

BAB II

PEMBAHASAN

A. Tinjauan umum tentang Kepailitan

1. Pengertian Kepailitan

Dalam menjalankan suatu usaha dan pekerjaan, orang pribadi ataupun badan hukum memerlukan modal dan uang yang digunakan sebagai tumpuan untuk menjalankan usaha tersebut atau dalam menjalankan perusahaan. Dalam menjalankan usaha, orang pribadi maupun badan hukum memiliki hak dan kewajiban masing-masing. Terkadang untuk dapat memenuhi kewajibannya kepada pihak lain, orang pribadi atau badan hukum tersebut sudah tidak memiliki uang yang cukup sehingga hal tersebut menimbulkan utang kepada pihak lain. Keadaan dimana orang pribadi atau suatu badan hukum tidak dapat membayar utang-utangnya kepada pihak lain dapat menyebabkan orang pribadi atau badan hukum tersebut menjadi bangkrut.

Dalam utang piutang, pihak yang meminjam uang disebut dengan kreditor dan pihak yang meminjamkan uang disebut dengan debitor. Apabila kreditor memiliki dua atau lebih debitor dan kreditor mengalami kebangkrutan, maka dapat diajukan permohonan pailit. Pailit adalah istilah yang berasal dari bahasa Belanda berupa *failliet* dan dari bahasa Prancis yaitu *faillite*, yang berarti pemogokan atau

kemacetan pembayaran. Selain itu, dalam bahasa Prancis, dikenal juga kata kerja *faillier* yang berhubungan dengan pailit dan berarti gagal.⁹ Sedangkan dalam Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pailit atau bangkrut adalah seseorang yang oleh suatu pengadilan dinyatakan bangkrut dan yang aktivasnya atau warisannya telah diperuntukkan untuk membayar utang-utangnya.¹⁰

Secara umum dapat dipahami bahwa Kepailitan adalah sita umum yang mencakup seluruh harta kekayaan debitor yang dipergunakan untuk kepentingankreditornya dan tujuannya adalah pembagian kekayaan debitor oleh kurator kepada semua kreditor dengan memperhatikan hak-hak berbagai pihak.¹¹

Menurut Retnowulan Sutantio, Kepailitan adalah eksekusi masal yang ditetapkan dengan keputusan hakim, yang berlaku serta merta, dengan melakukan penyitaan umum atas semua harta orang yang dinyatakan pailit, baik yang ada pada waktu pernyataan pailit, maupun

⁹ Siti Rahayu Hartini, 1983, *Pengantar Hukum Kepailitan dan Penundaan Pembayaran*, Penerbit Seksi Hukum Dagang Fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, hlm. 4.

¹⁰ A. Abdurrachman, 1991 *Ensiklopedia Ekonomi Keuangan Perdagangan : Inggris – Indonesia*, Penerbit Pradnya paramita, hlm. 89.

¹¹ Fred B.G. Tumbuan, 2001, “Pokok – pokok Undang – undang Tentang Kepailitan sebagaimana diubah oleh PERPU No. 1/1998” dalam *Penyelesaian Utang – Piutang melalui Kepailitan atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Rudhy A. Lontoh, Ed, Penerbit Alumni, Bandung, hlm.125.

yang diperoleh selama kepailitan berlangsung, untuk kepentingan semua kreditor, yang dilakukan dengan pengawasan pihak berwajib¹².

Pengertian kepailitan tersebut, dapat disimpulkan bahwa kepailitan dimaksud untuk mencegah penyitaan dan eksekusi yang dimintakan oleh kreditor secara perorangan, dan kepailitan hanya mengenai harta benda debitor dan bukan pribadinya. Kepailitan di Indonesia diatur dalam UU KPKPU dan pengertian kepailitan itu sendiri menurut Pasal 1 angka 1 UU KPKPU yaitu: “Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.”

Berdasarkan definisi kepailitan yang terdapat dalam UU KPKPU, maka dapat disimpulkan mengenai unsur-unsur yang terdapat dalam kepailitan, yaitu:

- a. Sita umum yang dimaksud adalah penyitaan terhadap seluruh harta debitor pailit;
- b. Terhadap kekayaan debitor pailit yang dimaksud menunjukkan bahwa kepailitan itu terhadap harta dan bukan terhadap pribadi debitor;
- c. Dengan demikian, pengurusan dan pemberesan oleh kurator dilakukan sejak debitor dinyatakan pailit oleh pengadilan, dan

¹² Sutantio Retnowulan, 1996, *Kapita Selekta Hukum Ekonomi dan Perbankan*, Penerbit Seri Varia Yustisia, Jakarta, hlm. 85.

debitor kehilangan haknya untuk mengurus dan menguasai hartanya;

d. Tugas utama dari hakim pengawas dalam kepailitan adalah melakukan pengawasan atas pengurusan dan penguasaan harta debitor pailit yang dilakukan oleh kurator.

2. Tujuan kepailitan

Tujuan kepailitan menurut *Faillissementsverordening* adalah melindungi kreditor konkuren untuk memperoleh hak-haknya berkaitan dengan berlakunya asasyang menjamin hak-hak yang berpiutang (kreditor) dari kekayaan orang yang berutang (debitor)¹³.

Tujuan lain UU KPKPU adalah untuk mencegah kecurangan yang dilakukan oleh para kreditor. UU KPKPU juga berupaya untuk melindungi kreditor dan debitornya, dengan cara mencegah kecurangan yang dilakukan debitor untuk melindungi para kreditor dengan membuat suatu pembagian yang seimbang terhadap kekayaan debitor.

3. Syarat-syarat kepailitan

Syarat-syarat berdasarkan Pasal 2 ayat 1 UU KPKPU adalah sebagai berikut:

¹³ Hartini Rahayu, 2017, *BUMN PERSERO: Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*, Penerbit Setara Press, Malang, hlm. 140

“Debitor yang mempunyai dua atau lebih Kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya.” Dari ketentuan Pasal 2 ayat 1 UU KPKPU ini, dapat dijabarkan bahwa permohonan pernyataan pailit terhadap seorang debitor, hanya dapat diajukan apabila memenuhi syarat-syarat menurut Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Undang-Undang Nomor. 37 Tahun 2004, Lembaran Negara Nomor. 131 Tahun 2004, TLN No. 4443, Pasal. 2 ayat 1. Sebagai berikut:

- a. Debitor harus paling sedikit memiliki dua kreditor, atau harus memiliki lebih dari satu kreditor.
- b. Debitor tidak membayar lunas sedikitnya satu utang kepada salah satu kreditornya.
- c. Utang yang tidak dibayarkan itu harus telah jatuh waktu dan telah dapat ditagih.

4. Prinsip-prinsip Kepailitan

- a. Dalam UU KPKPU menggunakan prinsip umum yang dikenal dengan prinsip *paritas creditorium* yang berarti bahwa semua kreditor konkuren mempunyai hak yang sama atas pembayaran dan bahwa hasil kekayaan debitor akan dibagikan secara proporsional menurut

besarnya piutang para kreditor konkuren.¹⁴ Prinsip *paritas creditorium* menentukan bahwa kreditor mempunyai hak yang sama terhadap semua harta benda debitor. Apabila debitor tidak dapat membayar utangnya, maka harta kekayaan debitor menjadi sasaran kreditor. Tetapi prinsip ini tidak dapat diterapkan secara utuh karena hal ini akan menimbulkan ketidakadilan bagi para kreditor. Letak ketidakadilan tersebut adalah para kreditor berkedudukan sama antara satu kreditor dengan kreditor lainnya. Prinsip ini tidak membedakan perlakuan terhadap kondisi kreditor, baik kreditor dengan piutang besar maupun kecil, pemegang jaminan, atau bukan pemegang jaminan. Oleh karenanya, ketidakadilan prinsip *paritas creditorium* harus digandengkan dengan prinsip *pari passu pro rata parte*. Terdapat pengecualian dari prinsip *paritas creditorium* yaitu pada kalimat dalam Pasal 1132 KUHPer yaitu:

“kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya; pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar-kecilnya piutang masing-masing, **kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan.**”¹⁵

¹⁴ Arya Suyudi, Eryanto Nugroho dan Herni Sri Nurbayanti, *Kepailitan di Negeri Pailit, cet. 2*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, 2004), hlm. 81.

¹⁵ Kitab Undang-undang Hukum Perdata Barat, *Burgelijk Wetboek*, terjemahan Subekti dan Tjitrosudibio, (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2009), Ps. 1132.

b. Prinsip *pari passu* yaitu membagi secara proporsional harta kekayaan debitor kepada para kreditor konkuren atau *unsecured creditors* berdasarkan pertimbangan besarnya tagihan masing – masing. Di dalam hukum Indonesia prinsip *pari passu* dijamin oleh Pasal 1132 KUHPer. Pasal 1132 KUH Perdata yang menentukan pembagian secara teratur terhadap seluruh harta pailit kepada para kreditornya, yang dilakukan berdasarkan prinsip *pari passu pro rata parte*. Dalam hal ini yang dipersyaratkan bukan berapa besar piutang yang harus ditagih oleh seorang kreditor dari debitor yang bersangkutan, melainkan berapa banyak orang yang menjadi kreditor dari debitor yang bersangkutan.¹⁶ Kartini Muljadi berpendapat, apabila dikaitkan dengan prinsip *pari passu pro rata parte*, maka keadilan yang dimaksud dalam proses kepailitan adalah harta kekayaan harus dibagi secara:¹⁷

1. *Pari passu*, yaitu harta kekayaan debitor harus dibagikan secara bersama-sama di antara para kreditornya;
2. *Prorata* artinya sesuai dengan besaran imbang masing-masing piutang kreditor terhadap utang debitor secara keseluruhan.

Prinsip mengenai *Pari Passu Prorata Parte* menekankan pada pembagian harta debitor untuk melunasi utang-utangnya terhadap kreditor secara berkeadilan dengan cara sesuai dengan proporsinya

¹⁶ Rachmadi Usman, *Dimensi Hukum Kepailitan di Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 15.

¹⁷ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Pedoman Menangani Perkara Kepailitan*, ed.1, cet. 2, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 107-108.

dan bukan dengan cara sama rata. Sehingga dengan adanya prinsip *Pari Passu Prorata Parte* para kreditor dapat menerima pembayaran piutangnya sesuai dengan besaran piutangnya. Prinsip ini terdiri dari istilah *pari passu* yaitu bersama-sama memperoleh pelunasan tanpa ada yang didahulukan, dan *pro rata parte* (proporsional) yaitu dihitung berdasarkan pada besarnya piutang masing-masing dibandingkan terhadap piutang mereka secara keseluruhan terhadap seluruh harta kekayaan debitor¹⁸.

- c. Prinsip *Structured Creditors* merupakan salah satu prinsip di dalam hukum kepailitan yang memberikan jalan keluar yang adil diantara para kreditor. Prinsip ini merupakan prinsip yang mengkategorikan dan mengklarifikasikan berbagai macam debitor sesuai dengan kelasnya masing-masing.
- d. Prinsip *Debt Collection* adalah suatu konsep pembalasan dari kreditor terhadap debitor pailit dengan menagih klaimnya terhadap debitor atau harta debitor. Dalam undang-undang kepailitan yang berlaku di Indonesia, prinsip *debt collection* ini lebih mengarah kepada kemudahan untuk melakukan permohonan kepailitan.
- e. Prinsip *Debt Pooling* merupakan suatu prinsip yang mengatur mengenai harta kekayaan pailit yang harus dibagi diantara para kreditornya. Prinsip ini juga merupakan artikulasi dari kekhususan

¹⁸ <http://www.hukumpedia.com/bintangpartogi/prinsip-pari-passu-prorata-parte-dalam-kepailitan> (diakses pada tanggal 14 November 2016, pukul 19.15 WIB)

sifat-sifat yang melekat di dalam proses kepailitan, baik itu yang berkenan dengan karakteristik kepailitan sebagai penagihan yang tidak lazim, pengadilan yang khusus menangani kepailitan dengan kompetensi absolut yang berkaitan dengan kepailitan dan masalah yang timbul dalam kepailitan, terdapatnya hakim pengawas dan kurator, serta hukum acara secara spesifik.

f. Prinsip debt forgiveness, merupakan prinsip hukum yang merupakan alat yang dapat digunakan untuk memperingan beban yang harus ditanggung oleh debitor sebagai akibat kesulitan keuangan sehingga tidak mampu lagi melakukan pembayaran terhadap utang-utangnya sesuai agreement dan bahkan sampai pada pengampunan atas utangnya sehingga utang-utangnya menjadi hapus sama sekali (fresh starting)¹⁹

g. Prinsip Utang dalam kepailitan merupakan suatu hal yang sangat penting, hal ini dikarenakan tanpa adanya utang maka tidak mungkin suatu kepailitan dapat diperiksa. Fred B.B. Tumbuan mengatakan bahwa dalam hal seseorang karena perbuatannya atau tidak melakukan sesuatu yang mengakibatkan bahwa ia mempunyai kewajiban membayar ganti rugi, memberikan suatu atau tidak memberikan sesuatu, maka pada saat itu juga ia mempunyai utang,

¹⁹ Hadi Shubhan Op.Cit hal. 43.

mempunyai kewajiban melakukan prestasi. Maka dengan kata lain, utang merupakan suatu prestasi yang harus dipenuhi.²⁰

- h. Pasal 19 UU KPKPU tidak secara tegas diatur sampai sejauh mana wilayah keberlakuan dari status sita umum terhadap harta debitor pailit tersebut berlaku, begitu juga dalam bagian penjelasannya. Akan tetapi, prinsip universalitas dari putusan pailit yang diputuskan oleh Pengadilan Niaga Indonesia tercermin dari Pasal 202 sampai dengan Pasal 204 UU KPKPU. Pasal tersebut menunjukkan bahwa wilayah keberlakuan sita umum terhadap harta pailit yang akan diurus dan dibereskan oleh kurator untuk kepentingan kreditor konkuren debitor pailit berdasarkan Pasal 1132 KUH perdata tidak terbatas hanya terhadap harta debitor yang berada dalam wilayah hukum Indonesia saja akan tetapi juga termasuk terhadap harta debitor pailit yang berada di luar negeri. UU KPKPU juga memberlakukan prinsip teritorial terhadap putusan asing di Indonesia. Artinya, walaupun putusan dari pengadilan asing memutuskan bahwa seorang debitor asing yang mempunyai aset di wilayah hukum Indonesia telah pailit, maka putusan pailit tersebut tidak berlaku di mata hukum Indonesia, dan debitor tersebut tetap akan dianggap dan diperlakukan sebagai debitor yang belum pailit. Pada umumnya, prinsip universal pada putusan pengadilan negara tertentu terhadap skala wilayah internasional (*cross border*), secara teori dianut dan diberlakukan

²⁰ Emmy Yuhassarie, 2005, *Undang-undagn Kepailitan dan Perkembangannya*, Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum, Hlm. 7

hampir oleh semua negara di dunia. Begitu juga prinsip teritorial dari keberlakuan putusan negara asing di wilayah hukumnya. Kedua prinsip yang saling bertentangan tersebut, pada dasarnya dipahami tidak akan dapat diimplementasikan kecuali bila antar negara tersebut terdapat kesepakatan dalam bentuk traktat baik yang bersifat bilateral maupun multilateral untuk saling mengakui dan melaksanakannya di wilayah negara masing-masing. Akan tetapi, paling tidak telah terdapat semangat dari untuk saling membuka pintu penjaga yang bernama prinsip teritorial negara masing-masing atas keinginan dasar untuk memberlakukan putusan dari pengadilan masing-masing secara tanpa batas negara (*cross border*)²¹.

- i. Prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* merupakan prinsip yang ditemukan dalam kepailitan perseroan terbatas. secara teoritis, kepailitan perseroan terbatas harus dibedakan dengan kebangkrutan perseroan terbatas, pembubaran perseroan terbatas, dan likuidasi perseroan terbatas.

5. Proses Kepailitan

Secara umum berdasarkan pada Pasal 1 angka 7 UU KPKPU, Proses penyelesaian perkara kepailitan di Indonesia dilakukan di Pengadilan

²¹ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/ho19930/aspek-hukum-icross-border-insolvency-dalam-undangundang-kepailitan> diakses pada tanggal 1 juni 2018

Niaga (“**Pengadilan**”) dalam lingkungan peradilan umum. Prosedur permohonan Pailit adalah sebagai berikut²²:

1. Permohonan pernyataan pailit diajukan kepada Ketua Pengadilan melalui Panitera. (Pasal 6 ayat 2 UU KPKPU).
2. Panitera menyampaikan permohonan pernyataan pailit kepada Ketua Pengadilan paling lambat 2 (dua) hari setelah tanggal permohonan didaftarkan. Dalam jangka waktu 3 (tiga) hari setelah tanggal permohonan didaftarkan, pengadilan menetapkan hari sidang.
3. Sidang pemeriksaan dilakukan dalam jangka waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari setelah tanggal permohonan didaftarkan (Pasal 6 UU KPKPU).
4. Pengadilan wajib memanggil Debitor jika permohonan pailit diajukan oleh Kreditor, Kejaksaan, Bank Indonesia, Badan Pengawas Pasar Modal atau Menteri Keuangan (Pasal 8 UU KPKPU).
5. Pengadilan dapat memanggil Kreditor jika pernyataan pailit diajukan oleh Debitor dan terdapat keraguan bahwa persyaratan pailit telah dipenuhi (Pasal 8 UU KPKPU).
6. Pemanggilan tersebut dilakukan oleh juru sita dengan surat kilat tercatat paling lama 7 hari sebelum persidangan pertama diselenggarakan (Pasal 8 ayat 2 UU KPKPU).

²² <http://www.hukumkepailitan.com/permohonan-pailit/prosedur-permohonan-pernyataan-pailit-pada-pengadilan-niaga/> diakses pada tanggal 1 juni 2018

7. Berdasarkan Pasal 10 UU KPKPU, selama putusan atas permohonan pernyataan pailit belum diucapkan, setiap kreditor, Kejaksaan, Bank Indonesia, Badan Pengawas Pasar Modal, atau Menteri Keuangan dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk:
- 1) meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitor; atau
 - 2) menunjuk kurator sementara untuk mengawasi:
 - a) pengelolaan usaha debitor; dan
 - b) pembayaran kepada kreditor, pengalihan, atau pengagunan kekayaan debitor yang dalam kepailitan merupakan wewenang kurator.
8. Untuk kepentingan harta pailit, dapat dimintakan pembatalan atas segala perbuatan hukum debitor yang telah dinyatakan pailit yang merugikan kepentingan kreditor. Pembatalan diajukan kepada Pengadilan sebelum putusan pernyataan pailit diucapkan. Pembatalan hanya dapat dilakukan apabila dapat dibuktikan bahwa pada saat perbuatan hukum dilakukan, debitor dan pihak lain yang bersangkutan, mengetahui bahwa perbuatan hukum tersebut akan mengakibatkan kerugian bagi kreditor.
9. Putusan Pengadilan atas permohonan pailit harus dikabulkan apabila terdapat fakta terbukti bahwa persyaratan pailit telah terpenuhi dan putusan tersebut harus diucapkan paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah didaftarkan (Pasal 8 UU KPKPU).

10. Pengadilan dengan putusan pernyataan pailit, atas usul Hakim Pengawas, permintaan kurator, atau atas permintaan seorang kreditor atau lebih dan setelah mendengar Hakim Pengawas, dapat memerintahkan supaya debitor pailit ditahan, baik ditempatkan di Rumah Tahanan Negara maupun di rumahnya sendiri, di bawah pengawasan jaksa yang ditunjuk oleh Hakim Pengawas. Perintah penahanan dilaksanakan oleh jaksa yang ditunjuk oleh Hakim Pengawas.

11. Putusan atas permohonan pernyataan pailit tersebut harus memuat secara lengkap pertimbangan hukum yang mendasari putusan tersebut berikut pendapat dari majelis hakim dan harus diucapkan dalam sidang yang terbuka untuk umum dan dapat dilaksanakan terlebih dahulu, sekalipun terhadap putusan tersebut ada upaya hukum (Pasal 8 ayat 7 UU KPKPU).

Setelah putusan pailit dijatuhkan, maka pihak yang pailit langsung kehilangan hak untuk melakukan pengurusan dan penguasaan terhadap harta kekayaannya²³. Purwosutjipto menekankan bahwa sesudah adanya putusan hakim tentang pernyataan pailit itu diucapkan, maka seluruh harta kekayaan sebagaimana dimaksud dalam UU KPKPU seluruhnya disebut dengan “harta pailit” atau “*boedel* pailit”²⁴. Dalam Pasal 21 UUK PKPU, dijelaskan bahwa “*Kepailitan meliputi seluruh kekayaan Debitor pada*

²³ Hadi Shubhan, 2008. *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, Penerbit Kencana. Jakarta hlm. 134

²⁴ H.M.N Purwosutjipto, 1985 *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia & Perwasitan, Kepailitan dan Penundaan Pembayaran*, Penerbit PT. Djambatan, Jakarta, hlm. 38.

saat putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan". Dalam hal ini, Pasal 21 UUK PKPU sejalan dengan Pasal 1131 KUHPer, dimana menurut Pasal 1131 KUHPer, seluruh harta kekayaan debitor, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan atau tanggungan bagi seluruh utang debitor.

Terhadap ketentuan Pasal 21 UUK PKPU terhadap pengecualiannya yaitu pada Pasal 22 UUK PKPU yaitu:

Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 tidak berlaku terhadap:

a. benda, termasuk hewan yang benar-benar dibutuhkan oleh Debitor sehubungan dengan pekerjaannya, perlengkapannya, alat-alat medis yang dipergunakan untuk kesehatan, tempat tidur dan perlengkapannya yang dipergunakan oleh Debitor dan keluarganya, dan bahan makanan untuk 30 (tiga puluh) hari bagi Debitor dan keluarganya, yang terdapat di tempat itu;

b. segala sesuatu yang diperoleh Debitor dari pekerjaannya sendiri sebagai penggajian dari suatu jabatan atau jasa, sebagai upah, pensiun, uang tunggu atau uang tunjangan, sejauh yang ditentukan oleh Hakim Pengawas; atau

c. uang yang diberikan kepada Debitor untuk memenuhi suatu kewajiban memberi nafkah menurut undang-undang.

Selain Pasal 22 UUK PKPU, pengecualian terhadap Pasal 21 UUK PKPU juga dapat dilihat dalam Pasal 184 ayat (3) UUK PKPU yaitu debitor pailit dapat diberikan sekedar perabotan rumah yang secukupnya dan alat-alat medis yang digunakan untuk kesehatan atau perabotan kantor lainnya yang ditentukan oleh hakim pengawas. Menurut Sutan Remy Sjahdeini, Pasal 184 ayat (3) UUK PKPU ini merupakan aspek kemanusiaan yang terdapat pada UUK PKPU sehingga harta pailit yang termasuk dalam pengecualian tersebut, tidak akan dijual oleh kurator.

Setelah adanya suatu kepailitan maka Kurator akan melakukan proses pengurusan dan mengumumkan kepailitan debitor dalam pailit dalam Berita Negara Republik Indonesia serta dalam sekurang-kurangnya 2 surat kabar harian yang ditetapkan oleh hakim pengawas²⁵. Menurut Pasal 1 angka 5 UUK PKPU, “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.” Kurator yang diangkat oleh pengadilan haruslah seorang yang independen dan tidak mempunyai benturan kepentingan baik dengan debitor maupun dengan kreditor. Yang dimaksud dengan "independen dan tidak mempunyai benturan kepentingan" adalah bahwa kelangsungan keberadaan Kurator tidak tergantung pada Debitor atau Kreditor, dan Kurator tidak memiliki

²⁵Hadi Shubhan. Op.Cit hlm. 135

kepentingan ekonomis yang sama dengan kepentingan ekonomis Debitor atau Kreditor²⁶.

Jika dipandang perlu, kurator juga berwenang atas persetujuan panitera kreditor untuk melanjutkan usaha (going concern) debitor, jika hal itu dipandang akan menguntungkan harta pailit. Langkah ini merupakan langkah yang sangat strategis, khususnya jika debitor pailit adalah sebuah perusahaan perseroan terbatas. Sebelum kurator memutuskan untuk melanjutkan usaha si pailit, maka harus mempertimbangkan bahwa dengan dilanjutkannya usaha debitor akan mendapatkan pendapatan yang lebih daripada ongkos operasionalnya, serta mempertimbangkan dari manakah modal kerja itu akan didapat apakah harus melakukan utang baru ataukah tidak²⁷

Hakim pengawas wajib untuk menyampaikan rencana penyelenggaraan rapat kreditor pertama kepada kurator. Kemudian kurator wajib untuk memberitahukan kepada para kreditor, selanjutnya hakim pengawas menentukan hari, tanggal dan waktu serta tempat rapat kreditor pertama yang harus diselenggarakan dalam jangka waktu paling lambat 15 hari terhitung sejak tanggal putusan pailit dibacakan. Pada hari yang telah ditentukan dapat diadakan rapat verifikasi utang yang dipimpin oleh hakim pengawas. Rapat verifikasi utang adalah rapat untuk mencocokkan utang-utang dari pihak yang pailit sebagai penentuan klasifikasi tentang tagihan-

²⁶ Penjelasan Pasal 15 ayat (3) UU KPKPU

²⁷ Hadi Shubhan. Op. Cit. Hal 137

tagihan yang masuk terhadap harta pailit, guna merinci tentang berapa besarnya piutang yang dapat dibayarkan kepada masing-masing kreditor yang diklasifikasikan menjadi daftar piutang diakui, piutang yang diragukan, maupun piutang yang dibantah yang akan menentukan pertimbangan dan urutan hak dari masing-masing kreditor²⁸.

Debitor yang telah dinyatakan pailit oleh pengadilan niaga lewat putusannya, namun bagi debitor pailit tersebut diberikan kesempatan oleh undang-undang untuk mengajukan rencana perdamaian dengan para kreditornya. Perdamaian dalam perkara kepailitan terjadi dalam proses perkara kepailitan melalui hakim pengawas. Perdamaian dalam kepailitan lebih mengarah pada proses penyelesaian utang-utang debitor melalui pemberesan harta pailit. Adapun tahapan-tahapan yang harus dijalankan oleh debitor dalam hal pengajuan perdamaian sesudah debitor dinyatakan pailit adalah²⁹:

1. Pengajuan rencana Perdamaian dan Pembahasannya

Debitor Pailit mengajukan rencana perdamaian pailit kepada para kreditornya paling lambat delapan hari sebelum pencocokan piutang debitor di kepaniteraan Pengadilan Niaga untuk dapat dilihat oleh pihak yang berkepentingan. Rencana perdamaian tersebut wajib dibicarakan dan diambil keputusan setelah selesainya pencocokan piutang.

²⁸ Hadi Shubhan. Op. Cit. hlm. 139

²⁹ <https://bplawyers.co.id/2017/07/07/bisakah-perdamaian-dilakukan-sesudah-debitor-dinyatakan-pailit/>

2. Kuorum Sahnya Keputusan Tentang Rencana Perdamaian

Rencana perdamaian diterima apabila disetujui dalam rapat Kreditor oleh lebih dari 1/2 (satu perdua) jumlah kreditor konkuren yang hadir dalam rapat dan yang haknya diakui atau yang untuk sementara diakui, yang mewakili paling sedikit 2/3 (dua pertiga) dari jumlah seluruh piutang konkuren yang diakui atau yang untuk sementara diakui dari kreditor konkuren atau kuasanya yang hadir dalam rapat tersebut.

3. Pembuatan Berita Acara Rapat

Setelah rapat pembicaraan rencana perdamaian diselenggarakan, maka merujuk kepada Pasal 154 Ayat (1) UUK PKPU harus dibuat berita acara rapat

4. Pengesahan dan Penolakan Rencana Perdamaian oleh Pengadilan Niaga

Setelah rencana perdamaian disetujui sebelum rapat ditutup, maka Hakim Pengawas menetapkan hari sidang Pengadilan yang akan memutuskan mengenai disahkan atau tidaknya rencana perdamaian (Pasal 156 Ayat 1 UU KPKPU).

Selanjutnya pada sidang yang ditetapkan oleh hakim pengawas atau paling lambat 7 (tujuh) hari setelah tanggal sidang tersebut, Pengadilan wajib memberikan penetapan pengesahan dan penolakan atas rencana perdamaian dan disertai alasannya (Pasal 158 jo. Pasal 159 UU KPKPU).

5. Upaya Hukum Kasasi atas Pengesahan dan Penolakan Rencana Perdamaian

6. Berlakunya Perdamaian

Perdamaian yang telah disahkan berlaku bagi semua kreditor yang tidak mempunyai hak untuk didahulukan, dengan tidak ada pengecualian, baik yang telah mengajukan diri dalam kepailitan maupun tidak (Pasal 162 UU KPKPU). Perlu diketahui bahwa putusan perdamaian ini bersifat final, artinya apabila perdamaian ditolak, maka debitor pailit tidak dapat mengajukan perdamaian dalam kepailitan tersebut (Pasal 164 UU KPKPU).

Dalam proses kepailitan, apabila suatu proses perdamaian tidak menghasilkan kesepakatan maka proses selanjutnya adalah tahapan insolven. Insolven adalah satu tahap dimana akan terjadi jika tidak disepakati suatu perdamaian sampai dihomologasi dan tahap ini akan dilakukan suatu pemberesan terhadap harta pailit. Konsekuensi yuridis dari insolvensi adalah harta pailit akan segera dilakukan pemberesan. Kurator akan mengadakan pemberesan dan menjual harta pailit dimuka umum atau di bawah tangan serta menyusun daftar pembagian dengan izin hakim pengawas, demikian juga dengan hakim pengawas dapat mengadakan rapat kreditor untuk menentukan cara pemberesan. Hasil penjualan harta pailit ditambah hasil penagihan piutang dikurangi biaya pailit dan utang harta pailit merupakan harta yang dapat dibagikan kepada para kreditor.

B. Tinjauan umum Prinsip “Commercial Exit from Financial Distress”

Secara prinsip bahwa kepailitan bukan lah semata sebuah upaya untuk mempermudah sebuah usaha baik itu milik perorangan maupun berbentuk korporasi menjadi bangkrut, melainkan kepailitan adalah salah satu upaya untuk mengatasi kebangkrutan sebuah usaha. Kepailitan adalah merupakan salah satu pranata hukum untuk melakukan percepatan likuidasi terhadap subjek hukum yang mengalami kesulitan keuangan yang menyebabkan utang lebih besar dari aset subjek hukum tersebut.

Sutan Remy Sjahdeni menyatakan bahwa kepailitan seyogyanya hanya merupakan ultimum remedium.³⁰ Ricardo Simanjuntak menyatakan bahwa kepailitan khususnya *corporate insolvency* sebenarnya merupakan *Commercial Exit from Financial Distress*, jadi merupakan suatu jalan keluar dari persoalan yang membelit yang secara financial yang sudah tidak bisa lagi terselesaikan.³¹ Jadi terdapat suatu fakta bahwa telah ada suatu kewajiban yang secara teknis membuat suatu perusahaan tersebut tidak mampu membayar, maka daripada ia berhububngan baik secara emosional maupun secara bisnis dengan setiap pihak-pihaknya, satu-satunya cara adalah ia akan meminta untuk dimohonkan pailit. Status pemohon pailit akan membuat harta yang tersisa dibagikan dan ia akan keluar kembali kemudian membuat usaha yang baru.

³⁰ Sjahdeni Sutan Remy, 2002, *Hukum Kepailitan: Memahami Faillissementsverordening Juncto Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998*, Penerbit Grafitti, Jakarta, hlm. 59.

³¹ Simanjuntak Ricardo, 2005 “*Kepailitan dan Likuidasi (Study Kasus: BPPN vs PT. Muara Alas Prima)*”, Dalam: Valerie Silvie Sinaga (ed.), *Analisa Putusan Kepailitan pada Pengadilan Niaga Jakarta*, Penerbit Fakultas Hukum Universitas Katolik Indonesia, Jakarta, hlm. 30.

Prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* dari kepailitan memberikan makna bahwa kepailitan merupakan solusi dari masalah penyelesaian utang debitor yang sedang mengalami kebangkrutan dan bukan sebaliknya bahwa kepailitan justru digunakan sebagai pranata hukum untuk membankrutkan suatu usaha. Kemudahan untuk mempailitkan suatu debitor sebenarnya tidak bertentangan dengan prinsip ini sepanjang kemudahan untuk mempailitkan adalah dalam konteks penyelesaian utang karena adanya kesulitan finansial dari usaha debitor

Prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* merupakan prinsip yang ditemukan dalam kepailitan perseroan terbatas. secara teoritis, kepailitan perseroan terbatas harus dibedakan dengan kebangkrutan perseroan terbatas, pembubaran perseroan terbatas, dan likuidasi perseroan terbatas. Kebangkrutan perseroan terbatas adalah suatu keadaan dimana perusahaan mengalami deteriorasi adaptasi perusahaan dengan lingkungannya sampai membawa akibat pada rendahnya kinerja untuk jangka waktu tertentu yang berkelanjutan yang pada akhirnya menjadikan perusahaan tersebut kehilangan sumber daya dan dana yang dimiliki sebagai akibat dari gagalnya perusahaan melakukan pertukaran yang sehat antara keluaran yang dihasilkan dengan masukan baru yang harus diperoleh.

Mirip dengan kondisi kebangkrutan perusahaan adalah apa yang dinamakan perusahaan turnaround menggambarkan situasi dimana suatu perusahaan mengalami gangguan karena krisis cashflow atau krisis laba.

Meskipun demikian, definisi turnaround yang dimaksud di sini mempunyai arti yang lebih luas dimana perusahaan seringkali menunjukkan tanda-tanda atau gejala kegagalan jauh sebelum adanya krisis, mirip dengan orang yang sakit pada awalnya menunjukkan tanda-tanda akan sakit.

Terdapat perbedaan antara teori pembubaran dan likuidasi perseroan. Pembubaran perseroan merupakan suatu langkah hukum yang diambil terhadap suatu badan hukum perseroan terbatas atas alasan-alasan hukum tertentu. Sedangkan Likuidasi merupakan tindakan atau langkah pemberesan aset. Pemberesan aset merupakan langkah yang dilakukan tidak hanya terhadap badan hukum yang telah dibubarkan diluar kepailitan tetapi juga merupakan langkah pemberesan aset yang dilakukan terhadap debitor yang telah dinyatakan pailit. Likuidasi dalam pembubaran perseroan terbatas secara umum dilakukan oleh likuidator yang tunduk pada UUPT sedangkan likuidasi dalam kepailitan dilakukan oleh curator yang tunduk pada UU KPKPU.

C. Tinjauan umum BUMN PERSERO

1. Sejarah Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

Dalam masa sebelum proklamasi kemerdekaan ini, BUMN diatur oleh ketentuan Indische Bedrijven Wet (IBW atau Undang-Undang Perusahaan) dan Indische Comptabiliteit Wet (ICW atau Undang-Undang Perbendaharaan Negara). Sekitar 20 BUMN yang tunduk pada IBW yang bergerak dalam bidang-bidang ekonomi

meliputi listrik, batubara, timah, pelabuhan, penggadaan, penggadaan garam, perkebunan, pos, telepon, telegraf, kereta api, dan topografi termasuk di dalam kategori ini ialah perusahaan jawatan seperti kereta api, penggadaan dan percetakan negara. Dalam perusahaan negara yang diatur dalam IBW Stb. 1972 No. 419, anggaran perusahaan dimasukkan dalam anggaran belanja negara, teknis anggarannya termasuk dalam Departemen Keuangan, sedangkan pengawasannya dibawah departemen teknis.

Sedangkan perusahaan negara yang diatur ICW, statusnya tidak tegas dinyatakan sebagai organisasi usaha yang dilaksanakan pemerintah, tetapi anggaran perusahaan termasuk dalam anggaran departemen yang bersangkutan. Termasuk dalam kategori ini adalah perusahaan penerbitan (Balai Pustaka), listrik, dan air minum. Selain itu, dalam zaman setelah kemerdekaan, terdapat perusahaan-perusahaan negarta yang diatur diluar ICW dan IBW, seperti PN Garuda Negara, PELNI, Djakarta Lloyd dan lain-lain.

Pengaturan BUMN sudah dilakukan sejak tahun 1960, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 19 Prp. Tahun 1960 dengan tujuan mengusahakan adanya keseragaman dalam cara mengurus dan menguasai serta bentuk hukum dari Badan Usaha Milik Negara yang ada. Pada Tahun 1969 ditetapkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969. Dalam undang-undang ini BUMN disederhanakan menjadi tiga bentuk yaitu Perusahaan Jawatan (Perjan) yang tunduk pada

Indonensische Bedrijvenwet (SbtI 1927:419), Perusahaan Umum (Perum) yang tunduk pada Undang-undang Nomor 19 Prp. Tahun 1960, Perusahaan Perseroan (Persero) yang tunduk pada KUHD (Stbl.1847:23) khususnya Pasal-Pasal yang mengatur perseroan terbatas yang telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas dan saat ini telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Sebagai peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969, ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1983 jo, Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Persero, Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1998 tentang Perum dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2000 tentang Perjan.

Ketentuan tersebut sekarang telah diperbaiki dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Tahun 2003 No. 20, Tambahan Lembaran Negara 4297).

2. Pengertian, Fungsi, Maksud, dan Tujuan Badan Usaha Milik Negara

BUMN merupakan Badan usaha berbentuk badan hukum. Pengertian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dirumuskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, berdasarkan ketentuan ini, Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya

dimiliki oleh Negara melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan.³²

Fungsi dan Peranan BUMN adalah sebagai berikut :

- a. Sebagai penyedia barang ekonomis dan jasa yang tidak disediakan oleh swasta
- b. Merupakan alat pemerintah dalam menata kebijakan perekonomian
- c. Sebagai pengelola dari cabang-cabang produksi sumber daya alam untuk masyarakat banyak
- d. Sebagai penyedia layanan dalam kebutuhan masyarakat
- e. Sebagai penghasil barang dan jasa demi pemenuhan orang banyak
- f. Sebagai pelopor terhadap sektor-sektor usaha yang belum diminati oleh pihak swasta,
- g. Pembuka lapangan kerja
- h. Penghasil devisa negara
- i. Pembantu dalam pengembangan usaha kecil koperasi,
- j. Pendorong dalam aktivitas masyarakat terhadap diberbagai lapangan usaha.³³

³² Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara. Op. Cit., Penjelasan Umum.

Kegiatan BUMN harus sesuai dengan maksud dan tujuannya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan. Hal yang lebih untuk dari suatu BUMN adalah adanya penugasan khusus dari pemerintah untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN. Adapun maksud dan tujuan pendirian BUMN dirumuskan dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara antara lain:

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan Negara pada khususnya.
- b. Mengejar keuntungan.
- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.
- d. Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi.

³³ http://indonesia.go.id/?page_id=9116, diakses pada 12 Maret 2018.

- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat³⁴

3. Jenis atau Bentuk Badan Usaha Milik Negara

BUMN memiliki berbagai macam atau jenis bentuk-bentuk yang berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, Badan Usaha Milik Negara terdiri dari dua bentuk, yaitu badan usaha perseroan (persero) dan badan usaha umum (perum). Penjelasan kedua bentuk BUMN adalah sebagai berikut:

1. Perusahaan Umum (Perum)

Pasal 1 Angka 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, mengatakan bahwa:

*“Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki Negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.”*³⁵

Secara singkat maksud dan tujuan Perusahaan Umum (Perum) adalah Menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyedia barang dan jasa berkualitas dengan harga yang

³⁴ *Ibid.*, Pasal 2 ayat (1).

³⁵ *Ibid.*, Pasal. 1 angka (4).

dapat dijangkau masyarakat menurut prinsip pengelolaan badan usaha yang sehat.³⁶

2. Perusahaan Perseroan (Persero)

Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara juga mengatur mengenai Perusahaan Perseroan, atau yang sering disebut Persero, adalah Persero yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal. Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas.

Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, menyatakan bahwa:

“Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.”³⁷

³⁶ http://indonesia.go.id/?page_id=9116 (diakses diakses pada tanggal 12 Maret 2018).

³⁷ *Ibid.*, Pasal. 1 angka (2).

Bentuk Persero merupakan varian baru yang memberikan arah baru pada sistem perekonomian. Melalui bentuk Persero, negara mengundang keterlibatan swasta dengan cara menyeimbangkan peran-perannya. Adopsi karakter PT untuk Persero membuka peluang untuk bermitra dengan swasta atau joint venture. Berdasarkan Ketentuan Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UU BUMN, pedirian Persero diusulkan oleh Menteri kepada Presiden disertai dengan dasar pertimbangan setelah dikaji bersama dengan menteri teknis dan menteri keuangan. Lebih lanjut, Undang-Undang BUMN juga menentukan bahwa segala ketentuan dan prinsip – prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas berlaku bagi BUMN Persero. Berdasarkan ketentuan Pasal 11 Undang-Undang 19 Tahun 2003. BUMN Persero identik dengan Perseroan Terbatas, maka berlaku segala ketentuan dari prinsip-prinsip yang berlaku untuk PT berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.³⁸

Berdasarkan ketentuan Pasal 13 UU BUMN, organ Persero ada tiga. Ketiga organ persero antara lain terdiri dari, Rapat Umum Pemegang Saham (selanjutnya disebut “RUPS”), Direksi, dan Komisaris. Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham persero dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya

³⁸ *Ibid* ps 11

dimiliki oleh Negara.³⁹ Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS.

Direksi Persero diangkat dan diberhentikan oleh RUPS, dalam hal menteri bertindak selaku RUPS, maka pengangkatan dan pemberhentian Direksi ditetapkan oleh Menteri. Dalam menjalankan tugasnya Direksi mempunyai kewajiban antara lain:

- a. Direksi wajib menyiapkan rancangan rencana jangka panjang yang merupakan rencana strategis yang memuat sasaran dan tujuan Persero yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 (lima) tahun.
- b. Direksi wajib menyiapkan rancangan rencana kerja dan anggaran perusahaan yang merupakan penjabaran tahunan dari rencana jangka panjang.
- c. Direksi wajib menyampaikan laporan tahunan kepada RUPS untuk memperoleh pengesahan.
- d. Direksi wajib memelihara risalah rapat dan menyelenggarakan pembukuan Persero.

³⁹ *Ibid.*, Ps. 14 ayat (1).

4. Karakteristik BUMN Persero (Modal, dan Status Hukum Kekayaan BUMN Persero)

a. BUMN Persero melalui Penyertaan Modal Negara

Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang BUMN disebutkan bahwa modal Persero berasal dari uang/kekayaan Negara yang dipisahkan. Dalam konsep hukum perseroan pemisahaan kekayaan Negara yang kemudian dimasukkan dalam modal Persero disebut sebagai penyertaan modal. Kata “penyertaan” menunjukkan bahwa seseorang telah mengambil bagian (*commenda participatie*) dalam suatu badan usaha⁴⁰. Biasanya penyertaan tersebut dalam bentuk saham yang merupakan awal mula perkembangan dalam zaman VOC. Selain sebagai bukti ikut sertanya seseorang dalam sebagai bukti ikut sertanya seseorang menanamkan modalnya atau tanda bukti penyertaan, saham juga terkait erat dengan konsekuensi hukum dari bentuk “asosiasi modal”.

Konsep hukum publik/hukum administrasi, penyertaan modal negara adalah pemisahaan kekayaan negara. Selanjutnya dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2005 menentukan bahwa, setiap penyertaan dari APBN dilaksanakan sesuai ketentuan bidang keuangan negara. Untuk itu diperlukan regulasi/prosedur yang sesuai dengan aturan-aturan pengelolaan kekayaan negara. Berdasarkan

⁴⁰ Prasetya Rudhi, 1996. “Kedudukan Mandiri Perseroan Terbatas, Disertai Dengan Ulasan Menurut Undang-Undang No 1. Tahun 1995; Citra Aditya Bakti” hlm. 14.

ketentuan Pasal 1 angka 7 PP No. 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada BUMN dan Perseroan Terbatas, bahwa “*Penyertaan Modal Negara adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara atau penetapan cadangan perusahaan atau sumber lain untuk dijadikan sebagai modal BUMN dan/atau Perseroan Terbatas lainnya, dan dikelola secara korporasi*”.⁴¹

Dalam Pasal 5 PP No. 44 Tahun 2005 mengatakan bahwa Negara dapat melakukan penyertaan modal untuk:

- a) pendirian BUMN atau Perseroan Terbatas;
- b) Penyertaan Modal Negara pada Perseroan Terbatas yang didalamnya belum terdapat saham milik Negara; atau
- c) Penyertaan Modal Negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas yang didalamnya telah terdapat saham milik Negara.

Sumber utama penyertaan negara adalah APBN, disamping sumber lainnya diatur dalam Pasal 4 ayat (2) UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN sebagai berikut; Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN bersumber dari:

- 1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- 2) Kapitalisasi cadangan;

⁴¹ PP No. 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.

3) Sumber lainnya.

Berdasarkan Pengaturan ini maka terdapat dua macam penggunaan “penyertaan modal negara”. *Pertama* “penyertaan modal negara” yang digunakan pemerintah untuk mendirikan Perusahaan. *Kedua* “penyertaan modal negara” yang disebut hanya dengan penyertaan⁴².

Terkait sumber-sumber ini terdapat beberapa kemungkinan penggunaan antara lain :

1. Penggunaan APBN terkait penyertaan modal pendirian.
2. Penggunaan APBN untuk membiayai proyek pemerintah yang pengelolaannya diserahkan pada BUMN.
3. Penggunaan APBN untuk membiayai proyek pemerintah yang pengelolaannya diserahkan pada BUMN yang kemudian dijadikan penyertaan modal negara⁴³

b. Status Hukum kekayaan BUMN Persero

Keberadaan BUMN sebagai suatu badan hukum mandiri (*separate legal entity*) telah mendapatkan pengakuan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003. Pengakuan demikian mengakibatkan

⁴² Hartini Rahayu, 2017, *BUMN PERSERO: Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*, Penerbit Setara Press, Malang, hlm. 50.

⁴³ Hartini Rahayu, Op. Cit Hal. 51

berlakunya seluruh prinsip kemandirian Perseroan Terbatas ke dalam kelembagaan BUMN khususnya bagi BUMN Persero.⁴⁴

Bahwa ada dua karakter utama yang terdapat dalam PT, yaitu *pertama* status sebagai badan hukum yang mempunyai kekayaan terpisah (*separate legal entity*). Dalam karakter ini penting diadopsi untuk menghilangkan birokrasi, yang menjadi problem pengembangan Perusahaan Negara sehingga Persero bebas dari pengaruh intervensi negara dan bebas melakukan tindakan hukum dalam lingkup hukum privat atau melakukan bisnis tanpa adanya intervensi negara. *Kedua*, karakter kedua ini modal terbagi atas saham-saham (*shares*). Bahwa modal Persero juga diinginkan terbagi atas saham seperti pada PT, merupakan sebagai langkah pemecahan permasalahan investasi negara pada usaha patungan atau *Joint Venture*.⁴⁵ Undang-Undang BUMN juga secara eksplisit telah menegaskan berlakunya segala ketentuan dan prinsip perseroan sebagaimana diatur dalam UUPT bagi kelembagaan BUMN Persero. Melalui pengaturan yang demikian maka jelaslah bahwa segala prinsip kemandirian PT demi hukum berlaku bagi BUMN Persero.⁴⁶

Pasal 11 menyebutkan terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas sebagaimana

⁴⁴ <https://media.neliti.com/media/publications/84217-ID-kedudukan-bumn-persero-sebagai-separate.pdf> diakses pada Tanggal 21 Mei 2018.

⁴⁵ Hartini Rahayu, Op. Cit. Hal. 52.

⁴⁶ <https://media.neliti.com/media/publications/84217-ID-kedudukan-bumn-persero-sebagai-separate.pdf> diakses pada tanggal 22 mei 2018

diatur dalam Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Berdasarkan Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, BUMN Persero memperoleh status badan hukum pada tanggal diterbitkannya Keputusan Menteri Hukum dan HAM. Sehingga dengan demikian BUMN Persero identik dengan PT.

Sebagaimana telah disinggung pada bagian sebelumnya, salah satu karakteristik badan hukum adalah adanya pemisahan harta kekayaan badan hukum dari harta kekayaan pribadi pendiri/pengurusnya. Ini merupakan konsekuensi yuridis dari kedudukan perseroan sebagai *separate legal entity*.⁴⁷ Pada Persero berlaku prinsip-prinsip hukum PT. Untuk itu seluruh sifat dan karakter PT sudah “seharusnya” menjadi sifat dan karakter Persero. Kemandirian PT yang tidak lain juga kemandirian Persero sebagai *separate legal entity* memberi pemahaman bahwa “penyertaan modal negara” dalam Persero merupakan kekayaan Persero, dan bukan lagi kekayaan Negara.⁴⁸ Dengan dasar pada ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam Undang-Undang BUMN dan Undang-Undang Perseroan Terbatas maka jelaslah bahwa kekayaan yang dimiliki oleh BUMN Persero bukan lagi kekayaan negara.

⁴⁷ Sulistiowati. 2010. *Aspek Hukum dan Realitas Bisnis Perusahaan Grup di Indonesia*, Penerbit Erlangga, Jakarta, hlm 75

⁴⁸ Hartini Rahayu, Op. Cit. Hal. 110.

D. Penerapan prinsip “*Commercial Exit from Financial Distress*” dalam kepailitan suatu BUMN Persero

Bahwa BUMN merupakan badan usaha yang dibangun dari bentuk demokrasi ekonomi yang terus kita kembangkan secara bertahap dan berkelanjutan, BUMN Persero juga merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam struktur perekonomian Indonesia, yang bersama sama dengan pelaku ekonomi lain yaitu swasta (besar-kecil, domestik-asing) dan koperasi. Dalam Pasal 4 ayat (1) Undang Undang BUMN disebutkan bahwa modal Persero berasal dari uang/kekayaan negara yang dipisahkan. Maksud dari uang/kekayaan negara yang dipisahkan adalah sebagai bentuk konsep hukum perseroan pemisahan kekayaan negara kemudian dimasukkan dalam modal persero yang disebut sebagai penyertaan modal.

Terhadap suatu BUMN Persero dapat juga mengalami kesulitan/krisis keuangan. Dalam hal terjadinya kesulitan keuangan maka terhadap suatu BUMN Persero dapat menggunakan dasar hukum Pasal 2 ayat 1 UU KPKPU untuk mengajukan permohonan kepailitan yaitu kepailitan dapat diajukan oleh kreditor maupun debitor itu sendiri sehingga kepailitan tidak harus dengan persetujuan Menteri Keuangan. Kewenangan Menteri Keuangan dalam mempailitkan BUMN yang berdasarkan pada Pasal 2 ayat (5) UU KPKPU sebagian telah beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disebut dengan “OJK”) sejak diterbitkannya undang-undang OJK. Dalam hal debitor adalah Dana Pensiun, Reasuransi dan Asuransi maka kewenangannya dialihkan pada OJK. Sehingga pada saat ini pengajuan permohonan kepailitan

BUMN Perum yang bergerak dalam Perusahaan Asuransi, Reasuransi, dan Dana Pensiun yang dahulunya merupakan kewenangan Menteri Keuangan, sekarang telah beralih kewenangannya pada OJK.

Berdasarkan hal tersebut BUMN Persero apabila telah memenuhi syarat untuk dipailitkan maka bukan merupakan kewenangan atau tidak harus Menteri Keuangan yang mengajukan Kepailitan atas BUMN Persero tersebut tetapi semua pihak dapat mengajukan pailit terhadap BUMN Persero yaitu debitor, kreditor, Kejaksaan (dalam hal kepentingan umum), Bank Indonesia, Bapepam, dan Menteri Keuangan. Tetapi pada perkembangannya setelah Undang-undang OJK terbit maka ada beberapa peralihan wewenang dalam pihak yang mengajukan pailit yaitu debitor, kreditor, Kejaksaan (dalam hal kepentingan umum), OJK, dan Menteri Keuangan.

Sampai dengan saat ini tidak terdapat BUMN yang dipailitkan dan terhadap putusannya telah berkekuatan hukum tetap. Menurut pendapat Mahkamah Agung bahwa BUMN hanya dapat dipailitkan oleh Menteri Keuangan sehingga tidak dapat dipailitkan sendiri oleh kreditor maupun debitor, akan tetapi apabila mengacu pada Undang-Undang UU KPKPU Pasal 2 ayat (1), terhadap BUMN Persero dapat dipailitkan oleh kreditor maupun debitornya sendiri.

Apabila suatu BUMN baik Perum maupun Persero mengalami masalah keuangan maka dapat diterapkan prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* hal ini dikarenakan dalam BUMN Perum apabila terdapat masalah

keuangan yang tidak dapat diselesaikan maka Menteri Keuangan dapat mengajukan kepailitan atas BUMN tersebut dengan berdasarkan pada prinsip *Commercial Exit from Financial Distress*. Selain itu apabila mengacu pada karakteristik BUMN, maka terhadap suatu BUMN Persero tidak termasuk dalam karakteristik BUMN yang dipailitkan oleh Menteri Keuangan dikarenakan BUMN Persero merupakan *seperate legal entity* yaitu BUMN sebagai suatu badan hukum mandiri dan dalam BUMN Persero ini juga dapat diterapkan prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* hal ini dikarenakan terhadap seluruh BUMN yang mengalami masalah keuangan dapat diajukan kepailitan dan hal tersebut tidak mengalami pertentangan antara penerapan prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Thadap suatu BUMN Persero pengaturannya disamakan dengan Perseroan Terbatas pada umumnya sehingga apabila suatu BUMN Persero mengalami masalah keuangan yang sudah tidak dapat diselamatkan lagi maka langkah terbaik yang dapat dilakukan adalah mengajukan kepailitan dengan berdasarkan pada Prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* sebagai upaya untuk mengatasi keterpurukannya di bidang keuangan.

Hal tersebut didukung dengan pada pendapat Prof Dr Hj Rahayu Hartini dalam bukunya yang berjudul *BUMN PERSERO: Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia* menyatakan bahwa BUMN Persero merupakan suatu bentuk tersendiri yang identik dengan PT. Uraian mengenai ini dapat dilihat kembali pada lampiran Inpres No. 17 tahun 1967,

hususnya pada poin kedua yang menyatakan bahwa “status hukumnya sebagai sebagai badan hukum perdata yang berbentuk Perseroan Terbatas”. Kemudian dalam Pasal 2 UU No 9 Tahun 1969 dinyatakan bahwa “Persero” adalah perusahaan dalam bentuk Perseroan Terbatas seperti diatur menurut ketentuan-ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD, Stb 1847:23, sebagaimana yang telah beberapa kali diubah dan ditambah), baik yang saham-sahamnya untuk sebagian maupun seluruhnya dimiliki negara” Peraturan Pemerintah No.12 tahun 1969 dalam Pasal 1, menyebutkan bahwa untuk Persero sebagai “Perseroan Terbatas”. Peraturan Pemerintah tersebut melaksanakan UU No 9 tahun 1969 menyebutkan Perseroan Terbatas (PT) dan Perseroan (Persero) tidak ada bedanya, hanya yang terakhir ini disebut dengan Perusahaan Perseroan (Persero) dikarenakan adanya uang negara yang telah disisihkan khusus untuk itu dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku⁴⁹. Lebih lanjut pada Pasal 11 UU BUMN juga mengatur bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi PT.

Apabila suatu BUMN Persero telah mengajukan kepailitan dengan didasarkan pada prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* maka akan memiliki dampak baik bagi kelangsungan usahanya maupun terhadap para kreditor. Bahwa para kreditor akan dalam posisi yang aman dikarenakan dengan dipailitkannya BUMN Persero tersebut maka harta kekayaannya tidak akan semakin berkurang sehingga jumlah yang akan didapatkan oleh para

⁴⁹Hartini Rahayu, Op. Cit. Hal. 53.

kreditor diperkirakan akan memadai dengan utang dari BUMN Persero tersebut.

Prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* ini secara tidak langsung melindungi para kreditor dari suatu BUMN Persero yang sedang bermasalah karena dengan adanya prinsip ini dan dengan diterapkannya prinsip ini maka BUMN Persero tersebut keuangannya langsung akan dalam posisi diam dan tidak terus menerus mengalami kekurangan, karena apabila belum dipailitkan maka kemungkinan terbesar yang akan terjadi adalah harta kekayaan dari BUMN Persero tersebut akan semakin berkurang dan menurun dikarenakan tidak terdapat cara untuk mendapatkan keuntungan sehingga yang akan terjadi hanyalah penurunan dan lama kelamaan akan mengalami permasalahan keuangan yang lebih dalam sehingga prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* ini menjadi jalan keluar sebelum semakin banyaknya masalah keuangan yang akan terjadi dan mengakibatkan bagian yang akan didapatkan oleh para kreditor lebih tidak mencukupi dibandingkan dengan apabila BUMN Persero tersebut tidak dipailitkan tetapi para kreditor tidak mendapatkan apa yang menjadi hak mereka.

Selain itu, kepailitan merupakan jalan keluar terbaik bagi suatu BUMN Persero yang mengalami krisis keuangan tetapi tidak hanya bagi BUMN Persero saja melainkan bagi seluruh Perusahaan dikarenakan kepailitan melindungi harta debitor yang menjadi hak kreditor maupun apabila terdapat sisa harta kekayaan maka akan dikembalikan kepada debitor tersebut.

Mengacu kepada kepailitan yang terjadi pada BUMN Persero dan dikaitkan dengan salah satu prinsip yang berlaku dalam kepailitan maka mengenai apakah prinsip “*Commercial Exit from Financial Distress*” dapat diterapkan dalam kepailitan suatu BUMN Persero. Untuk mengetahui mengenai hal tersebut, maka diperlukan kasus kepailitan BUMN Persero yang dijadikan sebagai studi kasus dalam penulisan ini. Sehingga dalam penulisan ini, diangkat kasus mengenai kepailitan PT Iglas (Persero). Kasus ini berawal saat PT. InterChem Plasagro Jaya/Kreditor, mempunyai tagihan kepada PT. IGLAS (Persero)/Debitor yang bersumber pada adanya kesepakatan mengadakan kerjasama pembelian Chemical. PT.IGLAS(Persero) sebagai pemesan Chemical dan PT. InterChem Plasagro Jaya yang mengadakan dan mengirimkan Chemical, harga Chemical telah disepakati berdasarkan *purchase order*, dan Chemical yang telah dipesan telah dikirimkan kepada PT.IGLAS(Persero), pembayaran harga yang telah disepakati tersebut dalam rupiah sebesar Rp.102.531.936,- (seratus dua juta lima ratus tiga puluh satu ribu sembilan ratus tiga puluh enam rupiah), dan dalam dollar sebesar US\$ 165,816.38 (seratus enam puluh lima ribu delapan ratus enam belas tiga puluh delapan sen dollar Amerika Serikat). Utang tersebut diakui dengan tegas oleh PT.IGLAS(Persero).

PT.IGLAS(Persero) juga mempunyai utang kepada Kreditor lain (PT.AKR CORPORINDO Tbk), dalam bentuk rupiah sebesar Rp.254.002.073,- (dua ratus lima puluh empat juta dua ribu tujuh tiga rupiah) dan dalam bentuk dollar sebesar US\$ 108,225 (seratus delapan ribu dua ratus

dua puluh lima dollar Amerika Serikat). Telah dilakukan berbagai upaya agar PT.IGLAS(Persero) dapat menyelesaikan pembayaran utangnya kepada Kreditor, dengan jalan musyawarah mufakat, baik melalui pertemuan Kreditor langsung dengan Debitor maupun kuasa hukum, tetapi tidak menemukan jalan keluar terbaik. Maka disinilah peran prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* dapat dilaksanakan

Salah satu prinsip yang berlaku dalam kepailitan secara umum maupun terhadap BUMN, berlaku prinsip *Commercial Exit from Financial Distress*. Menurut Hadi Shubhan, Prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* dari kepailitan memberikan makna bahwa kepailitan adalah merupakan solusi dari masalah penyelesaian utang debitor yang sedang mengalami kebangkrutan dan bukan sebaliknya bahwa kepailitan justru digunakan sebagai pranata hukum untuk membangkrutkan suatu usaha.⁵⁰ Jadi Prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* merupakan suatu jalan keluar dari persoalan utang yang membelit PT. Iglas (Persero) secara financial.

Thadap PT. Iglas (Persero) yang merupakan suatu BUMN Persero maka pengaturannya disamakan dengan Perseroan Terbatas pada umumnya. PT. Iglas (Persero) merupakan suatu bentuk tersendiri yang identik dengan PT, ini dapat dilihat pada Pasal 11 UU BUMN yaitu terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi PT.

⁵⁰ Hadi Shubhan. Op.Cit hal 305

Telah disinggung pada sebelumnya, salah satu karakteristik badan hukum adalah adanya pemisahan harta kekayaan badan hukum dari harta kekayaan pribadi pendiri/pengurusnya. Ini merupakan konsekuensi yuridis bagi PT. Iglas (Persero) yang kedudukan perseroannya menjadi sebagai *separate legal entity*. Sehingga saat PT. Iglas (Persero) mengalami masalah keuangan yang sudah tidak dapat diselamatkan lagi maka langkah terbaik yang dapat dilakukan adalah mengajukan kepailitan dengan berdasarkan pada Prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* sebagai upaya solusi dari masalah penyelesaian utang yang sedang mengalami kebangkrutan dan bukan sebaliknya untuk kreditor mempailitkan PT. Iglas (Persero). Hal ini didukung pada Pasal 2 Ayat (1) UU KPKPU untuk mengajukan permohonan kepailitan yaitu kepailitan dapat diajukan oleh kreditor maupun debitor itu sendiri. Sehingga kepailitan tidak harus diajukan oleh Menteri Keuangan ataupun diajukan oleh kreditornya melainkan debitor itu sendiri dapat mempailitkan dirinya sendiri sebagai bentuk upaya solusi dalam menyelesaikan utang.

Disisi lain keuntungan prinsip *Commercial Exit from Financial Distress* sebagai solusi komersial jika PT. Iglas (Persero) dipandang perlu untuk melanjutkan usaha (*going concern*) dan hal itu dipandang akan menguntungkan harta pailit karena dianggap masih mampu menghasilkan keuntungan. Sehingga harta PT. Iglas tidak semakin berkurang melainkan hartanya dapat konsisten.