

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Berdasarkan data sepanjang tahun 2018, pada lima pengadilan niaga di Indonesia ada 411 perkara, dengan 297 perkara PKPU, dan 194 perkara pailit pada 2018. Sementara pada 2017 tercatat ada 353 perkara dimana 238 merupakan perkara PKPU, dan 115 perkara pailit¹, dapat terlihat dari tahun 2017 sampai dengan tahun 2018 perkara terkait Kepailitan maupun PKPU mengalami peningkatan setiap tahunnya, yang mana secara pasti dalam perkara Kepailitan maupun PKPU selalu melibatkan permasalahan mengenai pekerja dalam perusahaan tersebut.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 2 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 84 Tahun 2013 tentang Perubahan Kesembilan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 1993 Tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Sosial Tenaga Kerja, mengatur pengusaha yang mempekerjakan tenaga kerja sebanyak 10 (sepuluh) orang atau lebih, atau membayar upah paling sedikit Rp.1.000.000, (satu juta rupiah) sebulan, wajib mengikutsertakan tenaga kerjanya dalam program jaminan sosial tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), perlu diketahui pula bahwa pemberi kerja dapat secara bertahap mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada BPJS, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti

¹ <https://nasional.kontan.co.id/news/sepanjang-2018-jumlah-perkara-kepailitan-melonjak>, 27 Desember 2018, dikunjungi pada tanggal 30 Agustus 2019.

dan jika pemberi kerja tidak melakukan pendaftaran terhadap diri pekerja, maka pekerja berhak untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada BPJS.

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut mengatur mengenai kewajiban bagi pemberi kerja untuk mengikutsertakan tenaga kerjanya dalam program jaminan sosial tenaga kerja yaitu pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) , berdasarkan Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial pada Pasal 1 angka 1 yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang selanjutnya disingkat BPJS adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial.

BPJS tersebut juga digolongkan kembali pemberian Jaminan Sosial berdasarkan Pasal 5 ayat (2) Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yaitu kepada BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan, sehingga dapat diketahui terkait kewajiban pendaftaran Jaminan Sosial tersebut pemberi kerja wajib mendaftarkan pekerja kepada BPJS, yang selanjutnya dalam pendaftaran tersebut pemberi kerja dan pekerja melakukan pembayaran iuran kepada BPJS, dimana hal ini apabila suatu perusahaan telah berada pada keadaan dalam Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) berdasarkan Undang- Undang Kepailitan dan PKPU, yang mana perusahaan yang tidak dapat

membayar utangnya atau disebut pula insolvable (tidak mampu membayar)², sehingga terjadi suatu tunggakan terkait utang – utang perusahaan yang harus dibereskan sesuai dengan aturan Undang – Undang Kepailitan dan PKPU yang dalam penelitian ini membahas terkait tunggakan iuran BPJS Ketenagakerjaan dan Kesehatan yang belum dibayarkan oleh pemberi kerja.

Pengaturan terkait kewajiban pemberi kerja mendaftarkan para pekerjanya dalam BPJS Ketenagakerjaan dan BPJS Kesehatan diatur secara berturut – turut berdasarkan Pasal 17 Undang – Undang 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yaitu mengatur Setiap peserta wajib membayar iuran yang besarnya ditetapkan berdasarkan persentase dari upah atau suatu jumlah nominal tertentu, dimana terkait jumlah nominal tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 16 C ayat (2) Peraturan Presiden RI Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan, mengatur Iuran Jaminan Kesehatan bagi Peserta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang dibayarkan mulai tanggal 1 Juli 2015 sebesar 5% (lima persen) dari Gaji atau Upah per bulan.

Kewajiban pemberi kerja dalam hal melakukan pembayaran tersebut juga diatur lebih spesifik dalam Undang – Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial pada Pasal 19 dimana mengatur pemberi kerja wajib memungut iuran yang menjadi beban Peserta dari Pekerjaanya dan menyetorkannya kepada BPJS, dimana dalam Undang – Undang ini diatur secara tegas terkait

² Gatot Supramono, *Perjanjian Utang Piutang*, Kencana, Jakarta, 2013, h. 1.

pemungutan dilakukan oleh Pemberi Kerja dan pembayaran dilakukan oleh Pemberi Kerja, sehingga menimbulkan suatu akibat hukum terkait pembayaran merupakan kewajiban dari Pemberi Kerja meskipun pemungutannya berasal dari gaji/upah pekerjanya, dimana hak tagih BPJS terkait terjadinya suatu tunggakan iuran BPJS dilakukan BPJS kepada Pemberi Kerja bukan kepada pekerja, selanjutnya apabila terjadi tunggakan tersebut dan tidak dilakukan pembayaran oleh perusahaan, maka kreditur dapat mengajukan kepada hakim agar menjatuhkan pailit/PKPU pada perusahaan/pemberi kerja atau orang yang bersangkutan.³

Terhadap perusahaan atau pemberi kerja yang telah dinyatakan pailitan ataupun dalam PKPU, maka dalam hal dilakukannya proses pembayaran utang – utang perusahaan tersebut, akan dilakukan berdasarkan ketentuan Undang – Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dimana dalam pembayaran utang dilakukan terlebih dahulu pengelompokan atau pengkategorian kreditur perusahaan pailit atau PKPU tersebut yang dalam Undang – Undang Kepailitan dan PKPU dijelaskan dalam Pasal 1 ayat 2 diatur dalam penjelasan jenis – jenis kreditur yaitu Kreditur Preferen, Sparatis dan Konkuren, yang mana terkait jenis – jenis Kreditur tersebut diatur secara spesifik sifat – sifatnya dalam Pasal 1132 KUHPerdara hingga Pasal 1149 KUHPerdara serta Undang – Undang yang berlaku lainnya, sehingga dalam hal mengkategorikan masing – masing Kreditur tersebut Kurator/Pengurus harus mengacu terhadap peraturan tersebut.

³ Annalisa Y, *Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (Alternatif Penyelesaian Utang Piutang)*, Unsri, Palembang, 2007, h.2.

Bila dilihat dari fakta dan data yang ada, sebagai contoh dalam hal tagihan iuran BPJS Ketenagakerjaan, berdasarkan penjelasan Deputy Direktur Bidang Humas dan Antar Lembaga BPJS Ketenagakerjaan Irvansyah Utoh Banja mengatakan, sampai dengan Juli 2018, ada sekitar 37.000 perusahaan yang telat membayar iuran BPJS Ketenagakerjaan⁴, dimana terlihat secara jelas terdapat banyak perusahaan yang melakukan tunggakan terkait pembayaran iuran Jaminan Sosial pada BPJS, yang mana dengan angka cukup banyak tersebut dapat pula meningkatkan kemungkinan terjadinya sengketa pada saat pemberi kerja / perusahaan tersebut mengalami Kepailitan ataupun PKPU, yang menyebabkan perlunya penelitian terkait nasib dari iuran Jaminan Sosial pada BPJS tersebut dalam pembuatan hukum PKPU apabila pemberi kerja / perusahaan yang melakukan tidak melakukan pembayaran menunggak terkait iuran tersebut.

Diperhatikan pula dalam hal perusahaan dalam PKPU, berdasarkan Undang – Undang Nomor 37 Tahun 2004 Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran dikarenakan setiap terjadi nya Kepailitan maupun PKPU, haruslah terlebih dahulu diawali dengan penggolongan kreditor pada perusahaan dalam PKPU tersebut, apakah kreditor tersebut merupakan kreditor sparatis, kreditor preferen atau kreditor konkuren, dimana dalam penelitian ini akan dilakukan penelitian terkait termasuk pada kreditor apakah terhadap tunggakan iuran BPJS, dikarenakan terkait

⁴ <https://keuangan.kontan.co.id/news/ada-37000-perusahaan-menunggak-iuran-bpjs-ketenagakerjaan>, 04 September 2018, dikunjungi pada tanggal 30 Agustus 2019.

penggolongan iuran BPJS tersebut masih terjadi pro dan kontra dalam praktik antara digolongkan pada kreditor preferen ataupun kreditor konkuren.

Penelitian ini akan melakukan penelitian terkait penggolongan tunggakan iuran BPJS Kesehatan serta BPJS Ketenagakerjaan tersebut diatas yang dilakukan oleh Hakim Pengawas, dimana bila mendasarkan pada Penetapan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 03/Pdt.SUS-PKPU/2019/PN.NIAGA.SBY, tanggal 10 April 2019, yang telah ditetapkan oleh Hakim Pengawas, telah memberikan Penetapan dalam perkara keberatan atas nilai dan sifat piutang/tagihan yang sementara diakui oleh Tim Pengurus dalam Rapat Pencocokan Piutang Jo. Rapat Pencocokan Piutang Lanjutan, antara pihak – pihak yaitu:

1. PT. NEW ERA RUBBERINDO (DALAM PKPU);
2. BPJS Ketenagakerjaan Kantor Cabang Gresik;
3. BPJS Kesehatan Kantor Cabang Gresik;
4. KPKNL Surabaya selaku Kuasa Penagihan dari BPJS Ketenagakerjaan;
5. KPKNL Surabaya selaku Kuasa Penagihan dari Kominfo RI Cq. Dirjen SDPPI;
6. KPKNL Surabaya selaku Kuasa Penagihan dari Kemenkeu Cq. DJKN.

Melawan :

TIM PENGURUS PT. NEW ERA RUBBERINDO (DALAM PKPU).

Pada Penetapan tersebut Hakim Pengawas yang memberikan penetapan dengan pertimbangan – pertimbangan hukum yang ada telah memberikan Penetapan, yang khususnya terkait kedudukan Kreditor BPJS, yang dalam Penetapannya berbunyi pada halaman 11 nomor 3 yaitu :

“Menyatakan piutang dari Kreditor BPJS Ketenagakerjaan Kantor Cabang Gresik, BPJS Kesehatan Kantor Cabang Gresik, KPKNL Surabaya selaku Kuasa Penagihan BPJS Ketenagakerjaan adalah piutang yang tergolong dalam kelompok piutang dengan hak istimewa/preferen.”

Sehingga berdasarkan Penetapan Hakim Pengawas diatas, penulis dalam hal ini akan melakukan penelitian terkait apakah sudah tepat penetapan Hakim Pengawas terhadap penggolongan tagihan iuran BPJS yang tergolong dalam kelompok iutang dengan hak istimewa/preferen pada perusahaan dalam PKPU, maka dengan demikian penulis akan melakukan penelitian dan mengangkat permasalahan ini, dengan disesuaikan pada peraturan perundang – undangan yang berlaku, dengan pemberian judul penelitian yaitu *“Implikasi Yuridis Kedudukan BPJS sebagai Kreditor Preference dalam PKPU”*.

1.2 Rumusan Masalah

Setelah penjabaran melalui Latar Belakang diatas, dengan demikian dapat diambil suatu Rumusan Masalah, sebagai berikut :

1. Bagaimana kedudukan tagihan BPJS yang tertunggak dalam klasifikasi kreditor dalam PKPU ?
2. Apa akibat hukum berubahnya kedudukan tagihan BPJS dari kreditor konkuren menjadi kreditor preference dalam proses perdamaian PKPU ?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menganalisis mengenai klasifikasi kreditor terkait tagihan BPJS yang tertunggak pada perusahaan dalam PKPU.
2. Menganalisis akibat hukum dalam proses perdamaian PKPU, apabila kedudukan tagihan BPJS berubah dari kreditor konkuren menjadi kreditor preference.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang dapat diambil dari pembuatan penelitian ini adalah :

1. Untuk dapat tercapainya kepastian hukum mengenai klasifikasi kreditor, terkait tagihan BPJS yang tertunggak pada perusahaan dalam PKPU.
2. Untuk menyelesaikan permasalahan jika terjadi perubahan kedudukan tagihan BPJS dari kreditor konkuren menjadi konkuren dalam proses perdamaian PKPU.

1.5 Metode Penelitian

1.5.1 Tipe Penelitian

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian yaitu yuridis normatif⁵, dimana dengan menggunakan jenis penelitian ini dalam penyelesaian permasalahan menggunakan norma – norma yang diatur pada peraturan perundang – undangan yang berlaku, sehingga dapat diperoleh suatu konklusi pada permasalahan penelitian ini, tentang kedudukan atau klasifikasi tagihan BPJS yang tertunggak pada perusahaan dalam PKPU.

1.5.2 Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah dalam pembahasan permasalahan ini menggunakan pendekatan dengan jenis yaitu *statute approach*, *conceptual approach* dan *case approach*. Pendekatan menggunakan *statute approach* adalah memperhatikan serta melandaskan pendekatan masalah dengan semua undang – undang dan aturan yang bersinggungan dengan suatu permasalahan pengaturan hukum yang ada dengan memperhatikan aturan lainnya⁶. Pendekatan ini menghubungkan suatu permasalahan dengan menggunakan pasal – pasal diatur dalam peraturan perundang – undangan yang berlaku,

⁵ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1985, h. 34.

⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2005, h. 137.

tetapi terkait peraturan tersebut dengan memperhatikan peraturan yang lain, saling bersinggungan dengan permasalahan yang akan dibahas.

Bila dilihat dari permasalahan kedudukan atau klasifikasi tagihan BPJS yang tertunggak pada perusahaan dalam PKPU yang akan diulas, diperlukan pendekatan dengan aturan – aturan yang relevan dengan pembahasan ini, dikarenakan meskipun sudah ada peraturan yang mengatur, tetapi masih terdapat permasalahan dalam penentuan kedudukan atau klasifikasi tagihan BPJS ini pada perusahaan dalam PKPU, dimana perlu diulas terkait akibat dari klasifikasi tagihan BPJS bila digolongkan sebagai kreditur preference dalam PKPU.

Pendekatan Konseptual adalah metode pendekatan masalah yang beranjak dari pandangan – pandangan dan doktrin – doktrin yang berkembang pada ilmu hukum⁷. Metode ini digunakan untuk melihat konsep - konsep yang terkandung dalam aturan tentang pengklasifikasian tagihan BPJS sebagai kreditur preference pada perusahaan dalam PKPU sesuai dengan UU No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, didasarkan pula pada doktrin – doktrin maupun pandangan sarjana lainnya.

Pendekatan Kasus (*Case Approach*) adalah pendekatan di mana dilakukan analisis terhadap suatu kasus yang di mana dilihat dari

⁷ *Ibid.*, h. 137.

pertimbangan – pertimbangan yang dibuat oleh hakim dan amar.⁸ Pendekatan ini digunakan dalam penelitian ini, terkait adanya Penetapan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya No. 03/PDT.SUS-PKPU/2019/PN.NIAGA.SBY, maka ditemukan suatu fakta, kejadian dan peristiwa yang dapat dijadikan objek penelitian ini, sehingga dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam memperoleh jawaban terkait permasalahan yang ada.

1.5.3 Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif berupa peraturan perundang-undangan⁹ dan juga bahan hukum sekunder, yang merupakan penunjang dari bahan hukum primer yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas di dalam penelitian ini. Dalam penelitian ini digunakan bahan hukum primer sebagai berikut :

1. Undang – Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945;
2. Kitab Undang – Undang Hukum Perdata;
3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang No. 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara;
4. Undang – Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;

⁸ *Ibid.*, h. 94.

⁹ *Ibid.*, h. 141.

5. Undang – Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang;
6. Undang – Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;
7. Undang – Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;
8. Peraturan Presiden No. 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan;
9. Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2005 tentang Perhitungan Jumlah Hak Suara Kreditor;
10. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 67/PUU-XI/2013.

Bahan hukum sekunder yang terdiri dari buku – buku litelatur hukum, jurnal – jurnal hukum, kamus hukum, artikel hukum yang terdapat pada media cetak maupun media elektronik serta tulisan lainnya yang berhubungan dengan isu hukum penulisan ini digunakan untuk tujuan menjelaskan bahan primer penelitian ini.¹⁰

1.5.4 Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan guna membahas dan memberikan jawaban terkait rumusan masalah yang dibahas di dalam penelitian ini, yang dilakukan dengan menggunakan pendekatan konseptual, pendekatan peraturan perundang – undangan maupun pendekatan kasus.

¹⁰ *Ibid.*, h.141.

Dan adapun beberapa tahapan yang digunakan dalam memperoleh bahan hukum yaitu¹¹ :

- a. Mengumpulkan sumber – sumber bahan hukum primer dan sumber – sumber bahan hukum sekunder yaitu berupa peraturan perundang – undangan dan penelusuran buku – buku hukum.
- b. Mengidentifikasi pada masing – masing bahan hukum primer dan sekunder yang telah dikumpulkan dengan membaca bahan – bahan hukum yang telah dikumpulkan.

1.5.5 Analisis Sumber Bahan Hukum

Terkait cara analisis sumber bahan hukum dalam penelitian ini, menggunakan metode yaitu deskriptif analisis, dimana digunakan untuk membahas serta menjabarkan penelitian ini. Pengertian dari deskriptif analitis, yaitu yang dinyatakan oleh responden secara tertulis dan lisan diteliti kembali dan dipelajari sebagai suatu yang utuh¹², yang dihubungkan dengan permasalahan penelitian ini yaitu “*Implikasi Yuridis Kedudukan BPJS sebagai Kreditor Preference dalam PKPU*”, yang ditinjau melalui penetapan pengadilan.

¹¹ *Ibid.*, h.239.

¹² Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, h. 12.

1.6 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah pembaca untuk mengerti sistematika dari penulisan ini, maka penulis membagi penelitian ini menjadi 4 bab besar yang diikuti dengan beberapa sub bab. Dengan demikian 4 bab tersebut ada sebagai berikut :

Bab I, dalam bab ini penulis memberikan judul besar yaitu pendahuluan untuk memahami secara singkat garis besar dari isi penelitian ini. Dan bab I ini terdiri dari latar belakang dari penulisan penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, pengumpulan bahan hukum, dan analisis sumber bahan hukum.

Bab II, menjelaskan secara terperinci serta lengkap mengenai pertanyaan pada rumusan masalah yang pertama yaitu kedudukan tagihan BPJS yang tertunggak dalam klasifikasi kreditor dalam PKPU, dimana dalam bab ini dibagi menjadi beberapa sub-bab yaitu jenis – jenis iuran BPJS, klasifikasi kreditor pada subjek hukum dalam PKPU dan sifat tunggakan tagihan BPJS bila mengacu pada peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Bab III, bab ini pun merupakan pembahasan mengenai pertanyaan pada rumusan masalah yang kedua yaitu akibat hukum berubahnya kedudukan tagihan BPJS dari kreditor konkuren menjadi kreditor preference dalam proses perdamaian PKPU . Sehingga dari penelitian bab III ini diketahui terkait akibat hukum tagihan BPJS yang kedudukan sebagai kreditor preference dalam proses perdamaian PKPU.

Bab IV, merupakan merupakan bab penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran. Kesimpulan ini diambil berdasarkan analisis dan pembahasan yang sudah dijelaskan di bab II dan bab III, sehingga dapat diperoleh suatu konklusi terkait permasalahan hukum yang diteliti dan pada saran merupakan pendapat hukum untuk memperjelas dan sebagai penyelesaian permasalahan bila terjadi suatu masalah hukum seperti yang diteliti.