

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Permasalahan

Kasus Kepailitan menarik untuk diteliti, bukan hanya karena putusan pailit itu saja yang dapat dianalisa namun juga dampak dari putusan pailit tersebut. Kasus kepailitan bukan hanya berdampak pada perusahaan itu, juga berdampak pada karyawannya, konsumen perusahaan, bahkan berdampak pada masyarakat serta perekonomian di negara Indonesia.

Peraturan Kepailitan di Indonesia sudah ada sejak lahirnya Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD) di buku III yang berjudul “van de voor zieningen” in geval van onvermogen van kooplieden” tentang peraturan ketidakmampuan pedagang yang diatur dalam pasal 749 sampai pasal 910 WvK (wet book van koophandel), kemudian dirubah dengan berlakunya Verordening op het Faillissement en suerceance van betalig voor de European in Indonesia” sebagaimana dibuat dalam staatsblaads 1905 No.217 jo. Staatsblaads 1906 No.384 Faillissements verordening.<sup>1</sup>

Namun seiring dengan berjalannya waktu, kehidupan perekonomian berlangsung pesat sehingga kemudian dilakukan penyempurnaan atas

---

<sup>1</sup> Kartini Muljadi, “Perubahan pada Faillissementverordening dan Perpu No.1 Tahun 1998 jo. Undang-undang No.4 Tahun 1998 tentang Penetapan Perpu No.1 Tahun 1998 tentang Perubahan atas UU Kepailitan menjadi UU”, makalah dalam seminar Perkembangan Hukum dalam Bisnis di Indonesia, Jakarta 23 Juli 2003.

peraturan kepailitan atau *Failissement Verordering* melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Perpu No.1 tahun 1998 tentang Perubahan Undang-Undang tentang Kepailitan pada tanggal 22 April 1998. Perpu ini diubah menjadi Undang-Undang No.4 tahun 1998 yang disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 19 September 1998 yang tertuang dalam Lembaran Negara (LNRI) tahun 1998 No.135.<sup>2</sup>

Pada 18 Oktober 2004 Undang-Undang No.4 Tahun 1998 diganti dengan disahkannya Undang-Undang No.37 Tahun 2004, yang mempunyai cakupan lebih luas, karena adanya perkembangan dan kebutuhan hukum dalam masyarakat untuk menyelesaikan utang piutang secara adil, cepat, terbuka dan efektif.

Dasar pertimbangan dikeluarkan Undang-Undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang adalah untuk mengatasi masalah utang-piutang akibat krisis ekonomi yang melanda Indonesia sejak tahun 1997. Krisis moneter yang terjadi di Indonesia telah memberi pengaruh yang tidak menguntungkan terhadap perekonomian nasional, sehingga menimbulkan kesulitan besar terhadap dunia usaha dalam menyelesaikan utang-piutang dan menimbulkan dampak yang merugikan bagi masyarakat.

Penyelesaian utang-piutang merupakan agenda utama nasional dalam rangka pemenuhan ekonomi secara cepat dan efisien. Untuk itupula peraturan mengenai kepailitan sangat penting dilaksanakan agar

---

<sup>2</sup> Ibid., hlm.213

penundaan pembayaran utang menjadi masalah yang penting untuk segera diselesaikan.

Inisiatif pemerintah untuk merevisi peraturan kepailitan sebenarnya timbul karena adanya tekanan dari Dana Moneter Internasional/ Internastioonal Monetary Fund (IMF), yang mendesak supaya Indonesia menyempurnakan sarana hukum yang mengatur permasalahan pemenuhan kewajiban oleh debitor kepada kreditor. IMF merasa bahwa peraturan kepailitan yang merupakan warisan kolonial Belanda selama ini kurang memadai dan tidak dapat memenuhi tuntutan zaman.

Undang-undang Kepailitan dan Lembaga Kepailitan tersebut lahir karena perkembangan perekonomian dan perdagangan serta pengaruh globalisasi yang melanda dunia usaha dewasa ini. Juga, 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. Namun kemampuan dunia usaha untuk mempertahankan kelangsungan usahanya juga tidak mudah, hal tersebut sangat dipengaruhi kemampuan perusahaan tersebut untuk memenuhi kewajiban pembayaran utangnya.

Oleh karena itu, tujuan pembentukan undang-undang ini adalah untuk kepentingan dunia usaha dalam menyelesaikan masalah utang-piutang secara adil, cepat, terbuka, dan efektif, dan guna menyelesaikan permasalahan utang piutang maka sangat diperlukan perangkat hukum yang mendukungnya. Berdasarkan hal tersebut timbullah suatu Lembaga

Kepailitan yang mengatur tata cara yang adil dalam penyelesaian pembayaran tagihan-tagihan para kreditor. Lembaga Kepailitan ini diharapkan berfungsi sebagai lembaga alternatif untuk penyelesaian kewajiban-kewajiban debitor terhadap kreditor secara lebih efektif, efisien, dan proporsional.<sup>3</sup>

Kepailitan berasal dari kata dasar "pailit". Pailit adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan peristiwa keadaan berhenti membayar utang-utang debitor yang telah jatuh tempo. Si pailit adalah debitor yang mempunyai dua orang atau lebih kreditor dan tidak mampu membayar satu atau lebih utangnya yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih.

Kepailitan merupakan suatu keadaan dimana seorang debitor yang mempunyai kesulitan untuk membayar utangnya dinyatakan oleh pengadilan. Pernyataan tersebut mengakibatkan debitor kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang dimasukkan kedalam kepailitan, terhitung sejak pukul 00.00 Waktu setempat pada tanggal putusan diucapkan.<sup>4</sup>

Undang-undang No. 37 tahun 2004 memang secara sangat sederhana memungkinkan untuk memailitkan sebuah perusahaan. Dalam pasal 2 ayat (1) dikatakan 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,

---

<sup>3</sup> Ibid, hlm.3

<sup>4</sup> Pasal 24 Undang-undang N.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih krediturnya.” Artinya hanya bila dua perusahaan saja memiliki piutang yang telah jatuh tempo terhadap suatu perusahaan debitur, maka kedua perusahaan tersebut bisa membangkrutkan perusahaan debitur tersebut.

Sangat tidak adil memang bunyi undang-undang ini. Hal ini membuat penulis mempelajari sejarah munculnya undang-undang ini. Undang-undang ini meski diundangkan pada tahun 2004, namun undang-undang ini lahir dari peristiwa krisis moneter yang melanda iklim bisnis Indonesia pasca tahun 1998. Pada waktu itu memang banyak kasus perusahaan gagal bayar atau bahkan pengusahanya lari begitu saja. Undang-undang ini waktu itu dibuat untuk mengamankan iklim investasi agar tidak terjadi aksi lari dari tanggungjawab membayar utang tersebut. Kondisi sekarang jelas berbeda. Undang-undang ini sudah tidak sesuai dengan perkembangan kondisi perekonomian di Indonesia, bahkan sudah sangat meresahkan karena banyak perusahaan-perusahaan yang masih sangat baik tingkat materialitas keuangannya namun dapat langsung dipailitkan oleh pihak-pihak yang beritikad tidak baik terhadap perusahaan debitur tersebut.

Namun pada prakteknya penjatuhan pailit dalam Undang-Undang Kepailitan banyak menimbulkan problematik dan debat yuridis. Salah satu penyebabnya adalah karena pengaturannya banyak yang tidak jelas, sehingga banyak yang memberikan peluang untuk beragam penafsiran



yang berakibat ketidakpastian hukum bagi pencari keadilan.<sup>5</sup> Dan yang menjadi permasalahan dalam Undang-Undang Kepailitan saat ini adalah karena adanya pertentangan antara Keputusan Menteri yang mengatur tentang Pedoman Imbalan Jasa Kurator yaitu Keputusan Menteri Kehakiman Nomor M.09-HT.05.10 Tahun 1998, sebagaimana dirubah dengan Peraturan Menteri Hukum dan HAM Nomor 1 Tahun 2013, kedua peraturan pelaksana tersebut terdapat permasalahan normatif, dikarenakan pengaturan mekanisme Penetapan Imbalan Jasa Kurator yang telah diatur dalam Pasal 2 Ayat (1) huruf c Kepmenkeh No. 9 Tahun 1998 maupun Pasal 2 Ayat (1) huruf c Permenkumham No. 1 Tahun 2013 mengenai mekanisme pembebanan dan pedoman besarnya imbalan jasa Kurator, tidak sesuai dan sejalan sebagaimana yang diamanatkan didalam Pasal 14 Ayat (3) Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 juncto Pasal 17 Ayat (3) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004.

Masalah kepailitan ini tidak hanya dihadapi oleh perusahaan kecil, tetapi juga terjadi pada perusahaan besar, salah satu diantaranya yang paling menjadi perhatian publik adalah jatuhnya putusan pailit yang dialami PT. Telkomsel. Perusahaan telekomunikasi dengan konsumen terbesar di Indonesia dan pemegang saham terbesarnya berstatus Badan Usaha Milik Negara dan memiliki aset puluhan triliun, namun dapat dipailitkan oleh PT Prima Jaya Informatika hanya karena sengketa utang

---

<sup>5</sup> Surya Perdamaian, "Syarat-syarat Pengajuan Kepailitan dan Kelemahan Hukum Acara Kepailitan dalam Acara Forum Diskusi tanggal 12 Oktober 2001 di Medan, hlm.5.

piutang berjumlah Rp 5,3 miliar.<sup>6</sup> Kasus ini menjadi sorotan publik dan membuat para pelaku bisnis mempertanyakan konten dan substansi dari undang-undang kepailitan.

Dalam perkara Kepailitan PT. TELKOMSEL yang penulis soroti adalah mengenai Pembayaran Fee Kurator, pembebanan fee kurator atas sengketa kepailitan PT.Telkomsel bernilai sangat fantastis, dan telah menjadi polemik dalam penyelesaian sengketa utang piutang antara PT.Telkomsel dengan PT. Prima Jaya Informatika (PJI). Menurut Penulis penetapan Fee Kurator pada sengketa kepailitan PT.Telkomsel sangat janggal dan ironis, karena pembebanan pembayaran fee kurator telah keluar dari azas keadilan yang sebenarnya, ibarat kehilangan ayam, kemudian harus membayar sapi, karena mempunyai utang Rp. 5,3 miliar, kemudian PT.Telkomsel harus membayar fee kurator sebesar Rp. 146,808 miliar diluar utang yang harus diselesaikannya.

Kewajiban membayar fee Kurator tersebut berasal dari perhitungan 0,5% dikali total aset yang dimiliki Telkomsel sekitar Rp.58,723 triliun, sehingga didapat angka untuk Fee Kurator sebesar Rp.293.616.135.000., dan berdasarkan pertimbangan Majelis Hakim yang memeriksa sengketa kepailitan, angka tersebut kemudian dibagi menjadi dua, antara Telkomsel dengan Pemohon pailit yaitu Prima Jaya Informatika (PJI), sehingga masing-masing dibebani Rp146,808 miliar.<sup>7</sup> Penetapan fee kurator tersebut sangatlah tidak wajar dan tidak mencerminkan rasa keadilan,

---

<sup>6</sup> Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 704K/Pdt.Sus/2012 tertanggal 21 November 2012

<sup>7</sup> Ibid.

kepatutan dan kepantasan, sebab fee kurator tersebut dihitung dari nilai persentase nilai aset PT.Telkomsel, sementara faktanya tidak terjadi pailit atas PT.Telkomsel, sehingga sebenarnya tidak ada pemberesan harta atas aset PT.Telkomsel.

Bahkan menjadi hal yang sangat ironis pula jika dibebankan kepada perusahaan pemohon yang mungkin asetnya saja tidak sampai Rp 10 miliar, apakah dia mampu membayarnya? Seperti yang telah Penulis sampaikan pada alenia sebelumnya, bahwa hal ini menjadi sangat ironis, karena pembebanan pembayaran fee Kurator telah keluar dari azas keadilan yang sebenarnya, ibarat kehilangan ayam, kemudian harus membayar sapi. Karena menagih utang Rp. 5,3 miliar, kemudian harus membayar Fee Kurator sebesar Rp. 146,808 miliar.

Dalam perkara kepailitan PT.TELKOMSEL timbulnya permasalahan tentang pembayaran fee kurator tersebut, dikarenakan adanya permasalahan normatif diantara Pasal 17 UU No. 37 Tahun 2013 dengan Pasal 2 Ayat (1) huruf c Kepmenkeh No. 9 Tahun 1998 maupun dengan Pasal 2 Ayat (1) huruf Permenkumham No. 1 Tahun 2013 mengenai penetapan pembebanan dan jumlah imbalan jasa Kurator jika kepailitan dibatalkan melalui putusan kasasi atau peninjauan kembali. Hal ini didasari oleh karena mekanisme yang berbeda dari dua peraturan dicabutnya Kepmenkeh 1998 yang mengatur mengenai pedoman imbalan bagi Kurator dan Pengurus pada tanggal 11 Januari 2013, kemudian Kemekumham menerbitkan Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi



Manusia Nomor 01 Tahun 2013 tentang Pedoman Imbalan bagi Kurator dan Pengurus. Kepmenkeh 1998 disempurnakan dengan Permenkumham Nomor 01 Tahun 2013 yang bertujuan mencegah penafsiran-penafsiran mengenai perhitungan biaya kurator. Penerbitan Permenkumham tersebut didasari karena Kepmen Tahun 1998 tersebut dinilai berpotensi memeras perusahaan-perusahaan besar sehingga untuk menyelamatkan PT.Telkomsel dari kebangkrutan diterbitkanlah Permenkumham No.1 Tahun 2013, sehingga Kepmen Nomor: M.09-HT.05.10 Tahun 1998 dinyatakan tidak berlaku lagi. Dalam Permenkumham Nomor 01 Tahun 2013, penetapan imbalan bagi Kurator dan Pengurus dilandasi oleh karena pekerjaan kurator diterima dari pemohon pailit, oleh karenanya segala kewajiban kurator menjadi beban Pemohon Pailit. Sedangkan Kepmen 1998, imbalan bagi Kurator/ dan Pengurus dibebankan pada Termohon. (Pasal 2 ayat (1) butir c pada Kepmenkeh 1998 dan Permenkumham No.1 tahun 2013.

Penetapan Fee Kurator pada Kepailitan PT. Telkomsel Majelis Hakim memakai landasan hukum lama yang sudah dinyatakan tidak berlaku lagi, yaitu Kepmen Nomor: M.09-HT.05.10 Tahun 1998 tentang Pedoman Besarnya Imbalan Jasa bagi Kurator dan Pengurus, oleh karena itu PT.Telkomsel mengajukan keberatan terhadap penetapan tersebut, karena menurut PT.Telkomsel seharusnya yang digunakan adalah Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 1 Tahun 2013, karena keputusan

Majelis Hakim keluar setelah terbitnya Peraturan Menteri Hukum dan HAM No. 1/2013.

Dalam putusan pailit di Pengadilan Niaga, walaupun penetapan fee Kurator didasarkan pada Kepmenkeh No. 9 Tahun 1998, namun jika diperhatikan dari amar Penetapan Pengadilan terkait memang tidak sesuai dengan ketentuan Pasal 2 Ayat (1) Kepmenkeh No. 9 Tahun 1998 yang membebankan imbalan jasa Kurator ini hanya kepada Debitor. Jika hendak menyesuaikan dengan Kepmenkeh No. 9 Tahun 1998, maka seharusnya Penetapan Pengadilan hanya membebankan imbalan jasa Kurator kepada PT. Telekomunikasi Selular sebagai Debitor, akan tetapi Pengadilan juga membebani Pemohon Pernyataan Pailit yaitu PT. Prima Jaya Informatika untuk membayar setengah imbalan jasa Kurator sebesar Rp 146.808.000.000,-.

Jika Penetapan Nomor 48/PAILIT/2012/PN.Niaga.Jkt.Pst Jo Nomor 704K/Pdt.Sus /2012 diamati dari perspektif Debitor dan Pemohon Pernyataan Pailit juga akan ditemukan ketidakadilan. Bagi Debitor misalnya, mengingat mereka dibebani imbalan jasa Kurator sebesar Rp 146.808.000.000,-. Padahal Telkomsel tidak jadi pailit/batal pailitnya berdasarkan putusan kasasi, tetapi mereka juga masih harus dikenai imbalan jasa kurator. Bagi Pemohon Pernyataan Pailit penetapan imbalan yang mesti dibayar sebesar Rp 146.808.000.000,-tidak adil mengingat pada awalnya mereka memohon kepailitan Telkomsel atas dasar piutang yang nilainya hanya Rp.5.260.000.000,-akan tetapi mereka dibebani

imbalan jasa Kurator sebesar hampir 28 (dua puluh delapan) kali lipat dari utang yang seharusnya dibayarkan.

Jika Putusan Penetapan Fee Kurator ini diamati dari perspektif lain juga terjadi ketidakadilan. Bagi Pemohon Pernyataan Pailit misalnya, Putusan Peninjauan Kembali ini menambah beban PT. Prima Jaya Informatika bahkan melebihi hak yang seharusnya diterima sebagai pembayaran piutangnya. Berdasarkan Penetapan Pengadilan Niaga. Pemberlakuan Permenkumham No. 1 Tahun 2013 membuat posisi PT. Prima Jaya Informatika sebagai Pemohon Pernyataan Pailit semakin terancam lantaran ia sendiri yang mesti membayar biaya kepailitan dan imbalan jasa Kurator. Bagaimanana mungkin asal mula piutang yang ditagih sebesar Rp 5.260.000.000,-berujung dengan 'hukuman' membayar imbalan jasa Kurator sendirian, yang jika menggunakan kalkulasi Penetapan sebelumnya berjumlah Rp 293.616.000.000,-dengan kata lain, alih-alih mendapatkan pembayaran atas piutang, sang pemohon justru membayar 55 kali lipat sebagai imbalan jasa untuk Kurator.

Lebih lanjut jika diamati disisi lain dari perspektif Kurator sendiri, bahwa Fee Kurator sebesar total Rp 293.616.135.000,-(bahkan sebelumnya Tim Kurator memohon sebesar Rp 587.232.227.000,-sebagai 1% dari aset Debitor/ Telkomsel) sebenarnya dapat menciderai rasa keadilan bagi pihak lain. Jika imbalan jasa Kurator sebesar Rp 293.616.135.000,-sebagai sebuah prestasi disandingkan dengan tanggung jawabnya sebagai kontraprestasi, maka pemberian imbalan

Kurator sebesar Rp 293.616.135.000,-tidak berkeadilan dengan beberapa alasan. Pertama, Tim Kurator bekerja dimulai tanggal 14 September 2012 (berdasarkan Putusan Pengadilan Niaga yang menyatakan kepailitan Telkomsel) sampai dengan tanggal 21 November 2012 (berdasarkan Putusan Mahkamah Agung yang menyatakan batalnya kepailitan) atau tanggal 10 Januari 2013 (sebagaimana Penetapan Pengadilan Niaga), yang berarti Tim Kurator hanya bekerja 3 bulan dan hari atau 4 bulan saja. Namun dalam waktu 4 (empat) bulan tersebut Tim Kurator diberikan imbalan sebesar Rp 293.616.135.000,- untuk 3 (tiga) orang Kurator, hal tersebut dapat dinominalkan sebesar kurang lebih Rp 24 Miliar/bulan/ Kurator, hal ini sungguh sebuah angka imbalan sangat fantastis yang melebihi imbalan pekerja hukum pada umumnya, termasuk Hakim yang memutus perkara tersebut sekalipun.

Oleh karenanya atas beberapa analisa ini, Penulis berharap kepada Pemerintah dan Lembaga Yudikatif untuk dapat mengkaji dan mengamandemen Undang-Undang Kepailitan tersebut dan memperbaiki peraturan pelaksanaan yang terkait terhadap Undang-Undang Kepailitan, terutama mengenai mekanisme penetapan imbalan jasa Kurator dan Pengurus, sehingga tujuan dari dibentuknya Undang-Undang Kepailitan ini dapat tercapai sebagaimana yang tertuang pada penjelasan atas Undang-Undang No.37 Tahun 2004 tentang kepailitan dan penundaan Kewajiban pembayaran Utang, bahwa Pembangunan hukum nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diarahkan pada terwujudnya sistem hukum nasional, yang dilakukan dengan pembentukan hukum baru, khususnya produk hukum yang dibutuhkan untuk mendukung pembangunan perekonomian nasional.

Produk hukum nasional yang menjamin kepastian, ketertiban, penegakan, dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran diharapkan mampu mendukung pertumbuhan dan perkembangan perekonomian nasional, serta mengamankan dan mendukung hasil pembangunan nasional. Dan khususnya untuk kepentingan dunia usaha dalam menyelesaikan masalah utang-piutang secara adil, cepat, terbuka, dan efektif.

#### **B. Perumusan Masalah**

Dalam pembahasan tesis ini, hal yang ingin Penulis angkat dalam perumusan masalah ini adalah sebagai berikut :

- 1. Bagaimana mekanisme Penetapan Fee Kurator dalam Perkara Kepailitan PT.Telkomsel ?***
- 2. Apakah Penetapan Fee Kurator dalam Perkara Kepailitan PT.Telkomsel telah memenuhi norma-norma dan asas-asas Hukum Kepailitan?***



### **C. Manfaat dan Kegunaan Penelitian**

1. Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Kepailitan. Manfaat dimaksud berupa diperolehnya gambaran secara nyata mengenai mekanisme Penetapan Fee Kurator berdasarkan Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) yang pengaturan secara khusus mengenai pedoman besarnya imbalan jasa bagi kurator diatur dalam Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia No.M.09-HT.05.10 Tahun 1998 tentang Tahun 1998 dan Peraturan Menteri Hukum dan Ham No.01 Tahun 2013, dan menggali apakah penetapan tersebut telah memenuhi asas-asas Hukum Kepailitan.
2. Hasil Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai masukan bagi pemerintah dan lembaga legislatif guna penyempurnaan peraturan perundang-undangan tentang kepailitan di masa yang akan datang.

### **D. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep**

1. Kerangka Teori

Fungsi kerangka teori adalah sebagai pisau analisis untuk memberikan prediksi, asumsi dan penjelasan terhadap realitas faktual atau fenomena hukum yang sedang dikaji.<sup>8</sup> Teori yang dapat mampu memahami dan menjelaskan diawali dari apa yang dikemukakan oleh Soedikno Mertokusumo, bahwa hukum merupakan sistem, berarti hukum itu merupakan tatanan, merupakan kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain. Di dalam kesatuan itu tidak dikehendaki adanya konflik, pertentangan atau kontradiksi antara bagian-bagian. Kalau sampai terjadi konflik, akan segera diselesaikan oleh dan di dalam sistem itu sendiri dan tidak dibiarkan berlarut-larut.<sup>9</sup> Jika terjadi konflik atau pertentangan maka harus cepat diselesaikan, antara lain melalui penegakan hukum.

Menurut Laurence M.Friedman sebagaimana dikutip Soedikno Mertokusumo, keberhasilan penegakan hukum selalu mensyaratkan berfungsinya semua komponen sistem hukum. Sistem hukum dalam pandangan Friedman terdiri dari tiga komponen, yakni komponen struktur hukum (*legal structure*), substansi hukum (*legal substance*), budaya hukum (*legal culture*), sebagai berikut :<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Sudarman Danim, "Menjadi Peneliti Kuantitatif", Bandung :Pustaka Setia, 2002, hlm.64.

<sup>9</sup> Soedikno Mertokusumo, "Mengenal Hukum Suatu Pengantar", Yogyakarta:Cahaya Atma Pusaka:2010, hlm.159.

<sup>10</sup> Ibid.

- a. *Legal Substance* (substansi hukum) yaitu hakekat dan isi yang dikandung dalam peraturan perundang-undangan. Substansi mencakup semua aturan hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Seperti hukum materiil (substansi hukum), hukum formil (hukum acara), dan hukum adat;
- b. *Legal Structure* (struktur hukum), yaitu tingkatan atau susunan hukum, pelaksana hukum peradilan, lembaga-lembaga (pranata-pranata) hukum, dan pembuat hukum. Struktur hukum ini didirikan atas 3 elemen yang mandiri, yaitu :
- c. *Legal Culture* (kultur hukum) merupakan bagian-bagian dan kultur pada umumnya, kebiasaan-kebiasaan, opini warga masyarakat dan pelaksana hukum, cara-cara bertindak dan berfikir, atau bersikap, baik yang berdimensi untuk membelokan kekuatan-kekuatan sosial menuju hukum atau menjauhi hukum. Kultur hukum merupakan gambaran sikap dan perilaku terhadap hukum, serta keseluruhan faktor-faktor yang menentukan bagaimana sistem memperoleh tempat yang sesuai dan dapat diterima oleh warga masyarakat dalam kerangka budaya masyarakat.<sup>11</sup>

Dalam membahas rumusan masalah, Penulis menggunakan teori keadilan menurut Aristoteles dan Thomas

---

<sup>11</sup> Ibid., hlm.160.

Aquinas serta teori perundang-undangan yaitu teori jenjang norma hukum oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky. Kerangka Teori dalam penulisan ilmiah ini menggunakan teori ajaran *stufenbauthorie* oleh Hans Kelsen, bahwa suatu ketentuan hukum tertentu bersumber pada ketentuan yang lebih tinggi. Berdasarkan ajaran Hans Kelsen bahwa norma hukum selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang, dimana norma yang dibawah berlaku, berdasar dan bersumber pada norma yang lebih tinggi, norma yang lebih berlaku, berdasar dan bersumber pada norma yang lebih tinggi lagi, sampai pada suatu norma yang tertinggi disebut Norma Dasar. Hans Nawiasky juga menambahkan bahwa selain berlapis-lapis, norma hukum juga berkelompok-kelompok.

Teori *Stufenbau* dari Hans Kelsen adalah teori mengenai sistem hukum yang menyatakan bahwa :

“Hukum mengatur pembentukannya sendiri karena sesuatu norma hukum menentukan cara membuat norma hukum yang lain, sampai derajat tertentu, menentukan isi dari norma yang lain. Karena hukum yang satu valid lantaran dibuat dengan cara yang ditentukan oleh suatu norma hukum yang lain ini menjadi landasan validitas dari norma hukum yang disebut pertama. Hubungan antara norma yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma yang lain lagi dapat digambarkan sebagai hubungan antara superordinasi dan subordinasi yang merupakan kiasan keruangan. Norma yang menentukan norma lain adalah norma yang lebih tinggi, sedangkan norma yang dibentuk menurut peraturan ini adalah norma yang lebih rendah. Tata hukum, terutama tata hukum yang dipersonifikasikan dalam bentuk negara, bukanlah sistem norma yang satu sama lain yang harus dikoordinasikan, yang berdiri sejajar atau sederajat, melainkan suatu tata urutan norma-norma dari tingkatan-tingkatan yang berbeda. Kesatuan norma

yang satu, yakni norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma yang lebih tinggi, yang ditentukan oleh norma lain yang lebih tinggi lagi, dan bahwa *regressus* (rangakaian proses pembentukan hukum) ini diakhiri oleh suatu norma dasar yang tertinggi, yang karena dasar tertinggi lagi dari validitas keseluruhan tatanan hukum, membentuk suatu kesatuan tatanan hukum ini".<sup>12</sup>

Esensi teori yang dikemukakan oleh Hans Kelsen pada hierarki dari peraturan perundang-undangan yang akan dibuat.

Peraturan perundang-undangan yang :

1. Lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi; dan
2. Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tidak boleh bertentangan dengan undang-undang yang lebih tinggi lagi.<sup>13</sup>

Teori Hans Kelsen dikembangkan lebih lanjut oleh Hans Nawiasky, dengan teori yang disebut : “ *Die theorie vom stufenordnung der rechnormen*, yakni :

1. Suatu norma hukum dari negara selalu berlapis-lapis dan berjenjang-jenjang;
2. Suatu norma hukum yang lebih rendah berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma yang lebih tinggi;
3. Norma hukum yang lebih tinggi berlaku, bersumber, dan berdasar pada norma hukum yang lebih tinggi lagi;

<sup>12</sup> Hans Kelsen, “General Theory of Law and State (Teori Umum tentang Hukum dan Negara)” diterjemahkan oleh Raisul Muttaqien, (Bandung:Nusa Media, 2010), hlm.179.

<sup>13</sup> Salim HS, Erlis Septiana Nurbani, “ Penerapan Teori Hukum pada Penelitian tesis dan Disertasi”, Raja Grafindo Persada, Januari 2013, hlm.57.



4. Sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusuri lebih lanjut, yaitu *staatsfundamentalnorm*.

Selain norma hukum itu berlapis-lapis dan berjenjang-  
jenjang, juga berkelompok-kelompok. Kelompok norma hukum  
dalam suatu negara terdiri atas empat kelompok besar, yang  
meliputi :

1. Kelompok I : *staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara);
2. Kelompok II : *staatsgrundgesetz* (aturan dasar negara);
3. Kelompok III : *Formell gesezt* (undang-undang formal);
4. Kelompok IV : *Verordnung & autonome satzung* (aturan pelaksana & aturan otonom).<sup>14</sup>

Asas hukum yang berlaku dalam teori Hans Nawiasky, yaitu  
asas *lex superior derogate legi inferior*, yakni peraturan perundang-  
undangan yang lebih tinggi tingkatannya mengesampingkan  
(menderogasi) peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.<sup>15</sup>

Lahirnya peraturan mengenai kepailitan dapat mengatasi  
permasalahan dalam perekonomian nasional dan memberikan rasa  
keadilan, baik terhadap kreditor maupun terhadap debitor. Menurut  
W. Friedman, suatu undang-undang atau peraturan haruslah

<sup>14</sup> Maria Farida Indarti S, "Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan", Yogyakarta: Kanisius, 2007), hlm.44-45.

<sup>15</sup> Ibid.

memberikan keadilan yang sama kepada semua walaupun terdapat perbedaan-perbedaan di dalam pribadi itu.<sup>16</sup>

Salah satu paradigma kepailitan adalah nilai keadilan, sehingga hukum dapat memberikan tujuan yang sebenarnya, yaitu memberikan manfaat, kegunaan dan kepastian hukum. Satjipto Raharjo menyatakan “hukum sebagai perwujudan nilai-nilai mengandung arti, bahwa kehadirannya adalah untuk melindungi dan memajukan nilai-nilai yang dijunjung tinggi oleh masyarakat”.

Aristoteles menyatakan bahwa ukuran keadilan adalah bahwa<sup>17</sup>

- a. Seorang tidak melanggar hukum yang berlaku, sehingga keadilan berarti “lawfull” yaitu hukum tidak boleh dilanggar dan aturan hukum harus diikuti, dan ;
- b. Seseorang tidak boleh mengambil lebih dari haknya, sehingga keadilan berarti persamaan hak (equal).

Salah satu cara pembagian keadilan menurut Aristoteles adalah seperti yang tertuang dalam bukunya Etika, Aristoteles membagi keadilan dalam dua golongan sebagai berikut :

---

<sup>16</sup> W.Friedman, “Teori dan Filsafat Hukum dalam Buku Telaah Kritis atas Teori-teori Hukum”, diterjemahkan dari buku aslinya Legal Theory oleh Muhamad Arifin, Jakarta:Raja Grafindo Persada, 1993, hlm.7

<sup>17</sup> Aristoteles, “Ethics”, Terjemahan ke dalam Bahasa **Inggris** oleh JAK Thomson, Harmonsworth, Middlesex, England: Penguin Books Ltd, 1970, hlm.140.

- a. Keadilan Distributif, yaitu keadilan dalam pendistribusian kehormatan atau kekayaan ataupun kepemilikan lainnya kepada masing-masing anggota masyarakat, dan;
- b. Keadilan Korektif, yaitu keadilan yang bertujuan untuk mengoreksi terhadap kejadian yang tidak adil.

Pemberlakuan prinsip keadilan dalam hukum kepailitan yaitu apabila debitor mempunyai paling sedikit dua kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utangnya yang telah jatuh tempo tidak melakukan pembayaran diharapkan tidak lari dari tanggung jawab untuk melaksanakan pembayaran terhadap kreditor dengan cara penjualan seluruh aset debitor dan hasilnya akan dibagi-bagi kepada para kreditor secara adil dan merata serta berimbang. Di sisi lain, kreditor juga tidak bisa hanya memikirkan kepentingan sepihak saja tanpa memikirkan kreditor lainnya dan juga itikad baik dari debitor yang meminta Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dalam hal perdamaian.

Apabila terjadi tindakan yang tidak adil (unfair prejudice) bagi debitor ataupun kreditor, maka sektor hukum yang berperan untuk mengembalikan keadaan sehingga keadilan yang telah hilang (the lost justice) kembali dapat ditemukan oleh pihak yang telah dirugikan. Atau terjadi keadilan korektif. Menurut klasifikasi Aristoteles.

## 2. Kerangka Konsep

Pada hakekatnya kerangka konsep adalah rumusan maksud dan pemahaman mengenai istilah dan definisi pokok berkaitan dengan penelitian. Beberapa konsep yang berhubungan dengan pokok permasalahan yaitu :

- a. Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas.<sup>18</sup>
- b. Kreditor adalah orang yang mempunyai piutang karena perjanjian atau undang-undang yang perlunasannya dapat ditagih di muka umum.<sup>19</sup>
- c. Debitor adalah orang yang mempunyai utang karena perjanjian atau undang-undang yang perlunasannya dapat ditagih di muka umum.<sup>20</sup>
- d. Utang adalah kewajiban yang dinyatakan atau dapat dinyatakan dalam jumlah uang baik dalam mata uang Indoensia maupun mata uang asing, baik secara langsung maupun yang akan timbul karena perjanjian atau undang-undang dan wajib dipenuhi oleh debitor dan bila tidak dipenuhi memberi hak kepada kreditor untuk mendapat pemenuhannya dari harta kekayaan debitor.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

<sup>19</sup> Pasal 1 ayat (2) Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

<sup>20</sup> Pasal 1 ayat (3) Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

<sup>21</sup> Pasal 1 ayat (6) Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

- e. Kurator adalah Balai Harta Peninggalan atau orang perseorangan yang diangkat oleh Pengadilan untuk mengurus dan membereskan harta Debitor Pailit di bawah pengawasan Hakim Pengawas sesuai dengan Undang-undang ini.<sup>22</sup>
- f. Penetapan Fee Kurator adalah Imbalan jasa Kurator terhadap jasanya mengurus dan membereskan harta Debitor Pailit, yang ditetapkan oleh Majelis Hakim yang membatalkan putusan pernyataan pailit atas permohonan Kurator.<sup>23</sup>
- g. Asas-asas hukum kepailitan adalah asas-asas hukum yang terkandung dalam Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, antara lain:<sup>24</sup>
- 1) Asas Keseimbangan:  
Undang-Undang ini mengatur beberapa ketentuan yang merupakan perwujudan dari asas keseimbangan, yaitu disatu pihak terdapat ketentuan yang dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan pranata dan lembaga kepailitan oleh debitor yang tidak jujur, dilain pihak terdapat ketentuan yang dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan pranata dan lembaga kepailitan oleh kreditor yang tidak beritikad baik.

---

<sup>22</sup> Pasal 1 ayat (5) Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

<sup>23</sup> Pasal 17 ayat (2) jo (3) jo (4) Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

<sup>24</sup> Lihat Penjelasan Undang-undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.



2) Asas Kelangsungan Usaha :

Dalam undang-undang ini, terdapat ketentuan yang memungkinkan perusahaan debitor yang prospektif tetap dilangsungkan.

3) Asas Keadilan:

Dalam kepailitan asas keadilan mengandung pengertian bahwa ketentuan mengenai kepailitan dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang berkepentingan. Asas keadilan ini untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan pihak penagih yang mengusahakan pembayaran atas tagihan masing-masing terhadap debitor, dengan tidak memperdulikan kreditor lainnya.

4) Asas Integrasi:

Asas intergrasi dalam undang-undang ini mengandung pengertian bahwa sistem hukum formil dan hukum materiilnya merupakan satu kesatuan yang utuh dari sistem hukum perdata dan hukum acara perdata nasional.

## E. METODE PENELITIAN

Tulisan ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif yang dapat diartikan sebagai prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan

kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya.<sup>25</sup> Adapun norma yang diteliti ialah pertentangan norma dalam pengaturan imbalan jasa Kurator yang terdapat pada UU No. 37 Tahun 2004, Kepmenkeh No. 9 Tahun 1998 dan Permenkumham No. 1 Tahun 2013. Metode pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan perundang-undangan (statute approach) dan pendekatan kasus (case approach).<sup>26</sup> Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku dan terkait dengan penetapan imbalan jasa Kurator jika putusan pailit dibatalkan melalui kasasi atau peninjauan kembali. Sedangkan pendekatan kasus digunakan untuk menganalisis beberapa putusan kepailitan khususnya dalam hal imbalan jasa Kurator.

Metode Penelitian dengan Analisis Undang-Undang Kepailitan terhadap penetapan Fee Kurator dalam perkara Kepailitan PT.Telkomsel merupakan penelitian yang bersifat Yuridis – Normatif, penelitian yang didasarkan pada penelitian kepustakaan guna memperoleh data sekunder di bidang hukum.<sup>27</sup> Data sekunder yang diperoleh melalui bahan-bahan kepustakaan seperti peraturan perundang-undangan, buku-buku, majalah atau surat kabar serta dokumen-dokumen yang memberikan penjelasan terhadap obyek penelitian.

---

<sup>25</sup> Johnny Ibrahim, "Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif", Bayumedia, Malang, 2012, hlm. 57.

<sup>26</sup> Peter Mahmud Marzuki, "Penelitian Hukum", Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 59.

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto, 1986, "Pengantar Penelitian Hukum", Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm.51

Secara umum jenis data yang diperlukan dalam suatu penelitian hukum terarah pada penelitian data sekunder dan primer. Penelitian ini menggunakan jenis sumber data yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer bersumber bahan hukum yang diperoleh langsung akan digunakan dalam penelitian ini yang merupakan bahan hukum yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis.
- b. Bahan hukum sekunder berupa literatur, karya ilmiah, hasil penelitian, lokakarya yang berkaitan dengan materi penelitian.
- c. Bahan hukum tersier berupa kamus, artikel pada majalah atau surat kabar, digunakan untuk melengkapi dan menjelaskan bahan-bahan hukum primer dan sekunder.

## **F. SISTEMATIKA PENULISAN**

### **BAB. I : Pendahuluan**

Bab ini memuat latar belakang permasalahan, perumusan masalah, manfaat dan kegunaan penelitian, kerangka teori dan kerangka konseptual, metode penelitian dan sistematika penulisan.

### **BAB. II : Tinjauan Umum tentang Kepailitan**

Bab ini memuat Peraturan Perundang-undangan terkait dengan judul, Pengertian Kepailitan, Asas-asas Hukum Kepailitan, Syarat dan Dasar

Hukum Kepailitan serta teori-teori dan tulisan-tulisan yang relevan untuk dipergunakan sebagai dasar pembahasan masalah penelitian.

### **BAB.III : Kedudukan Hukum Kurator dalam Kepailitan**

Bab ini memuat tentang Pelaksanaan Pengangkatan Kurator dalam Kepailitan, Tugas dan Kewenangan Kurator serta Imbalan Jasa Kurator dalam melakukan pemberesan boedel pailit sesuai dengan aturan yang berlaku antara lain yaitu Undang-Undang Kepailitan dan Peraturan terkait yang menjadi pedoman besarnya imbalan jasa bagi kurator tersebut.

### **BAB.IV : Analisis Hukum Penetapan Imbalan Jasa Kurator Dalam Perkara PT.Telkomsel**

Bab ini memuat tentang mekanisme Penetapan Fee Kurator dalam Kepailitan PT.Telkomsel, Analisa Undang-Undang Kepailitan terhadap Penetapan Fee Kurator dalam Perkara Kepailitan PT.Telkomsel terkait dengan dikeluarkannya Permenkumhan No.01 Tahun 2013 dan pencabutan Permenkeh No. 9 Tahun 1998, apakah telah sesuai dengan Undang-Undang Kepailitan dan norma-norma serta Asas-asas Hukum Kepailitan, yaitu Asas Keseimbangan, Asas Kelangsungan Usaha, Asas Keadilan dan Asas Integrasi.

### **BAB. V : Penutup**

Bab ini memuat Kesimpulan dan Saran.