

BAB I PENDAHULUAN

1. Latar Belakang Masalah

Sebagai akibat dari krisis moneter yang berkepanjangan yang melanda hampir seluruh belahan dunia pada pertengahan tahun 1997 yang termasuk juga melanda Indonesia telah memporak-porandakan sendi-sendi perekonomian nasional sehingga menimbulkan kesulitan yang besar bagi dunia usaha dalam mengembangkan dan mempertahankan kelangsungan usahanya.

Keadaan semacam ini jelas dapat melumpuhkan perekonomian nasional sehingga akan banyak perusahaan nasional yang bangkrut baik karena hutang luar negeri yang sudah jatuh tempo yang tidak dapat dibayar maupun karena terimbas perekonomian nasional yang sudah "lumpuh", hingga menyebabkan kesulitan tersebut pada akhirnya dapat mengakibatkan perusahaan dalam keadaan tidak dapat membayar utang-utangnya lagi. Bahkan lebih jauh lagi gejolak moneter tersebut menimbulkan kesulitan yang sangat besar terhadap dunia usaha yaitu dipailitkan dan dilikuidasinya suatu perusahaan karena tidak mampu

memenuhi kewajiban pembayaran hutang mereka terhadap kreditur.

Keadaan semacam ini tidak hanya berpengaruh terhadap dunia usaha secara umum, tetapi juga menimbulkan permasalahan hukum dan aspek-aspek sosial lainnya. Dalam permasalahan hukum penyelesaian masalah utang tersebut harus dilakukan secara cepat dan efektif, sehingga hal ini yang mendorong terwujudnya undang-undang tentang Kepailitan termasuk juga mengenai masalah Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang .

Pengaturan tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang diatur dalam Undang-undang tentang Kepailitan atau Faillissements-Verordening yang diundangkan dalam Staatsblad Tahun 1905 Nomor 217 juncto Staatsblad Tahun 1906 Nomor 348. Dalam hal untuk mengatasi gejolak meneter beserta akibatnya yang sangat besar terhadap perekonomian Indonesia pada saat itu yang sangat mendesak diperlukan penyediaan sarana hukum yang dapat digunakan sebagai landasan bagi upaya penyelesaian utang-piutang, peraturan kepailitan yang dapat memenuhi kebutuhan dunia usaha dengan masalah hukum yang semakin beragam dan rumit maka

diubah dan dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1998 Lembaran Negara Tahun 1998 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3761, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini diundangkan pada tanggal 22 April 1998 dan yang diberlakukan setelah 120 hari sejak diundangkan, yaitu 120 hari sejak tanggal 22 April 1998 tersebut.

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1998 pada dasarnya secara materiil hanya menambah dan mengubah peraturan yang lama yaitu *Faillissements-Verordening*, walaupun secara formal telah diganti¹.

Meski tidak dapat dikatakan merubah secara radikal banyak perubahan penting dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1998 tersebut.

Seperti diketahui bahwa latar belakang dibentuknya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini disamping untuk melakukan penyempurnaan terhadap Undang-undang Kepailitan, juga dilandasi oleh beberapa pertimbangan seperti yang disebutkan

¹ Munir Fuady. *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktek*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm 6.

di dalam Penjelasan Umum², yaitu, Pertama, adanya kebutuhan yang besar dan sifatnya mendesak untuk secepatnya mewujudkan sarana hukum bagi penyelesaian yang cepat, adil, terbuka dan efektif guna menyelesaikan utang-piutang perusahaan yang besar pengaruhnya terhadap kehidupan perekonomian nasional, dan Kedua adalah dalam kerangka penyelesaian akibat-akibat daripada gejolak moneter yang terjadi sejak pertengahan 1997, khususnya terhadap masalah utang-piutang di kalangan dunia usaha nasional, penyelesaian yang cepat mengenai masalah ini akan sangat membantu mengatasi situasi yang tidak menentu di bidang perekonomian.

Dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini diharapkan dapat memberikan kerangka hukum bagi penyelesaian masalah utang-piutang bagi dunia usaha sehingga dapat merperjelas kedudukan hukum suatu perusahaan dalam hal masih dapat atau tidak untuk melakukan aktivitas perekonomian serta dapat memahami pihak-pihak yang bertanggung jawab dalam terjadinya

² Penjelasan Umum Undang-undang No. 4 Tahun 1998 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang - undang No. 1 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang - undang Kepailitan menjadi Undang - undang.

kepailitan suatu perusahaan dengan mengaitkan Undang-undang Nomor 1 tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut dengan UUPT).

Dan akhirnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1998 ini telah diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat menjadi Undang-undang, dan pada tanggal 9 September 1998 diganti dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998 Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1778 (selanjutnya disebut dengan UUK).

Akhirnya dengan diundangkan UUK ini kita mengharap akan memberi tekanan yang lebih besar pada percepatan, efisiensi, dan transparansi dalam menyelesaikan kasus-kasus kepailitan. Tentunya haruslah diimbangi dengan kecepatan kerja para Hakim serta semua prosedur yang terkait dapat dilaksanakan dengan secara efisien, dengan demikian diharapkan dunia usaha akan kembali normal dalam waktu relatif singkat.

2. Permasalahan

Berdasarkan pemaparan tentang gambaran kepailitan tersebut diatas, maka untuk membatasi permasalahan yang sesuai dengan judul dalam proposal

ini, penulis menampilkan permasalahan sebagai berikut :

1. Tanggung Jawab Direksi, Komisaris, dan Pemegang Saham dalam kepailitan perseroan.
2. Permohonan kepailitan terhadap perseroan dalam likuidasi.

3. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

- a. Tulisan ini secara teoritis ingin melihat konsistensi norma yang termuat dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998, yang diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran terhadap Rancangan Undang-undang tentang Kepailitan yang telah terbentuk, sehingga pada tahap pelaksanaan diharapkan adanya keserasian antara *law in books* dan *law in actions*.
- b. Sedangkan secara praktis, tulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dalam pelaksanaan aturan kepailitan yang lebih baik khususnya dalam hal kepailitan yang menyangkut perseroan dalam hal bubar dan terlikuidasi.
- c. Dan secara khusus bertujuan ingin mengetahui seberapa jauh tanggung jawab Direksi, Komisaris dan Pemegang Saham pada perseroan terpailitkan.
- d. Serat bertujuan ingin mengetahui kedudukan hukum pada perseroan yang telah terlikuidasi dan bubar.

4. Kajian Pustaka

Kepailitan merupakan suatu lembaga hukum perdata Eropa³ yang dipersiapkan bagi debitur yang tidak mampu atau tidak mau membayar utangnya kepada kreditur, dan pokok-pokok penegakan dari azas-azas lembaga kepailitan tersebut merupakan realisasi dari pasal 1131 BW dan 1132 BW, muatan pasal 1131 BW menyatakan : "Segala kebendaan berutang, baik yang bergerak maupun yang tak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan", sedangkan pada pasal 1132 BW yaitu : "Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan kepadanya; 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".

Kedua pasal tersebut memberikan jaminan kepastian kepada para kreditur bahwa kewajiban debitur akan tetap dipenuhi dengan jaminan dari kekayaan debitur, baik yang sudah ada maupun yang

³ Zainal Asikin, *Hukum Kepailitan & Penundaan Pembayaran di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, Cetakan Kedua, 2002, hlm 25

akan ada di kemudian hari, juga memberikan kepastian kepada setiap kreditur tentang kedudukannya yang sama. Oleh karena itu prinsip-prinsip yang terkandung dalam Undang-undang Kepailitan harus mengacu pada kedua pasal tersebut, dan harus konsisten dengan Hukum Perdata yang berlaku di Indonesia.

Ditegaskan bahwa lembaga kepailitan itu perlu dilangsungkan bagi mereka yang takluk akan hukum perdata (termasuk hukum dagang) barat, meskipun masih perlu ditinjau apakah jumlah konkursus penagihan itu perlu ditegaskan sampai berapa minimal, agar supaya dimana diinginkan, dapat dijatuhkan putusan dengan harapan riil yang layak akan pembayaran-pembayaran penagihan-penagihan secara pantas⁴

Adapun mengenai istilah Kepailitan dikenal di beberapa negara dengan istilah yang berbeda-beda. Dalam bahasa Inggris dipergunakan istilah "Bankruptcy", yang diartikan sebagai "The state or condition of one who is unable to pay his debt as they are, or become, due"⁵. Dalam bahasa Perancis

⁴ Aneka Petunjuk Kepailitan, Penerbit Mahkamah Agung RI, 1998, butir 13, hlm 109

⁵ Black Law Dictionary, Edisi kelima, 1979

dengan istilah "*faillite*" artinya pemogokan atau kemacetan dalam melakukan pembayaran. Dalam bahasa Latin dipergunakan istilah "*fallire*" dan bahasa Belanda dengan istilah "*falliet*".⁶

Sedangkan berdasarkan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998 tidak diberikan definisi secara khusus, namun dapat ditarik kesimpulan dari pasal 1 yang menyatakan sebagai berikut :

Ayat(1) Debitur yang mempunyai dua atau lebih kreditur dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, baik atas permohonannya sendiri, maupun atas permintaan seseorang atau lebih krediturnya.

Ayat(2) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat juga diajukan oleh Kejaksaan untuk kepentingan umum.

Ayat(3) Dalam hal menyangkut debitur yang merupakan bank, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia.

Ayat(4) Dalam hal menyangkut debitur yang merupakan perusahaan efek, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal.

Berdasarkan ketentuan pasal 1 ayat (1) dan (2) di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa syarat-

⁶ Zainal Asikin, *Op. cit*, hal 26-27

syarat yuridis suatu perusahaan dapat dinyatakan pailit adalah :

1. Ada dua kreditur atau lebih
2. Satu utang
3. Jatuh waktu dan dapat ditagih
4. Dinyatakan pailit oleh pengadilan yang berwenang
5. Atas permintaan debitur, atau seorang kreditur atau lebih

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik definisi tentang kepailitan, yaitu suatu keadaan debitur (perorangan atau badan hukum) tidak lagi mampu membayar utangnya yang telah jatuh tempo kepada dua orang kreditur atau lebih, dimana dia akan dinyatakan pailit oleh pengadilan atas dasar permohonannya sendiri, atau seorang kreditur atau lebih.

Sedangkan kaitan dalam hal pembahasan mengenai Tanggung Jawab Direksi, Komisaris, Pemegang Saham dalam pailitnya peseroan serta Kepailitan dalam hal Bubar dan Likuidasinya perseroan akan dikaitkan dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas perseroan yang telah diundangkan pada tanggal 7 Maret 1996, (Lembaran Negara RI No. 13 Tahun 1995 dan penjelasan Tambahan Lembaran Negara

RI No. 3587) (selanjutnya disebut dengan UUPT) dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998 tentang Kepailitan serta bahan hukum kajian lainnya yang terkait dengan permasalahan akan dibahas, dikaji dan diformulasikan secara khusus pada bab II dan bab III penulisan ini.

5. Metode Penelitian

a. Jenis penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu dengan cara mengungkapkan hubungan antara peristiwa hukum dengan akibat hukum dalam rangka keberlakuan suatu norma. Yang dimaksud dalam hal ini adalah melihat syarat-syarat suatu norma yang dapat menimbulkan akibat hukum.

b. Pendekatan penelitian

Pendekatan yang dipergunakan adalah pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan terhadap kasus-kasus (*case approach*) dalam hal ini yaitu kasus yang sering terjadi kasus-kasus kepailitan.

Pendekatan perundang-undangan dimaksudkan untuk menelusuri hubungan tanggung jawab perlengkapan perseroan atas terjadinya kepailitan perseroan serta menelaah kepailitan pada perseroan yang telah bubar dan terlikuidasi melalui peraturan perundang-

undangan, baik terhadap peraturan perundang-undangan yang sedang berlaku, maupun terhadap peraturan perundang-undangan yang pernah berlaku.

Sedangkan pendekatan kasus dimaksudkan adalah untuk melihat dan menganalisa peristiwa-peristiwa hukum yang terkait dengan masalah Tanggung Jawab Direksi, Komisaris, dan Pemegang Saham dalam pailitannya perseroan serta Kepailitan dalam hal Likuidasi dan Bubarnya perseroan.

c. Bahan hukum

Bahan yang dipergunakan dalam kajian penelitian ini meliputi :

1. Bahan hukum primer yang meliputi peraturan perundangan yang berkaitan dengan hukum perseroan dan hukum kepailitan.
2. Bahan hukum sekunder meliputi berupa buku literatur, teks book, doktrin, jurnal, majalah, surat kabar, media internet dan karya-karya akademik lainnya yang berkaitan dengan masalah yang memuat materi tentang kajian ini.

d. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Langkah-langkah yang ditempuh dalam kajian ini adalah bahan hukum baik primer maupun sekunder

yang telah diperoleh akan diinventarisasi dan diidentifikasi untuk selanjutnya dipergunakan dalam menganalisis permasalahan yang berhubungan dengan kajian penelitian ini.

Dalam melakukan inventarisasi serta identifikasi bahan hukum digunakan sistem kartu (*card system*) yaitu dengan mengurutkan bahan-bahan hukum sebagai sumbernya, sehingga menghasilkan penataan kajian secara kritis, logis dan mendalam (*in depth*) atas fakta-fakta dan teori-teori hukum yang diketemukan. Dengan langkah-langkah demikian diharapkan akan lebih mempermudah alur penyelesaian penelitian ini.

d. Pengolahan dan Analisis Bahan Hukum

Setelah melalui tahapan-tahapan inventarisasi dan identifikasi terhadap sumber bahan hukum yang relevan (primer dan sekunder), langkah berikutnya melakukan sistematisasi keseluruhan bahan hukum yang ada baik yang menyangkut hukum perseroan ataupun hukum kepailitan, proses sistematisasi ini juga diberlakukan terhadap teori-teori, konsep-konsep, doktrin serta bahan kajian lainnya.

Rangkaian tahapan inventarisasi, identifikasi dan sistematisasi tersebut dimaksudkan untuk memperoleh

pengkajian yang tepat dari permasalahan penelitian. Rangkaian tahapan selanjutnya adalah melakukan analisis dengan menggunakan penalaran deduktif disertai uraian deskriptif yang bersifat analisis.

6. Sistematika penulisan

Tulisan ini dibagi dalam bab-bab, dan tiap-tiap bab terdiri dari sub-sub bab seperti yang akan diuraikan dibawah ini :

Bab I Pendahuluan. Dalam bab ini terdiri dari sub-sub bab yang akan memaparkan tentang latar belakang tentang objek yang menjadi tema dalam penulisan ini, dalam Bab Pendahuluan ini juga dirinci tentang permasalahan yang menjadi isu hukum utama dalam pembahasan pada bab-bab selanjutnya, sehingga pada Bab Penutup akan dapat ditemukan kesimpulan dari permasalahan tersebut. disamping itu dijelaskan tentang tujuan dari penulisan ini, tinjauan pustaka , serta metode yang digunakan dalam membahas isu hukum yang telah ditetapkan.

Bab II Tanggung Jawab Pengurus dan Pemegang Saham Perseroan Terbatas dalam Kepailitan. Dalam membahas bab ini akan membahas tanggung

jawab baik secara perdata (*Civil Liability*) juga tanggung jawab secara pidana (*Criminal Liability*) baik yang dikenakan kepada Direksi, Komisaris, dan Pemegang Saham sehubungan kepailitan Perseroan Terbatas. Diawali dengan membahas tanggung jawab Direksi, kemudian dilanjutkan dengan tanggung jawab Komisaris dan diakhiri dengan tanggung jawab Pemegang Saham.

BAB III Pembubaran dan Likuidasi Perseroan Terbatas Dalam Kepailitan. Dalam bab ini penulis akan memaparkan tentang kedudukan hukum terhadap perseroan yang telah bubar dan dalam likuidasi berkaitan dengan kepailitan.

Bab IV Penutup. Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran.