

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkembangan dunia usaha yang semakin pesat dan kompetitif menuntut para pelaku usaha untuk dapat berpikir lebih kreatif dan inovatif dalam menjalankan kegiatan usahanya. Dalam perjalanannya banyak perusahaan tidak dapat mempertahankan eksistensinya di dunia usaha sehingga membuat perusahaan mengalami kondisi keuangan yang sulit atau mengalami *financial distress*¹ yang dapat berujung pada kepailitan.

Dalam *Black's Law Dictionary* pailit didefinisikan “*bankrupt is the state or condition of one who is unable to pay his debts as they are or become due*” (pailit adalah suatu keadaan dimana seseorang tidak dapat membayar utang-utangnya yang sudah jatuh tempo).² Di Indonesia kepailitan diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU No. 37 Tahun 2004). Pasal 1 angka 1 UU No. 37 Tahun 2004 memberi definisi kepailitan adalah :

“Sita umum atas semua kekayaan debitor pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh kurator dibawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.”

¹ PEN. Maksud penulis *financial distress* adalah penurunan kondisi keuangan yang terjadi dalam suatu perusahaan sebelum terjadinya kebangkrutan.

² M. Handi Shubhan, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, (Jakarta: Kencana, 2008), hal. 1

Suatu perusahaan dinyatakan pailit jika memenuhi syarat kepailitan yaitu mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih. Terdapat akibat hukum terhadap debitor ketika dinyatakan pailit, yaitu debitor pailit demi hukum kehilangan hak mengurus dan mengelola harta kekayaannya. Hak mengurus dan mengelola harta pailit kemudian beralih kepada kurator. Pasal 1 angka 5 UU No. 37 Tahun 2004 memberi definisi kurator adalah:

“Balai Harta Peninggalan atau orang perseorangan yang diangkat oleh pengadilan untuk mengurus dan membereskan harta debitor pailit di bawah pengawasan Hakim Pengawas.”

Tugas utama kurator adalah melakukan pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit.³ Kurator yang diangkat harus independen dan tidak mempunyai benturan kepentingan dengan debitor dan kreditor. Kurator harus terlebih dahulu melihat kreditor mana yang pembayarannya harus diprioritaskan. Terdapat 3 (tiga) kriteria kreditor dalam kepailitan yaitu kreditor separatis, kreditor preferen dan kreditor konkuren. Kreditor separatis adalah kreditor yang memiliki jaminan khusus sebagai jaminan pelunasan utang, kreditor konkuren adalah kreditor yang tidak memiliki jaminan khusus sebagai jaminan pelunasan utang, dan kreditor preferen adalah kreditor yang diberikan hak istimewa oleh undang-undang.⁴

Dalam Pasal 1134 KUH Perdata menyatakan bahwa :

“Hak istimewa adalah suatu hak yang diberikan oleh undang-undang kepada seorang kreditor yang menyebabkan ia berkedudukan lebih tinggi daripada yang lainnya, semata-mata berdasarkan sifat piutang itu. Gadai

³ Sentosa Sembiring, “Eksistensi Kurator Dalam Pranata Hukum Kepailitan”, ADHAPER, Vol. 3, No. 1 Januari 2017, hal. 98

⁴ Rio Christiawan, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, (Depok: Rajawali Pers, 2020), hal. 14

dan hipotek lebih tinggi daripada hak istimewa, kecuali dalam hal undang-undang dengan tegas menentukan kebalikannya.”

KUH Perdata membagi hak istimewa menjadi 2 (dua) kategori yaitu hak istimewa khusus menyangkut benda-benda tertentu dan hak istimewa umum menyangkut seluruh benda. Dalam hal ini kreditor preferen adalah pekerja dan pajak. Keduanya tergolong dalam kreditor preferen yang sama-sama diatur dalam undang-undang, dimana pembayaran terhadap piutang mereka didahulukan. Berdasarkan Pasal 1149 ayat (4) KUH Perdata upah pekerja adalah kreditor hak istimewa umum. Berdasarkan Pasal 1137 KUH Perdata negara mempunyai hak mendahului atas utang pajak karena utang pajak adalah utang yang timbul dari undang-undang dan memiliki sifat memaksa.⁵

Lebih lanjut dalam Pasal 1138 KUH Perdata ditetapkan bahwa hak istimewa khusus didahulukan atas hak istimewa umum. Dapat dilihat bahwa kedudukan upah pekerja dalam KUH Perdata tidak didahulukan, urutan pembayaran kreditor dilihat dari KUH Perdata adalah kreditor separatis, pajak, kreditor hak istimewa khusus, kreditor hak istimewa umum dan terakhir kreditor konkuren.⁶

Perusahaan dinyatakan pailit yang didalamnya terdapat pekerja tentunya perlu suatu perlindungan hukum untuk menjamin agar setiap hak pekerja terpenuhi yaitu mendapat imbalan serta perlakuan layak dan adil, hal ini sesuai

⁵ Litari Elisa Putri dan St. Laksanto Utomo, “Sinkronisasi Hukum Utang Pajak Sebagai Kreditor Preferen Dalam Proses Kepailitan”, Jurnal Penegakan Hukum Indonesia, Vol. 2, No. 1 Februari 2021, hal. 99

⁶ Luthvi Febryka Nola, “Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XI/2013 Terkait Kedudukan Upah Pekerja dalam Kepailitan”, Jurnal Negara Hukum, Vol. 10, No. 2 November 2019, hal. 155

dengan apa yang diamanatkan dalam Pasal 28 D UUD 1945. Perlindungan terhadap pekerja diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (UU No. 13 Tahun 2003). Dalam Pasal 95 ayat (4) UU No. 13 Tahun 2003 menyatakan bahwa:

“Dalam hal perusahaan dinyatakan pailit atau dilikuidasi berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka upah dan hak-hak lainnya dari pekerja/buruh merupakan utang yang didahulukan pembayarannya.”

Dalam Pasal 1 angka 30 UU No. 13 Tahun 2003 memberi definisi upah adalah :

“Hak pekerja/buruh yang diterima dan dinyatakan dalam bentuk uang sebagai imbalan dari pengusaha atau pemberi kerja kepada pekerja/buruh yang ditetapkan dan dibayarkan menurut suatu perjanjian kerja, kesepakatan, atau peraturan perundang-undangan, termasuk tunjangan bagi pekerja/buruh dan keluarganya atas suatu pekerjaan dan/atau jasa yang telah atau akan dilakukan.”

Apabila perusahaan dinyatakan pailit berujung pada pemutusan hubungan kerja, hal ini akan mengancam masa depan dan kelangsungan hidup pekerja. Untuk itu upah adalah hak dasar pekerja yang harus dipenuhi dan tidak boleh diabaikan karena menyangkut kelangsungan hidup pekerja dan keluarganya.

Meskipun dalam UU No. 13 Tahun 2003 pekerja memiliki posisi diutamakan nyatanya ketika terjadi pemutusan hubungan kerja akibat perusahaan dinyatakan pailit pekerja tidak berada dalam posisi yang diutamakan dalam pembagian harta pailit. Hak-hak pekerja dalam proses kepailitan seringkali tidak didahulukan bahkan lebih parah lagi sampai proses kepailitan berakhir pekerja tidak mendapat upah mereka. Kedudukan pekerja dalam kepailitan beradasetelah

pemenuhan kreditor separatis dan pajak, hal ini menimbulkan adanya suatu ketidakpastian hukum dalam penerapan Pasal 95 ayat (4) UU No. 13 Tahun 2003.⁷

Putusan MK No. 67/PUU-XI/2013 kemudian memberi kepastian bagi para pekerja, berangkat dari pekerja PT Pertamina yang melakukan *judicial review* terkait dengan penafsiran Pasal 95 ayat (4) UU No. 13 Tahun 2003. Mahkamah

Konstitusi kemudian mengabulkan permohonan para pekerja PT Pertamina. Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya didasari pada keberlangsungan kehidupan bahwa kepentingan manusia terhadap diri dan kehidupannya harus menjadi prioritas. Adanya Putusan MK No. 67/PUU-XI/2013 serta peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Pasal 1149 ayat (4) KUH Perdata jo. Pasal 95 ayat (4) UU No. 13 Tahun 2003 jo. Pasal 39 ayat (2) UU No. 37 Tahun 2004 jo. Pasal 80 angka 33 UU No. 11 Tahun 2020 maka secara tegas dinyatakan bahwa upah dan hak-hak lainnya dari pekerja adalah utang yang harus didahulukan pembayarannya dalam hal terjadi kepailitan.⁸

Di satu sisi muncul masalah baru ketika suatu perusahaan yang telah dinyatakan pailit oleh pengadilan masih memiliki utang pajak yang belum dibayarkan. Secara konstitusional pajak diatur dalam Pasal 23 A ayat (2) UUD 1945, pajak yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Perpajakan secara khusus diatur dalam UU Nomor 16 Tahun 2009 tentang

⁷ Anis Nur Nadhiroh, "Tanggung Jawab Kurator Terhadap Hak Pekerja", *Notaire*, Vol. 2, No. 3 Oktober 2019, hal. 313

⁸ Muhamad Abas, "Hak Mendahului Upah Pekerja Dalam Perkara Kepailitan (Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi No. 18/PUU-VI/2008 jo No. 67/PUU-XI/2013)", *Buana Ilmu*, Vol. 3, No. 1 November 2018, hal. 161

Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (UU No. 16 Tahun 2009). Menurut

P.J.A Adriani pajak adalah :⁹

“Iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan perundang-undangan, dengan tidak mendapatkan prestasi kembali, yang langsung ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan”.

Dalam UU No. 16 Tahun 2009 menegaskan dengan jelas terkait dengan kedudukan pajak dalam proses kepailitan, sesuai dengan Pasal 21 ayat (1) UU No. 16 Tahun 2009 maka negara mempunyai hak mendahului untuk utang pajak. Segala kepentingan perpajakan apabila perusahaan dinyatakan pailit diwakili oleh kurator. Terkait dengan utang pajak, Pasal 1 angka 8 UU Nomor 19 Tahun 2000 Tentang Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa (UU No. 19 Tahun 2000) memberi definisi :

“Utang pajak adalah pajak yang masih harus dibayar termasuk sanksi administrasi berupa bunga, denda atau kenaikan yang tercantum dalam surat ketetapan pajak atau surat sejenisnya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan pajak”.

Berdasarkan hal ini maka utang pajak melalui Direktorat Jenderal Pajak atau Kantor Pelayanan Pajak mempunyai hak mendahului negara, sehingga ketika debitor dinyatakan pailit sebagaimana telah diatur dalam Pasal 21 ayat (3a) UU No. 16 Tahun 2009 maka kurator dalam melakukan pemberesan dilarang untuk membagikan harta pailit kepada kreditor lainnya sebelum membayar utang pajak.¹⁰

⁹ Jonker Sihombing, *Pokok-pokok Hukum Pajak*, (Jakarta : Ref Publisher, 2013), hal. 2

¹⁰ Imran Eka Saputra, “Kedudukan Hukum Kreditor Preferen Pajak dan Kreditor Preferen Buruh dalam Proses Kepailitan”, *Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 23, No. 2 November 2020, hal. 160-161

Hak mendahulu negara dapat dilihat dalam perkara kepailitan antara Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama melawan Kurator PT Artika Optima Inti dan PT Bank Mandiri pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 070 PK/Pdt.Sus/2009. Majelis Hakim pada putusan peninjauan kembali dengan berdasar kepada ketentuan Pasal 1134 jo. 1137 KUH Perdata menyatakan bahwa pembayaran terhadap utang pajak harus didahulukan daripada gaji karyawan dan piutang PT Bank Mandiri.¹¹ Berdasarkan Pasal 1134 KUH Perdata jo. Pasal 1137 KUH Perdata jo. Pasal 21 ayat (1) UU No. 16 Tahun 2009 jo. Pasal 19 ayat (5) dan ayat (6) UU No. 19 Tahun 2000 jo. Pasal 113 UU No. 11 Tahun 2020, maka negara adalah kreditor preferen yang mempunyai hak mendahulu atas utang pajak dan pembayarannya harus didahulukan dalam proses kepailitan.

Berbicara tentang peraturan perundang-undangan tidak bisa dilepaskan dari teori hierarki norma hukum oleh Hans Kelsen. Menurut Hans Kelsen norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah bersumber dan berdasar pada norma yang lebih tinggi.¹² Jika merujuk pada Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dapat dilihat bahwa UU No. 13 Tahun 2003 dan UU No. 16 Tahun 2009 berdasarkan teori hierarki norma hukum maka kedua undang-undang ini memiliki kedudukan yang sama.

¹¹ Litari Elisa Putri dan St. Laksanto Utomo, *Op.Cit*, hal. 101-102

¹² Sirajuddin dan Winard, *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Malang: Setara Press, 2015), hal. 12

Berdasarkan uraian di atas maka dapat dirumuskan permasalahan yaitu pembayaran mana yang harus didahulukan dalam proses kepailitan ketika pekerja dan pajak memiliki kedudukan yang sama-sama kreditor preferen dan memiliki hak mendahului yang diatur oleh undang-undang, mengingat bahwa kurator tidak dapat memenuhi pembayaran terhadap keduanya sekaligus. Ditengah banyaknya tumpang tindih peraturan yang mengatur, hal ini tentunya menimbulkan kontradiksi dalam penerapan dan penyelesaian hukum pada proses kepailitan. Mendahulukan kepentingan kreditor preferen yang satu dan mengesampingkan kepentingan kreditor preferen yang lain tentunya akan menimbulkan ketidakadilan. Hal ini menjadi suatu tantangan bagi kurator dalam menentukan pembayaran mana yang harus didahulukan antara upah pekerja dan pajak tanpa mengesampingkan kepentingan masing-masing. Akan tetapi apabila dilihat dari teori hierarki perundang-undangan maka seharusnya kurator memperlakukan kedua kreditor preferen secara sama dan adil mengingat salah satu tujuan dari hukum kepailitan adalah adanya pembagian piutang kreditor yang seimbang dan adil.

Adanya tarik menarik kepentingan antara kreditor preferen pekerja dan pajak dapat dilihat pada kasus perkara kepailitan PT Integra Lestari. PT Integra Lestari dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya berdasarkan Putusan Nomor 06/Pailit/2013/PN.Niaga.Sby yang kemudian Kantor Pelayanan Pajak Pratama Mojokerto (selanjutnya disebut sebagai Pelawan) mengajukan gugatan perlawanan kepada Tim Kurator PT Integra Lestari (selanjutnya disebut sebagai Terlawan). Gugatan tersebut diajukan dan diterima

oleh Kepaniteraan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya tanggal 4 November 2014 pada Putusan Nomor 24.Plw.Pailit/2014/ PN.Niaga. Sby jo. No. 06/Pailit/2013/PN. Niaga.Sby. Pelawan mengajukan gugatan perlawanan kepada Terlawan yaitu Suwandi, Mardiansyah dan Soemarso. Pelawan mengajukan gugatan perlawanan karena dari total piutang pajak yang telah diakui oleh Terlawan yaitu sebesar Rp 15.001.560.248 (lima belas miliar satu juta lima ratus enam puluh ribu dua ratus empat puluh delapan rupiah) Pelawan memperoleh pembagian hanya sebesar Rp 10.318.032.679 (sepuluh miliar tiga ratus delapan belas juta tiga puluh dua ribu enam ratus tujuh puluh sembilan rupiah). Pelawan berdalih bahwa piutang pajak adalah hak kas negara yang harus didahulukan daripada pembayaran piutang kepada kreditor-kreditor lainnya sesuai dengan Pasal 1137 KUH Perdata. Kemudian dalam gugatannya Pelawan menyatakan bahwa Terlawan dalam melakukan tugasnya membagikan harta pailit tidak melaksanakan peraturan perundang- undangan, sehingga tindakan Terlawan merupakan suatu pelanggaran dan perlawanan terhadap undang-undang serta berpotensi merugikan pendapatan pajak negara.

Dalam kasus ini Terlawan telah melaksanakan kewajiban mereka dalam memenuhi hak-hak pekerja yang kemudian mendapat perlawanan dari Pelawan. Terhadap dalil-dalil yang dikemukakan oleh Pelawan, Terlawan menyatakan dalil-dalil yang dikemukakan tersebut tidaklah benar dan bertentangan dengan Putusan MK Nomor 67/PUU-XI/2013. Dalam kasus ini Terlawan mengimplementasikan Putusan MK Nomor 67/PUU-XI/2013, upah pekerja harus dibayarkan terlebih dahulu dari semua jenis kreditor termasuk tagihan kreditor

separatis dan pajak. Majelis hakim dalam pertimbangannya pada Putusan Nomor 24.Plw.Pailit/2014/ PN.Niaga. Sby jo. No. 06/Pailit/2013/PN. Niaga.Sby menilai bahwa pembagian harta pailit oleh Terlawan sudah adil dan Terlawan tidak lalai dalam menjalankan tugasnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian mengenai pembagian harta pailit oleh kurator kepada kreditor preferen dalam perspektif hukum kepailitan Indonesia. Penulis akan melakukan penelitian dengan mengangkat judul “ANALISIS YURIDIS PEMBAGIAN HARTA PAILIT OLEH KURATOR KEPADA KREDITOR PREFEREN DALAM PERSPEKTIF HUKUM KEPAILITAN INDONESIA”

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas yang menjadi fokus permasalahan dalam penelitian ini, yakni sebagai berikut :

1. Bagaimana pembagian harta pailit oleh kurator kepada kreditor preferen dalam perspektif hukum kepailitan Indonesia?
2. Bagaimana pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 24.Plw.Pailit/2014/ PN.Niaga. Sby jo. No. 06/Pailit/2013/PN. Niaga.Sby terhadap pembagian harta pailit yang dilakukan oleh kurator kepada kreditor preferen?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yakni sebagai berikut :

1. Untuk menganalisis pembagian harta pailit oleh kurator kepada kreditor preferen dalam perspektif hukum kepailitan Indonesia.
2. Untuk menganalisis pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 24.Plw.Pailit/2014/ PN.Niaga. Sby jo. No. 06/Pailit/2013/PN. Niaga.Sby terhadap pembagian harta pailit yang dilakukan oleh kurator kepada kreditor preferen.

1.4 Manfaat Penelitian

Selain tujuan yang telah diuraikan di atas manfaat-manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini, yakni sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberi manfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan ilmu hukum khususnya bidang hukum kepailitan dan dapat membantu sebagai tambahan referensi akademik bagi mahasiswa/i serta akademisi yang melakukan penelitian lebih lanjut terkait dengan pembagian harta pailit oleh kurator kepada kreditor preferen dalam perspektif hukum kepailitan Indonesia.

1.4.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan berguna bagi masyarakat terlebih bagi praktisi hukum yang menangani perkara kepailitan serta dapat menjadi pertimbangan dan masukan dalam menyelesaikan permasalahan yang ada.

1.5 Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam penguraian serta pembahasan terhadap penelitian ini sistematika penulisan yang disusun oleh penulis, yakni sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini diuraikan mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian serta sistematika penulisan sesuai dengan topik penelitian yang diangkat.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi mengenai tinjauan pustaka terdiri dari tinjauan teori dan tinjauan konseptual yang memuat asas-asas, prinsip-prinsip, serta teori-teori yang mendasari penelitian ini.

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini diuraikan metode yang digunakan oleh penulis dalam penelitian ini, yaitu terdiri dari jenis penelitian, jenis data, cara perolehan data, jenis pendekatan dan analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

Pada bab ini berisi tentang uraian hasil penelitian terkait pembagian harta pailit oleh kurator kepada kreditor preferen dalam perspektif hukum kepailitan Indonesia serta hasil analisis terhadap pertimbangan hakim dalam Putusan Nomor 24.Plw.Pailit/2014/ PN.Niaga. Sby jo. No. 06/Pailit/2013/PN. Niaga.Sby terhadap pembagian harta pailit yang dilakukan oleh kurator kepada kreditor preferen.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi penutup yang terdiri dari kesimpulan dan saran terkait dengan topik dan permasalahan dalam penelitian ini.

