalah hukum di bidang kepailitan.
- 3) Bagi masyarakat dan pelaku usaha, sebagai informasi untuk memahami problematika hukum kepailitan di Indonesia dan implementasi insolvency test sebagai solusi preventif kepailitan debitur.

## **E. Metode Penelitian**

Dalam metode penelitian akan membedah hal-hal yang berkenaan dengan jenis penelitian, pendekatan masalah, sumber data, cara pengumpulan data, serta analisis data, yaitu sebagai berikut:

### 1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan penelitian hukum normatif. Soerjono Soekanto dalam bukunya yang berjudul Pengantar Penelitian Hukum mengatakan, bahwa penelitian hukum normatif ialah meneliti bahan pustaka atau data sekunder, yang terdiri atas dokumen-dokumen resmi, buku-buku referensi, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi, dan peraturan perundang-undangan.<sup>14</sup>

### 2. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Adapun pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani.<sup>15</sup> Kemudian pendekatan konseptual (*conceptual approach*) akan memaparkan objek-objek menarik dari sudut pandang pengetahuan praktis sehingga bisa menetapkan maknanya dengan tepat serta bisa digunakan dalam proses pemikiran dengan mengidentifikasi terhadap prinsip, pandangan beserta doktrin yang telah ada untuk selanjutnya melahirkan gagasan baru.<sup>16</sup>

### 3. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder.<sup>17</sup> Sumber data yang digunakan adalah bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yaitu:<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Soerjono Soekanto, 2005, “Pengantar Penelitian Hukum”, UI Press, Jakarta, p 106.

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2011, “Penelitian Hukum, cetakan ke-11”, Kencana, Jakarta, p. 93.

<sup>16</sup> Mulyadi, M., 2012, “Riset Desain Dalam Metodologi Penelitian”, *Jurnal Studi Komunikasi dan Media*, Vol. 16, No. 1, p. 28.

<sup>17</sup> Suharsimi Arikunto, 2000, “Prosedur Penelitian suatu Pendekatan Praktek”, Rineka Cipta, Jakarta, p. 234.

<sup>18</sup> I Ketut Suardita, 2017, “Pengenalan Bahan Hukum (PBH)”, Bagian Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Udayana, p. 3.

- a. Bahan Hukum Primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU (UU KPKPU).
- b. Bahan Hukum Sekunder yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti naskah akademik, rancangan undang-undang, hasil penelitian, buku-buku, atau pendapat para pakar hukum.
- c. Bahan Hukum Tersier yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan serta petunjuk bagi bahan hukum primer dan sekunder, sebagaimana Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kamus hukum, dan ensiklopedia.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah teknik studi pustaka (*Library Research*), yaitu dengan cara menghimpun data dan informasi melalui sumber literatur di perpustakaan maupun dari internet.<sup>19</sup> Sehingga dilakukan dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan dan juga mengkaji literatur-literatur yang terkait dengan permasalahan dalam penelitian ini.

#### 5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data merupakan kegiatan yang dilakukan untuk mengubah data hasil dari penelitian menjadi sebuah informasi baru yang dapat digunakan dalam membuat kesimpulan.<sup>20</sup> Sehingga dalam skripsi ini data yang telah diperoleh kemudian dilanjutkan dengan mempelajari berbagai literatur yang dipilih secara detail dan relevan serta diuraikan berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan selama penelitian kemudian menganalisis dengan hukum positif dan mencari solusi kedepannya mengenai kekurangan yang terdapat dalam hukum positif tersebut.

---

<sup>19</sup> Milya Sari dan Asmendri, 2020, "Penelitian Kepustakaan (Library Research) dalam Penelitian Pendidikan IPA", *Natural Science: Jurnal Penelitian Bidang IPA dan Pendidikan IPA*, Vol. 6, No. 1, p. 52.

<sup>20</sup> Abdul Wahab, Sri Wahyuni Hasibuan, Ansri Jayanti, dkk, 2021, "*Metodologi Penelitian Bidang Muamalah, Ekonomi Dan Bisnis*", Media Sains Indonesia, Tangerang, p. 146.