

BAB II KAJIAN PUSTAKA

2.1 Kepailitan

Secara etimologi, istilah kepailitan berasal dari kata “pailit”. Bila ditelusuri lebih mendasar, istilah ‘pailit’ dijumpai dalam perbendaharaan bahasa Belanda, Perancis, Latin, dan Inggris, dengan istilah yang berbeda-beda. Dalam bahasa Belanda, pailit berasal dari istilah ‘*failliet*’ yang mempunyai arti ganda, yaitu sebagai kata benda dan kata sifat.⁵ Dalam bahasa Perancis, pailit berasal dari kata “*failite*” yang berarti pemogokan atau kemacetan pembayaran; sedangkan orang-orang yang mogok atau berhenti membayar dalam bahasa Perancis dinamakan “*lefaili*”. Kata kerja “*failir*” berarti gagal. Dalam bahasa Inggris dikenal kata “*to fail*” dengan arti yang sama; dalam bahasa Latin disebut “*failure*”. Di negara-negara berbahasa Inggris, pengertian pailit dan kepailitan diwakili dengan kata-kata “*bankrupt*” dan “*bankruptcy*”.⁶

Berdasarkan *Black’s Law Dictionary* definisinya yaitu “*Bankrupt: the state or condition of a person (individual, partnership, corporation, municipality) who is unable to pay its debt as they are, or became due*”.⁷ Dalam terjemahan bebas artinya (Bangkrut: keadaan atau kondisi seseorang (individu, persekutuan, korporasi, kotamadya) yang tidak dapat membayar hutangnya sebagaimana adanya, atau menjadi jatuh tempo), Senada dengan hal tersebut Kamus Hukum menyatakan Pailit adalah suatu keadaan dimana seseorang tidak mampu lagi membayar hutangnya dengan putusan hakim atau pengadilan negeri.⁸ Berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Kepailitan “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”.

Para ahli hukum juga memberikan makna atau pengertian yang jelas tentang kepailitan, salah satunya menurut Adrian Sutedi yang memberikan pengertian “suatu sitaan dan eksekusi atas seluruh kekayaan debitor/sipailit untuk kepentingan kreditor-kreditornya” Sipailit adalah debitor yang mempunyai dua orang atau lebih kreditor dan tidak mampu membayar satu atau lebih utangnya yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih.⁹

⁵ Rachmadi Usman, Dimensi Hukum Kepailitan di Indonesia, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2004, h.11.

⁶*Ibid.*,

⁷ Henry Cambell, Black, Blackslaw Dictionary, West Publishing Co, St Paul Minnesota, 1979, h.134 dalam Hadi Subhan, Hukum Kepailitan, Kencana, Surabaya, 2008, h.1.

⁸Maryam, Kamus Hukum, Reality Publisher, Jakarta, h.475.

⁹ Asyadie Jaeni, Hukum Perusahaan dan Kepailitan, Erlangga, Jakarta, 2012, h.215.

Selanjutnya R.Subekti dan Tjitro Soedibio dalam buku kamus hukum digunakan istilah *failiet* dan dalam halaman berikutnya dengan istilah pailit yaitu keadaan seorang debitur yang telah menghentikan pembayaran hutang-hutang.¹⁰ Berdasarkan pengertian diatas dapat diambil kesimpulan bahwa kepailitan merupakan penyitaan terhadap seluruh harta kekayaan debitur untuk kepentingan pembayaran utang terhadap kreditur, sehingga yang menjadi karakteristik dari kepailitan adalah adanya sita dan eksekusi atas seluruh kekayaan debitur. Yang dapat dinyatakan mengalami kepailitan adalah debitur yang sudah dinyatakan tidak membayar utang-utangnya lagi. Pailit dapat dinyatakan atas:

- a. Permohonan debitur sendiri (Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan);
- b. Permohonan satu atau lebih kreditornya (Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan);
- c. Pailit harus dengan putusan pengadilan (Pasal 3 Undang-Undang Kepailitan);
- d. Pailit bisa atas permintaan kejaksaan untuk kepentingan umum (Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Kepailitan);
- e. Bila debiturnya bank, permohonan pailit hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia (Pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Kepailitan);
- f. Bila debiturnya Perusahaan efek, bursa efek, lembaga kriling dan Penjamin, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, permohonan pailit hanya dapat diajukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal (BAPEPAM) (Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Kepailitan); Namun dengan Berlakunya Undang Undang No 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan, kewenangan BAPEPAM beralih Kepada Otoritas Jasa Keuangan dalam hal pengajuan Pailit.
- g. Dalam hal debiturnya Perusahaan Asuransi, perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan (Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan).

Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan disebutkan “Debitur 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 tersebut dapat disimpulkan bahwa permohonan pernyataan pailit terhadap seorang debitur hanya dapat diajukan apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut;¹¹

¹⁰ Victor M. Situmorang, Pengantar Hukum Kepailitan Di Indonesia, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, h.18.

¹¹ Sutan Remi Syahdeni, Hukum Kepailitan, Grafiti, Jakarta, 2010, h.52.

- a) Debitor terhadap siapa permohonan itu diajukan harus paling sedikit mempunyai dua kreditor; atau dengan kata lain harus memiliki lebih dari satu kreditor.
- b) Debitor tidak membayar lunas sedikitnya satu utang kepada salah satu kreditornya.
- c) Utang yang tidak dibayar itu harus telah jatuh waktu dan telah dapat ditagih (*due and payable*).

Salah satu syarat yang harus dipenuhi adalah debitor harus mempunyai dua kreditor atau lebih. Dengan demikian Undang-Undang ini hanya memungkinkan seorang debitor memiliki paling sedikit dua kreditor, syarat mengenai keharusan adanya dua atau lebih dikenal sebagai *concursum creditorium*.¹² Bahwa Eksistensi Undang-Undang Kepailitan diperlukan karena harus ada ketentuan hukum yang mengatur mengenai cara membagi harta kekayaan debitor diantara para kreditornya dalam hal debitor memiliki lebih dari seorang kreditornya. Hal tersebut sebagai konsekuensi berlakunya ketentuan pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disebut KUHperdata). Rasio kepailitan adalah jatunya sita umum atas semua harta benda debitor yang setelah dilakukan rapat verifikasi utang-piutang tidak tercapai perdamaian atau *accord*, dilakukan proses likuidasi atas seluruh harta benda debitor untuk kemudian hasil perolehannya dibagi-bagikan kepada semua kreditornya sesuai dengan tata urutan tingkat kreditor sebagaimana diatur oleh undang undang.¹³

Sedangkan tujuan pernyataan pailit adalah untuk mendapatkan suatu penyitaan umum atas kekayaan debitor (segala harta benda disita atau dibekukan) untuk kepentingan semua orang yang menghutangkannya (kreditor).

2.2 Asas Asas Kepailitan

Asas Hukum adalah pikiran dasar yang bersifat umum yang menjadi latar belakang konkrit bagi lahirnya sistem hukum dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dengan sifat-sifat umum dalam peraturan yang konkrit. Satjipto Raharjo menyatakan bahwa asas hukum merupakan jantungnya peraturan hukum dan ia merupakan landasan yang paling luas bagi lahirnya suatu peraturan hukum, yang berarti bahwa peraturan hukum itu pada akhirnya bias dikembalikan pada asas-asas tersebut.¹⁴

Pada dasarnya kepailitan harus memenuhidan berlandaskan pada asas:¹⁵

¹²*Ibid.*,

¹³ *Ibid.*,

¹⁴ Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, Alumni, Bandung, 1985, h.85.

¹⁵ Rahayu Hartini, Hukum Kepailitan, UMM Press, Malang, 2007, h.16.

- a. keseimbangan, tidak ada penyalahgunaan lembaga atau pranata dalam kepailitan yang digunakan oleh debitor yang tidak jujur dan terdapat ketentuan yang dapat mencegah kreditor melakukan itikad tidak baik.
- b. asas kelangsungan usaha, debitor yang pada proses kepailitannya atau telah diputus kepailitannya tetap dapat menjalankan kegiatan usahanya.
- c. asas keadilan, pada asas ini kepailitan dapat memberikan rasa keadilan bagi para pihak yang memiliki kepentingan sehingga tidak terjadi kesewenang-wenangan baik yang dilakukan oleh salah satu pihak.
- d. asas integrasi, dalam hal ini kepailitan harus berdasarkan hukum formil dan materiil yang berlaku di Indonesia.

Selain asas tersebut diatas dalam kepailitan ada prinsip *Paritas Kreditorium*, *Pari Passu Pro rata parte*, *Structured Creditors*. Prinsip ini merupakan prinsip utama dalam penyelesaian utang dari debitor terhadap para kreditornya.

Paritas creditorium (kesetaraan kedudukan para kreditor) menentukan bahwa para kreditor mempunyai hak yang sama terhadap semua harta benda debitor. Apabila debitor tidak dapat membayar utangnya, maka harta kekayaan debitor menjadi sasaran kreditor. Prinsip *Paritas creditorium* mengandung makna bahwa semua kekayaan debitor baik yang berupa barang bergerak ataupun barang tidak bergerak maupun harta yang sekarang telah dipunyai debitor dan barang-barang dikemudian hari akan dimiliki debitor terikat kepada penyelesaian kewajiban debitor. Filosofi dari prinsip *paritas creditorium* adalah bahwa merupakan suatu ketidakadilan jika debitor memiliki harta benda sementara utang debitor terhadap debitor tidak terbayarkan. Hukum memberikan jaminan umum bahwa harta kekayaan debitor demi hukum menjadi jaminan terhadap utang utangnya meskipun harta debitor tersebut tidak berkaitan langsung dengan utang utang tersebut.¹⁶ Dalam sistem hukum Indonesia, asas *paritas creditorium* ini tercermin dalam pasal 1131 dan 1132 KUHPerdara,¹⁷ Pasal 1131 KUHPerdara menyatakan: “Segala kebendaan siberutang, baik yang bergerak ataupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada ataupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan” sementara, Pasal 1132 KUHPerdara menyebutkan “kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya; pendapatan penjualan benda benda itu dibagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar kecilnya masing masing, kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan yang sah untuk didahulukan.

¹⁶ Hadi Subhan, Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma dan praktik diperadilan, Kencana, Jakarta, 2014, h.27.

¹⁷ Munir Fuady, Hukum Jaminan Utang, Erlangga, Jakarta, 2013, h.32.

Prinsip *pari passu prorata parte* berarti bahwa harta kekayaan tersebut merupakan jaminan bersama untuk para kreditor dan hasilnya harus dibagikan secara proporsional antara mereka, kecuali jika diantara para kreditor itu ada yang menurut undang undang harus didahulukan dalam penerimaan pembayaran tagihannya. Prinsip ini menekankan pada pembagian harta debitor untuk melunasi utang-utangnya terhadap kreditor secara lebih berkeadilan dengan cara sesuai dengan proporsinya (*pond-pond gewijs*) dan bukan cara sama rata. Jika prinsip *paritas creditorium* bertujuan untuk memberikan keadilan kepada semua kreditor tanpa pembedaan kondisinya terhadap harta kekayaan debitor kendatipun harta kekayaan debitor tersebut tidak berkaitan langsung dengan transaksi yang dilakukannya, maka prinsip *pari passu prorata parte* memberikan keadilan kepada kreditor dengan konsep keadilan proporsional, dimana kreditor yang memiliki piutang yang lebih besar, maka akan mendapatkan porsi pembayaran piutangnya dari debitor lebih besar dari kreditor yang memiliki piutang lebih kecil dari padanya.¹⁸ Penggunaan prinsip *paritas creditorium* yang dilengkapi dengan prinsip *pari passu prorata parte* dalam konteks kepailitan juga masih memiliki kelemahan jika antara kreditor tidak sama kedudukannya bukan persoalan besar kecilnya piutang saja tetapi tidak sama kedudukannya karena ada sebagian kreditor yang memegang jaminan kebendaan dan/atau kreditor yang memiliki hak preferensi yang telah diberikan oleh undang undang. Hal ini dapat dijawab dengan adanya prinsip *structured creditors*.

Structured creditors adalah prinsip yang mengklasifikasikan dan mengelompokkan berbagai macam kreditor sesuai dengan kelasnya masing masing.

2.3 Sita Umum

Sita Umum yang dimaksud dalam kepailitan adalah rangkaian penyitaan yang meliputi seluruh hartakekayaan Debitor Pailit sejak putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama Kepailitan, dan sita umum tersebut 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 ditempat itu;

¹⁸ *Ibid.*, h.30.

- b) Segala sesuatu yang diperoleh Debitor dari pekerjaannya sendiri sebagai penggajian dari suatu jabatan atau jasa, sebagai upah, pension, 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.

Sita umum mengakhiri sita dan eksekusi sendiri-sendiri yang dilakukan oleh para Kreditor sehingga para Kreditor harus tunduk secara bersama-sama. Sita umum yang dimaksud dalam konsep kepailitan berbeda dengan sita khusus seperti;¹⁹

1. Sita Conservatoir (*conservatoir beslag*), bahwa untuk menjamin pelaksanaan suatu putusan dikemudian hari Penggugat dapat melakukan permohonan akan sita jaminan yang biasanya dilakukan dalam surat gugat, dan dalam petitum dimohonkan pernyataan sah dan berharga atas barang-barang milik tergugat baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak selama proses perkara berlangsung terlebih dahulu disita dan terhadap barang-barang yang sudah disita tidak dapat dialihkan, ketentuan mengenai sita conservatoir diatur dalam pasal 227 HIR.;
2. Sita Revindicatoir (*revindicatoir beslag*) mengandung pengertian penyitaan untuk mendapatkan kembali yang diatur dalam ketentuan pasal 226 HIR bahwa bukan hanya barang-barang Tergugat saja yang dapat disita, demikian juga halnya terhadap barang bergerak milik penggugat sendiri yang berada dalam kekuasaan Tergugat.
3. Sita harta bersama (*marital beslag*) adalah bentuk sita khusus yang diterapkan terhadap harta bersama suami-istri, apabila terjadi sengketta perceraian atau pembagian harta bersama.

Perbedaan sita umum dengan sita khusus adalah bahwa sita umum terjadi pada saat putusan pailit oleh pengadilan niaga, tanpa perlu dimintakan lagi terkait sita dalam kepailitan artinya sita tersebut terjadi demi hukum bersamaan dengan putusan pernyataan pailit. Sementara sita khusus pada prinsipnya haruslah dimintakan secara khusus kepada pihak pengadilan agar dijalankan sita terhadap barang tertentu.

2.4 Jenis-Jenis Kreditor

Kreditor diklasifikasikan menjadi tiga macam, yaitu:

1. Kreditor Separatis;

¹⁹ Yahya Harahap, Hukum Acara Perdata, Sinar Grafika, Jakarta, 2006, h.326.

Kreditor separatis adalah kreditor pemegang hak jaminan kebendaan, yang dapat bertindak sendiri. Kreditor separatis yakni kreditor yang memiliki jaminan utang dengan benda objek jaminannya tidak termasuk boedel pailit. Ketika terjadi kepailitan, jaminan utang tersebut dapat dieksekusi oleh kreditornya tanpa bantuan kurator dan juga dengan atau tanpa bantuan pengadilan.²⁰ Separatis yang dimaksudkan adalah terpisahnya hak eksekusi atas benda-benda yang dijaminan dari harta yang dimiliki debitor pailit. Dengan demikian, kreditor separatis mendapatkan posisi paling utama dalam proses kepailitan, sehubungan dengan hak atas kebendaan yang dijaminan untuk piutangnya. Sepanjang nilai piutang yang diberikan oleh kreditor separatis tidak jauh melampaui nilai benda yang dijaminan dan kreditor berkuasa atas benda tersebut, maka proses kepailitan tidak akan banyak berpengaruh pada pemenuhan pembayaran piutang kreditor tersebut.

Berdasarkan Pasal 56 Undang-Undang Kepailitan yang menyatakan 'Hak eksekusi Kreditor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) dan hak pihak ketiga untuk menuntut hartanya yang berada dalam penguasaan Debitor Pailit atau Kurator, ditangguhkan untuk jangka waktu paling lama 90 (sembilan puluh) hari sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan. Sehingga apabila kuasa atas benda yang dijaminan ada pada debitor pailit atau pada kurator, maka hak eksekusi terpisah tersebut di atas ditangguhkan untuk jangka waktu paling lama (90) sembilan puluh hari sejak pernyataan pailit dijatuhkan. Sedangkan jika nilai eksekusi benda tersebut ternyata tidak mencukupi untuk menutup utang debitor, maka kreditor separatis dapat meminta dirinya ditempatkan pada posisi kreditor konkuren untuk menagih sisa piutangnya. Oleh karena demi kepastian hukum, hak eksekusi langsung yang dimiliki oleh kreditor separatis hanya bisa digunakan dalam jangka waktu dua bulan setelah terjadinya keadaan insolvensi. Setelah lewat jangka waktu tersebut, eksekusi hanya dapat dilakukan oleh kurator, meskipun hak yang dimiliki kreditor separatis sebagai kreditor pemegang jaminan tidak berkurang. Perbedaan proses eksekusi tersebut akan berakibat pada perlu tidaknya pembayaran biaya kepailitan dari hasil penjualan benda yang dijaminan.

2. Kreditor Preferen

Kreditor Preferen, yaitu kreditor yang mempunyai hak mendahului karena sifat piutangnya oleh undang-undang diberikan kedudukan istimewa, kreditor preferen terdiri dari kreditor preferen khusus dan kreditor preferen umum, dalam pasal 1139 KUHPerdara mengatur kreditor preferen khusus sementara 1149 KUHPerdara mengatur preferen Umum

3. Kreditor Konkuren.

²⁰ Munir Fuady, *Op.Cit.*, h.30.

Kreditor konkuren adalah kreditor yang harus berbagi dengan para kreditor lainnya secara proporsional (*pari passu*), yaitu menurut perbandingan besarnya masing-masing tagihan, dari hasil penjualan harta kekayaan debitor yang tidak dibebani dengan hak jaminan. Istilah yang digunakan dalam Bahasa Inggris untuk kreditor konkuren adalah *unsecured creditor*.²¹

Kreditor ini memiliki kedudukan yang sama dan berhak memperoleh hasil penjualan harta kekayaan debitor, baik yang telah ada maupun yang akan ada dikemudian hari setelah sebelumnya dikurangi dengan kewajiban membayar piutangnya kepada kreditor pemegang hak jaminan dan para kreditor dengan hak istimewa.

Kepailitan diatur dalam suatu kaedah hukum memiliki tujuan untuk menuju hukum kepailitan yang progresif. Untuk mencapai tujuan terdapat syarat yang harus dipenuhi dalam mengajukan permohonan pailit, yaitu:

- a. Mempunyai dan diajukan oleh dua atau lebih kreditor, baik kreditor separatis, preferen, dan konkuren. Kepailitan tersebut juga dapat diajukan oleh kejaksaan apabila debitor melakukan tindak pidana, serta permohonan kepailit dapat diajukan oleh Bank Indonesia ketika debitor adalah perbankan, permohonan dapat diajukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal apabila debitor adalah perusahaan efek, bursa efek, lembaga miring dan penjamin, lembaga penyimpanan dan penyelesaian. Permohonan dapat pula diajukan oleh menteri keuangan apabila debitornya adalah perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, dana pensiun, dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
- b. Kreditor-kreditor tersebut menyatakan debitor tidak membayar lunas sedikit pun utang yang harus dibayar dalam jangka waktu jatuh tempo.

Undang-Undang Kepailitan tidak mensyaratkan adanya keadaan Insolvensi debitor untuk dapatnya dinyatakan pailit. Kamus hukum menyatakan Insolvensi adalah tidak memiliki kemampuan untuk membayar hutangnya, tidak memiliki dana untuk membayar hutang.²² Apabila debitor itu tidak mampu secara finansial membayar sebagian besar utang-utangnya atau nilai aktiva atau asetnya kurang dari nilai passiva atau *liabilities*nya, hal inilah yang disebut dengan Insolvensi.

2.5 Prosedur Kepailitan

Proses pengajuan permohonan pailit diajukan kepada pengadilan yang berwenang yaitu pengadilan niaga yang berdomisili daerah tempat kedudukan debitor itu berada. Pengajuan permohonan pailit diajukan oleh kreditor sebagaimana

²¹ Arus Akbar Silondae, *Pokok-Pokok Hukum Bisnis*, Salemba Empat, Jakarta, h.68.

²² Maryam, *Loc. Cit.*,

yang diatur pada Pasal 2 Undang-Undang Kepailitan yang telah dibahas sebelumnya. Permohonan pengajuan pailit diajukan kepada pengadilan melalui panitera. Pengajuan selain dapat dilakukan oleh kreditur atau lembaga yang diberikan kewenangan yaitu debitur itu sendiri. Debitur yang melakukan permohonan kepailitan pada Perseroan Terbatas harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. Surat permohonan bermaterai ditujukan kepada ketua pengadilan niaga;
- b. Akta pendaftaran perusahaan yang dilagalisir oleh kantor perdagangan;
- c. Putusan sah Rapat umum Pemegang Saham (RUPS);
- d. Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga;
- e. Neraca keuangan terakhir;
- f. Nama serta alamat debitur dan kreditur.

Syarat yang harus dilakukan oleh kreditur yang melakukan permohonan kepailitan adalah:

- a. Surat permohonan yang bermaterai yang ditanda tangani oleh Ketua Pengadilan Niaga;
- b. Akta pendaftaran perusahaan yang dilegalisir oleh ketua perdagangan;
- c. Surat perjanjian utang yang ditanda tangani kedua belah pihak;
- d. Perincian utang yang tidak terbayar;
- e. Nama dan alamat masing-masing kreditur/debitur.

Panitera mendaftarkan permohonan kepailitan kepada ketua pengadilan niaga dalam jangka waktu paling lambat 1 hari terhitung sejak tanggal permohonan didaftarkan. Dalam jangka waktu paling lambat 2 hari terhitung sejak tanggal permohonan pernyataan pailit didaftarkan pengadilan mempelajari permohonan dan menetapkan hari sidang. Sidang pemeriksaan atas permohonan kepailitan diselenggarakan paling lambat 20 hari sejak permohonan di mana dalam hal ini terjadi rapat verifikasi atau pencocokan utang antara debitur dengan kreditur. Dalam rapat verifikasi atau pencocokan utang seorang debitor wajib datang sendiri agar dapat memberikan keterangan yang diminta oleh hakim pengawas mengenai sebab kepailitan dan keadaan harta pailit. Pada rapat pencocokan utang setelah semua pihak hadir baik debitur, kurator, maupun kreditur, hakim pengawas akan membacakan daftar piutang yang diakui sementara dan daftar yang dibantah oleh kurator.

Tahap putusan atas permohonan kepailitan dikabulkan atau diputus oleh hakim apabila fakta atau keadaan secara sederhana terbukti memenuhi persyaratan

pailit. Fakta dua atau lebih kreditor dan fakta utang yang telah jatuh waktu dan tidak dibayar sedangkan perbedaan besarnya utang dialihkan oleh permohonan pailit dan termohon pailit tidak menghalangi jatuhnya putusan pailit. Putusan pailit harus diucapkan paling lambat 60 hari setelah tanggal permohonan pernyataan pailit didaftarkan dimana berdasarkan pada asas peradilan, cepat, sederhana, dan biaya murah, putusan tersebut wajib diajukan kepada jurusita.²³ Pada proses pengurusan harta pailit ada beberapa pihak yang melakukan kepengurusan yaitu:

- a. Hakim pengawas yang melakukan pengawasan pada pengurusan dan pemberesan harta pailit, diatur pada Pasal 65 Undang-Undang Kepailitan;
- b. Kurator memiliki tugas melakukan pemberesan harta pailit.

Dalam hal kepailitan terdapat upaya yang dapat dilakukan yaitu perlawanan, kasasi ke Mahkamah Agung, dan Peninjauan Kembali terhadap keputusan pailit yang mempunyai kekuatan hukum tetap. Proses pengurusan kepailitan dianggap telah berakhir apabila telah terjadi hal-hal seperti berikut:²⁴

- a. Akur atau perdamaian, terjadi ketika terdapat perjanjian antara debitur pailit dengan para kreditor di mana debitur menawarkan pembayaran sebagian dari utangnya dengan syarat bahwa ia setelah melakukan pembayaran tersebut dibebaskan dari sisa utangnya;
- b. Insolvensi atas pemberesan harta pailit, ketika terjadi insolvensi apabila kepailitan tidak ditawarkan akur atau perdamaian atau tidak dipenuhinya suatu kesepakatan sehingga terjadi keadaan tidak mampu membayar, sebagaimana diatur pada Pasal 178 Undang-Undang Kepailitan;
- c. Rehabilitasi, permohonan rehabilitasi dapat diajukan oleh debitur pailit atau ahli warisnya dengan dibuktikan bahwa kreditor telah menerima seluruh pembayaran piutangnya.

Akibat hukum secara umum yang terjadi yang disebabkan oleh putusan pailit adalah terhadap harta debitur akan dilakukan sitaan umum, perikatan debitur yang dibuat setelah putusan pailit tidak dapat dibayarkan oleh harta pailit, dan perbuatan hukum yang dilakukan debitur sebelum putusan pailit diucapkan dapat dibatalkan oleh pengadilan berdasarkan pada Pasal 41 Undang-Undang Kepailitan.

²³Jono, Hukum Kepailitan, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, h.91.

²⁴ Rahayu Hartini, *Op.Cit.*, h.175

2.6 Persero Sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

2.6.1. Pengertian BUMN

Pengertian BUMN berdasarkan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang BUMN disebutkan, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan. Dari pengertian ini, dapat diketahui bahwa BUMN termasuk perusahaan karena yang disebut badan usaha itu yang dimaksudkan adalah perusahaan khususnya Perseroan Terbatas. Sebagai perusahaan BUMN juga bertujuan untuk mendapatkan keuntungan seperti yang ada pada perusahaan pada umumnya.²⁵

Kegiatan BUMN harus sesuai dengan maksud dan tujuannya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan. Yang lebih 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 BUMN 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;
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekoomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Adapun sumber permodalan BUMN diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang BUMN, penyertaan modal Negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN bersumber dari:

- a. Anggaran Pendapatan Belanja Negara, termasuk APBN yaitu proyek-proyek pemerintah yang dikelola oleh BUMN atau piutang Negara yang dijadikan penyertaan modal;
- b. Kapitalisasi Cadangan adalah penambahan modal disetor yang berasal dari cadangan;

²⁵Gatot supramono. *Op., Cit.*, h.20

- c. Sumber lainnya, termasuk dalam kategori ini antara lain keuntungan revaluasi aset.

Memperhatikan sifat usaha BUMN, yaitu untuk memupuk keuntungan dan melaksanakan kemanfaatan umum, dalam Undang-Undang BUMN salah satu bentuk BUMN adalah Persero. Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang BUMN, 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.”

Berdasarkan Undang-Undang BUMN juga mengatur mengenai Perusahaan Perseroan Terbuka, atau yang sering disebut Persero Terbuka, 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 Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut Undang-Undang PT). Adapun maksud dan tujuan dari pendirian Persero adalah untuk menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat, serta untuk mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan.

Organ persero antara lain terdiri dari, Rapat Umum Pemegang Saham (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 dimiliki oleh Negara. 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.

Komisaris diangkat dan diberhentikan oleh RUPS, dalam hal menteri bertindak selaku RUPS, maka pengangkatan dan pemberhentian Komisaris ditetapkan oleh Menteri. Komisaris bertugas mengawasi Direksi dalam menjalankan kepengurusan Persero serta memberikan nasihat kepada Direksi.

2.7 Keuangan Negara

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut Undang-Undang Keuangan Negara) merumuskan sebagai berikut “Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.” Dalam penjelasan Undang-Undang Keuangan Negara dinyatakan bahwa pendekatan yang digunakan dalam merumuskan Keuangan Negara adalah dari sisi objek, subjek, proses, dan tujuan. Dari sisi objek, yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.²⁶ Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan Keuangan Negara meliputi seluruh subjek yang memiliki/menguasai objek sebagaimana tersebut di atas, yaitu: pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.²⁷ Dari sisi proses, Keuangan Negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dari sisi tujuan, Keuangan Negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.²⁸

Berdasarkan pengertian keuangan negara dengan pendekatan objek, terlihat bahwa hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang diperluas cakupannya, yaitu termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter

²⁶ Adrian Sutedi, Hukum Keuangan Negara, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, h.50.

²⁷*Ibid.*,

²⁸*Ibid.*, h.52.

dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Dengan demikian, bidang pengelolaan keuangan negara dapat dikelompokkan dalam:

- a. subbidang pengelolaan fiskal,
- b. subbidang pengelolaan moneter, dan
- c. subbidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Pengelolaan keuangan negara subbidang pengelolaan fiskal meliputi kebijakan dan kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) mulai dari penetapan Arah dan Kebijakan Umum (AKU), penetapan strategi dan prioritas pengelolaan APBN, penyusunan anggaran oleh pemerintah, pengesahan anggaran oleh DPR, pelaksanaan anggaran, pengawasan anggaran, penyusunan perhitungan anggaran negara (PAN) sampai dengan pengesahan PAN menjadi undang-undang.

Pengelolaan keuangan negara subbidang pengelolaan moneter berkaitan dengan kebijakan dan pelaksanaan kegiatan sector perbankan dan lalu lintas moneter baik dalam maupun luar negeri.

Pengelolaan keuangan negara subbidang kekayaan Negara yang dipisahkan berkaitan dengan kebijakan dan pelaksanaan kegiatan di sektor Badan Usaha Milik Negara/Daerah (BUMN/BUMD) yang orientasinya mencari keuntungan (*profit motive*).

Berdasarkan uraian di atas, pengertian keuangan negara dapat dibedakan antara: pengertian keuangan negara dalam arti luas, dan pengertian keuangan negara dalam arti sempit. Pengertian keuangan negara dalam arti luas pendekatannya adalah dari sisi objek yang cakupannya sangat luas, dimana keuangan negara mencakup kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan. Sedangkan pengertian keuangan negara dalam arti sempit hanya mencakup pengelolaan keuangan negara subbidang pengelolaan fiskal saja.

Berdasarkan Pasal 23 UUD NRI 1945 yang merupakan landasan konstitusional keuangan negara sejak diundangkan tidak memberikan kejelasan mengenai pengertian yuridis "keuangan negara", sehingga dapat dipahami bahwa terdapat 3 (tiga) penafsiran mengenai definisi keuangan negara, penafsiran pertama, keuangan negara adalah diartikan secara sempit, yaitu hanya meliputi keuangan negara yang bersumber pada APBN sebagai suatu sub sistem dari keuangan negara dalam arti sempit. Rumusan ini berarti bahwa keuangan negara adalah semua aspek yang tercakup dalam APBN atau rencana penggunaan uang negara yang diajukan pemerintah kepada DPR setiap tahunnya. Dengan kata lain APBN merupakan

diskrepsi keuangan negara dalam arti sempit, sehingga pengawasan terhadap APBN juga merupakan pengawasan terhadap keuangan negara.²⁹

2.5 Perbendaharaan Negara

Pengertian Perbendaharaan Negara menurut Undang-Undang Perbendaharaan Negara adalah “pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara, termasuk investasi dan kekayaan yang dipisahkan, yang ditetapkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara/Daerah (APBN/APBD)”. Sejalan dengan perkembangan kebutuhan pengelolaan keuangan negara, dirasakan semakin pentingnya fungsi perbendaharaan dalam rangka pengelolaan sumber daya keuangan pemerintah yang terbatas secara efisien. Sejalan dengan perkembangan kebutuhan pengelolaan keuangan negara, dirasakan semakin pentingnya fungsi perbendaharaan dalam rangka pengelolaan sumber daya keuangan pemerintah yang terbatas secara efisien.³⁰

Fungsi perbendaharaan tersebut meliputi:

1. perencanaan kas yang baik;
2. pencegahan agar jangan sampai terjadi kebocoran dan penyimpangan;
3. pencarian sumber pembiayaan yang paling murah; dan
4. pemanfaatan dana yang menganggur (idle cash) untuk meningkatkan nilai tambah sumber daya keuangan.³¹

Dilihat dari sudut tugasnya, yaitu;

1. bendaharawan umum, adalah bendaharawan yang mempunyai tugas untuk menerima pendapatan negara yang terkumpul dari masyarakat, kemudian dari persediaan yang ada akan dikeluarkannya lagi untuk kepentingan umum. Contohnya kepala kas negara, bank Indonesia, kepala kantor pos dll
2. bendaharawan khusus, adalah bendaharawan yang mengurus pengeluaran negara dari persediaan uang yang ada padanya dan diterima dari bendaharawan umum. Untuk itu ia diharuskan membuat pertanggungjawaban atas pengeluaran yang telah dilakukannya dengan mengirimkan surat pertanggungjawaban (SPJ) yang dibuat tiap-tiap bulan.³²

Ruang Lingkup Perbendaharaan meliputi:

- a. pelaksanaan pendapatan dan belanja negara/daerah;

²⁹Jusuf L. Indradewa, Pengertian Keuangan Negara Menurut Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 dalam buku Kapita Selekta Keuangan Negara, Jakarta, 1996, h. 23.

³⁰<https://kuwatslametgemiadi.wordpress.com/2012/08/07/ruang-lingkup-perbendaharaan-negara/>, diakses tanggal 08/11/2017 pukul 09.35.

³¹<http://nugraha-corporation.blogspot.com/2011/10/keuangan-negara-dan-perbendaharaan.html>, 08/11/2017 10.35.

³²W.Riawan Tjandra. Hukum Keuangan Negara, PT Gramedia Widiasarana Indonesia, h, 20.

- b. pelaksanaan penerimaan dan pengeluaran negara/daerah;
- c. pengelolaan kas;
- d. pengelolaan piutang dan utang negara/daerah;
- e. pengelolaan investasi dan barang milik negara/daerah;
- f. penyelenggaraan akuntansi dan sistem informasi manajemen keuangan negara/daerah;
- g. penyusunan laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD;
- h. penyelesaian kerugian negara/daerah;
- i. pengelolaan Badan Layanan Umum;
- j. perumusan standar, kebijakan, serta sistem dan prosedur yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD.