

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang dan Rumusan Masalah

Krisis moneter yang melanda hampir seluruh belahan dunia, tidak terkecuali Indonesia pada pertengahan tahun 1997, telah menghancurkan sendi-sendi perekonomian negara. Bagi negara kita, krisis moneter tersebut dimulai dengan jatuhnya nilai tukar Rupiah terhadap Dollar, kemudian disusul dengan melambungnya harga barang-barang pokok. Dunia usaha dalam hal ini merupakan dunia yang paling merasakan dampak dari krisis moneter tersebut. Tidak sedikit suatu usaha terpaksa gulung tikar karena bangkrut.

Dalam dunia usaha, suatu perusahaan memang tidak selalu berjalan dengan baik, acapkali keadaan keuangannya sudah sedemikian rupa sehingga tidak mampu membayar hutang-hutangnya. Sebenarnya dalam suatu usaha, hutang bukanlah merupakan hal yang buruk selama usaha tersebut *solvable*¹, sedangkan usaha yang *insolvable*² dapat dinyatakan pailit oleh para krediturnya. Suatu usaha yang grafik kehidupannya terus

¹ Solvabel (usaha yang mampu mengembalikan hutangnya), Victor M Situmorang & Hendri Sukarso, *Pengantar Hukum Kepailitan Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, h. 2

² Insolvabel (usaha yang tidak mampu mengembalikan hutangnya), *Ibid.*, h.2

menurun, ada kemungkinan usaha tersebut sampai keadaan jatuh bangkrut. Dalam beberapa tahun terakhir semakin banyak usaha yang bangkrut karena terpacu oleh adanya krisis moneter.

Untuk mengantisipasi adanya kecenderungan dunia usaha yang gulung tikar yang baik secara langsung maupun tidak langsung akan berakibat pula pada tidak dapat dipenuhinya kewajiban-kewajiban yang sudah jatuh tempo, maka Pemerintah melakukan perubahan-perubahan yang cukup signifikan dalam peraturan perundang-undangan, salah satunya adalah dengan merevisi Undang-Undang Kepailitan yang sudah lama ada yaitu dengan berlakunya *Faillissements Verordening* yang diundangkan dalam *Staatsblad* Tahun 1905 Nomor 217 juncto *Staatsblad* Tahun 1906 Nomor 348.

Untuk mengatasi dampak negatif makin banyaknya debitur yang akan bangkrut, maka Pemerintah melalui Perpu Nomor 1 Tahun 1998 telah melakukan penyempurnaan atas ketentuan kepailitan yang lama. Penyempurnaan ini juga sedikit banyak adalah karena adanya desakan dari *International Monetary Fund* (IMF) yang sejak krisis moneter melanda Indonesia, telah memberikan pinjaman untuk menyelamatkan negara kita dari kebangkrutan. Perpu ini menyempurnakan dengan mengatur beberapa perubahan ketentuan yang lama, kemudian ditetapkan menjadi Undang-Undang yaitu Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998. Pokok-pokok penyempurnaan Undang-Undang yang terdapat dalam Undang-Undang

Nomor 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan jika dibandingkan dengan *Faillissement Verordening* (*Staatsblad* Tahun 1905 Nomor 217 juncto *Staatsblad* Tahun 1906 Nomor 348) tersebut meliputi segi-segi yang dinilai penting untuk mewujudkan penyelesaian masalah utang-piutang secara cepat, adil, terbuka dan efektif, yaitu antara lain :³

- a. Penyempurnaan diseputar syarat-syarat dan prosedur permohonan pernyataan pailit ; termasuk di dalamnya pemberian kerangka waktu yang pasti bagi pengambilan putusan pernyataan pailit ;
- b. Penyempurnaan pengaturan yang bersifat penambahan ketentuan tentang tindakan sementara yang dapat diambil pihak-pihak yang bersangkutan, khususnya kreditur atas kekayaan debitur sebelum adanya putusan pailit ;
- c. Peneguhan fungsi kurator dan penyempurnaan yang memungkinkan berfungsinya pemberian jasa-jasa tersebut disamping institusi yang selama ini telah dikenal, yaitu Balai Harta Peninggalan. Ketentuan yang ditambahkan antara lain mengatur syarat-syarat untuk melakukan kegiatan sebagai kurator berikut kewajibannya ;
- d. Penegasan upaya hukum yang dapat diambil terhadap putusan pailit, bahwa untuk itu dapat langsung diajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Tata cara dan kerangka waktu bagi upaya hukum tadi juga ditegaskan dalam penyempurnaan ini ;
- e. Dalam rangka kelancaran proses kepailitan dan pengamanan berbagai kepentingan secara adil, dalam rangka penyempurnaan ini juga ditegaskan adanya mekanisme penangguhan pelaksanaan hak diantara kreditur yang memegang hak tanggungan, gadai dan agunan lainnya. Diatur pula ketentuan mengenai status hukum atas perikatan-perikatan yang telah diatur debitur sebelum adanya putusan pernyataan pailit ;
- e. Penyempurnaan dilakukan pula terhadap ketentuan mengenai penundaan kewajiban pembayaran sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Kepailitan (*Staatsblad* Tahun 1905 Nomor 217 juncto *Staatsblad* Tahun 1906 Nomor 348) pada Bab Kedua ;
- f. Penegasan dan pembentukan peradilan khusus yang akan menyelesaikan masalah kepailitan secara umum. Lembaga ini berupa

³ Martiman Prodjohamidjojo, *Proses Kepailitan Menurut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan*, Mandar Maju, Bandung, 1999, h. v

Pengadilan Niaga. Pembentukan Pengadilan Niaga merupakan diferensiasi atas Peradilan Umum, dengan Hakim-Hakim yang akan bertugas secara khusus.

Secara harafiah, kepailitan dapat berarti sebagai segala sesuatu yang berhubungan dengan "pailit". Bila kita baca seluruh ketentuan yang ada didalam Undang-Undang Kepailitan yang baru maupun Undang-Undang Kepailitan yang lama (*Faillisemen Verordering*) tidak ditemukan satupun ketentuan yang mengatur mengenai definisi tentang kepailitan.

Menurut *Black's Law Dictionary*, "Pailit" atau "*Bankrupt*" adalah "*the state or condition of a person (individual, partnership, corporation, municipality) who is unable to pay its debt as they are, or become due . The term includes a person against whom an involuntary petition has been filed, or who has filed a voluntary petition, or who has been adjudged a bankrupt*" ⁴

Dari pengertian yang diberikan dalam *Black's Law Dictionary* tersebut, dapat kita lihat bahwa pengertian pailit dihubungkan dengan *Ketidakmampuan untuk membayar* dari seorang (debitur) atas utang-utangnya yang telah jatuh tempo. Ketidakmampuan tersebut harus disertai tindakan nyata untuk mengajukan, baik yang dilakukan secara sukarela oleh debitur sendiri, maupun atas permintaan kreditur, suatu permohonan

⁴ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, Sixth Edition, West Publishing, 1990, h. 147

pernyataan pailit ke Pengadilan.”⁵

Pada dasarnya kepailitan itu merupakan realisasi dari asas jaminan umum (*algemeene beslag*) sebagaimana dimaksud pada Pasal 1131 dan 1132 BW. Dengan adanya Peraturan Kepailitan, penyelesaian urusan-urusan yang berkepentingan dalam hal hutang-piutang dengan cara keseimbangan, artinya sesuai dengan imbalan jumlah-jumlah piutang yang dimiliki. Tanpa asas keseimbangan jelaslah bahwa dengan terdapatnya sejumlah kreditur terhadap seorang debitur, maka akan terjadi kreditur yang terdahulu yang akan mendapat pelunasan penuh sebab harta benda debitur sudah habis. Dalam rangka mencegah hal yang demikian, Peraturan Kepailitan berusaha menciptakan tata yang adil dengan memenuhi beberapa syarat kepailitan yang *essensial*, yaitu⁶ :

- Keadaan berhenti membayar;
- Debitur mempunyai dua atau lebih kreditur;
- Debitur tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih;
- Adanya penetapan Hakim.

Dalam masalah kepailitan, secara garis besar ada 3 (tiga) golongan

⁵ Ahmad Yani & Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis : Kepailitan*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1999, h. 11

⁶ Rahmi Jened, *Hukum Kepailitan*, Diklat Kuliah, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, h.6

kreditur. Perbedaan golongan kreditur ini akan berpengaruh terhadap masalah pelunasan hutang yaitu terhadap siapa utang tersebut akan dibayar terlebih dahulu. Tiga golongan kreditur tersebut adalah ;

a. Kreditur Separatis

Golongan kreditur ini tidak terkena akibat putusan pernyataan pailit debitur. Artinya bahwa hak-hak eksekusi mereka tetap dapat dijalankan seperti tidak terjadi kepailitan terhadap debitur. Termasuk golongan kreditur separatis adalah kreditur pemegang hipotik pertama, hak tanggungan pertama dengan janji kuasa untuk menjual sendiri, gadai, dan pemegang hak agunan atas kebendaan lainnya. Termasuk dalam golongan kreditur ini adalah pemegang hak retensi yaitu kreditur pemegang hak jaminan seperti *credietverband* dan *fiducia*.

b. Kreditur Istimewa atau Kreditur Preferen

Hak istimewa adalah suatu hak yang oleh Undang-undang diberikan kepada seorang kreditur sehingga tingkatannya atau kedudukannya lebih tinggi daripada kreditur-kreditur lainnya semata-mata berdasarkan sifat piutang tersebut. Termasuk dalam kreditur istimewa atau preferen adalah kreditur preferen terhadap barang-barang tertentu sebagaimana diatur dalam Pasal 1139 Kitab Undang-undang Hukum Perdata. Kedudukan kreditur golongan ini lebih tinggi dibandingkan dengan hak-hak istimewa atas semua benda bergerak dan tak bergerak pada umumnya seperti yang diatur dalam Pasal 1149 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.

c. Kreditur Konkuren

Adalah seluruh kreditur selain yang telah disebut di atas. Mereka ini akan memperoleh pembayaran menurut imbangannya jumlah masing-masing penagihan setelah kreditur preferen memperoleh pembayaran.

Mengenai kreditur separatis dan pemegang hak retensi diatur pada Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998, yang antara lain menyatakan sebagai berikut ; "Dengan tetap memperhatikan ketentuan Pasal 56 A, setiap kreditur yang memegang Hak Tanggungan, Hak Gadai, atau Hak Agunan atau harta benda lainnya, dapat mengeksekusi haknya seolah-olah tidak terjadi kepailitan" .

Ayat ini adalah yang menjadi salah satu dasar dalam sistem kepailitan seperti dikemukakan dalam peraturan kepailitan yang lama, bahwa ada pemegang Hak Tanggungan yang tergolong dengan apa yang dikenal sebagai "*separatisen*". Mereka ini yang mempunyai Hak Agunan berupa hipotik atau gadai atau hak kemudahan lainnya yang dijadikan jaminan, sekarang ini hak tanggungan, maka mereka dapat melaksanakan hak-hak mereka ini seolah-olah tidak ada pailisemen. Jadi tagihan mereka tidak jatuh dalam *boedel* tetapi mereka dapat langsung melakukan eksekusi atas benda-benda yang menjadi jaminan bagi mereka⁷.

⁷ Sudargo Gautama, *Komentar Atas Peraturan Kepailitan Baru Untuk Indonesia (1998)*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, h. 91

Istilah Hak Tanggungan sebagai hak jaminan, dilahirkan oleh Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (UUPA). Istilah "Tanggungan" adalah suatu istilah yang dipakai dan berkaitan dengan perasuransian. Dalam dunia perasuransian di Indonesia, istilah "Tanggungan" dipakai sebagai sinonim dari "Asuransi". Hak Tanggungan adalah salah satu jenis dari hak jaminan disamping Hipotik, Gadai, dan Fiducia. Hak jaminan dimaksudkan untuk menjamin utang seorang debitur yang memberikan hak utama kepada seorang kreditur tertentu, yaitu pemegang hak jaminan itu, untuk didahulukan terhadap kreditur-kreditur lain apabila debitur cidera janji ⁸.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, skripsi ini akan membahas permasalahan-permasalahan sebagai berikut :

- Bagaimana akibat hukum putusan pernyataan pailit bagi kreditur pemegang hak tanggungan ?
- Bagaimana kedudukan beberapa kreditur pemegang 1 (satu) hak tanggungan yang sama jika terjadi kepailitan ?

2. Penjelasan Judul

Dalam penulisan skripsi ini, penulis memilih judul " *Perlindungan*

⁸ Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan : Asas-Asas, Ketentuan Pokok Dan Masalah-Masalah Yang Dihadapi Oleh Perbankan (Suatu Kajian Mengenai Undang-Undang Hak Tanggungan)*, Airlangga University Press, Surabaya, 1996, h. 3

Hukum Bagi Kreditur Pemegang Hak Tanggungan Dalam Masalah Kepailitan ".

Perlindungan hukum adalah bagaimana hukum memberikan jaminan kepada seseorang agar hak-haknya tidak dilecehkan oleh orang lain.

Kreditur pemegang hak tanggungan adalah mereka yang memberikan pinjaman kepada orang lain (kepada debitur) dengan hak jaminan sebagai jaminan utang tersebut. Hak jaminan dimaksudkan untuk menjamin utang seorang debitur yang memberikan hak utama kepada seorang kreditur tertentu yaitu kreditur pemegang hak jaminan untuk didahulukan pelunasan utangnya, daripada kreditur-kreditur lain apabila debitur wanprestasi. Hak Tanggungan merupakan salah satu jenis hak jaminan selain Gadai dan Fiducia.

Kepailitan adalah suatu keadaan yang ditetapkan oleh Pengadilan berkaitan dengan ketidakmampuan debitur untuk membayar hutangnya yang telah jatuh tempo.

Jadi secara ringkas dapat dijelaskan bahwa skripsi ini nantinya akan menulis tentang bagaimana hukum melindungi hak-hak atau kepentingan kreditur pemegang hak tanggungan jika terjadi kepailitan pada diri debitur.

3. Alasan Pemilihan Judul

Keadaan perekonomian negara yang bisa dikatakan hancur sejak krisis moneter yang melanda Indonesia pada pertengahan tahun 1997, memaksa para pelaku dunia usaha untuk bekerja lebih keras lagi. Banyak diantara mereka yang terpaksa menutup usahanya karena sudah tidak mampu lagi membiayai biaya operasional dan membayar hutang-hutangnya kepada para kreditur. Melihat kondisi tersebut, pihak pemberi bantuan finansial kepada Indonesia terutama *International Monetary Fund* (IMF) mendesak Pemerintah Republik Indonesia untuk memperbaiki sarana hukum yang mengatur soal pemenuhan kewajiban oleh debitur kepada kreditur karena menurut mereka peraturan yang ada sudah tidak memadai lagi. Pemilihan judul tersebut dilatarbelakangi oleh dibentuknya Undang-Undang Kepailitan yang baru dimana banyak terdapat hal-hal baru yang sebelumnya tidak diatur dalam peraturan kepailitan yang lama sebagai langkah penyempurnaan.

Salah satu pokok penyempurnaan tersebut adalah adanya pengaturan mengenai kreditur pemegang hak tanggungan. Pada Peraturan Kepailitan yang lama, tidak diatur secara mendetail mengenai hak kreditur separatis ini.

Berdasarkan hal tersebut, penulis tertarik untuk memilih judul "*Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Pemegang Hak Tanggungan Dalam Masalah Kepailitan* ", karena menurut penulis perlindungan hukum terhadap para kreditur pemegang hak tanggungan masih jarang diangkat menjadi topik

bahasan dan hal ini merupakan masalah yang sangat penting dan relatif masih baru bagi dunia hukum di negara kita.

4. Tujuan Penulisan

Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut ;

- a. Memenuhi salah satu syarat kurikulum guna memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Universitas Airlangga Surabaya ;
- b. Untuk mengetahui tentang bagaimana perlindungan hukum bagi kreditur pemegang Hak Tanggungan dalam masalah kepailitan yang diatur pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 ;
- c. Guna memberikan sedikit informasi tentang Hukum Kepailitan yang dewasa ini banyak dihadapi oleh masyarakat khususnya para pelaku usaha yang mengalami pailit

5. Metode Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, Penulis menggunakan metode penelitian yang akan diuraikan sebagai berikut :

a. Pendekatan Masalah

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu melakukan suatu pendekatan berdasarkan peraturan perundang-undangan tentang kepailitan yang berlaku dan teori-teori

hukum kemudian penulis kaji untuk memecahkan permasalahan yang dipilih pada skripsi ini.

b. Sumber Bahan Hukum

Bahan-bahan hukum yang penulis gunakan diperoleh dari studi kepustakaan yang telah penulis kumpulkan terlebih dulu, kemudian oleh penulis disusun sesuai dengan permasalahan pada skripsi ini. Sumber-sumber kepustakaan yang penulis gunakan adalah :

- Undang-Undang, termasuk di dalamnya *Burgerlijk Wet Boek* yang diterjemahkan menjadi Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 Tentang Hak Tanggungan, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan ;
- Literatur-literatur mengenai hak tanggungan dan kepailitan yang ditulis oleh para pakar dan para Guru Besar ;
- Bahan-bahan seminar atau bahan – bahan dalam bentuk *hand-out* kuliah;
- Berbagai tulisan di media massa.

c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum

Pertama , Penulis mengumpulkan bahan-bahan hukum dari sumber-sumber studi kepustakaan, kemudian Penulis identifikasi sesuai dengan pokok permasalahan yang ada pada skripsi ini.

Kedua, setelah seluruh bahan-bahan hukum terkumpul, kemudian Penulis mencoba memecahkan permasalahan yang ada berdasarkan bahan-bahan hukum yang ada dan pemikiran-pemikiran Penulis

d. Analisa Bahan Hukum

Dari keseluruhan bahan hukum yang terhimpun, penulis analisis dengan memaparkan teori-teori yang berkaitan dengan kepailitan dan hak tanggungan, kemudian penulis paparkan secara deskriptif.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Skripsi berjudul *"Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Pemegang Hak Tanggungan Dalam Masalah Kepailitan"* ini terbagi dalam 4 (empat) bab.

Bab I merupakan pendahuluan yang mengemukakan latar belakang permasalahan yang dilanjutkan dengan perumusan masalah. Kemudian diuraikan juga tentang alasan pemilihan judul, tujuan penulisan yang dilakukan oleh Penulis dan metode penulisan yang digunakan untuk menyusun skripsi ini. Pada metode penulisan diuraikan mengenai pendekatan masalah yang digunakan, sumber-sumber bahan hukum, prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum serta analisis bahan hukum. Bab I ini diakhiri dengan pertanggungjawaban sistematika.

Bab II pada skripsi ini akan membahas tentang akibat hukum pernyataan pailit bagi kreditur pemegang hak tanggungan, pada bab II ini secara umum akan menjelaskan mengenai akibat kepailitan bagi kreditur

pemegang Hak Tanggungan. Sebagai awal dari bab ini, akan dibahas tentang hak tanggungan sebagai pengganti *hypothek*. Kemudian dijelaskan pula tentang pengikatan hak tanggungan. Terakhir akan dijelaskan tentang kedudukan kreditur pemegang hak tanggungan.

Bab III secara khusus akan mengulas tentang bagaimana kedudukan beberapa kreditur pemegang 1 (satu) hak tanggungan yang sama apabila terjadi kepailitan, hal ini dikarenakan lembaga Hak Tanggungan memiliki keistimewaan dimana satu obyek Hak Tanggungan dapat diikat oleh satu atau lebih kreditur. Kemudian akan dijelaskan tentang bagaimana pembebanan hak tanggungan terhadap satu obyek untuk beberapa kredit. Kemudian bagaimana akibat pernyataan kepailitan bagi kreditur pemegang hak tanggungan yang piutangnya belum jatuh tempo dalam hal pemegang hak tanggungan lebih dari 1 (satu) kreditur.

Bab IV merupakan bab penutup, yang berisi tentang kesimpulan dari pembahasan yang telah penulis lakukan pada bab-bab sebelumnya. Selain memberikan kesimpulan terhadap permasalahan yang ada, penulis juga memberikan saran-saran yang Penulis berikan setelah mengkaji, mengetahui dan memecahkan permasalahan yang dihadapi.