



**IMPLEMENTASI PENGATURAN JAKSA PENGACARA NEGARA
DALAM PENANGANAN PERKARA KEPAILITAN
DI KEJAKSAAN NEGERI BANJARMASIN**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh:

Riska Wijayanti, S.H.

11010111400073

PEMBIMBING :

Dr. Siti Malikhatun Badriyah, S.H., M.Hum.

PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM

PROGRAM PASCASARJANA

UNIVERSITAS DIPONEGORO

SEMARANG

2013

**IMPLEMENTASI PENGATURAN JAKSA PENGACARA NEGARA
DALAM PENANGANAN PERKARA KEPAILITAN
DI KEJAKSAAN NEGERI BANJARMASIN**

Disusun Oleh :

Riska Wijayanti, S.H.

11010111400073

Dipertahankan di depan Dewan Penguji

Pada Tanggal: 29 April 2013

Tesis ini telah diterima

Sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar

Magister Ilmu Hukum

Pembimbing

Magister Ilmu Hukum

Mengetahui

Ketua Program

Dr. Siti Malikhatus B, S.H., M.Hum.

NIP. 19680625 199303 2 001

Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H., M.S.

NIP. 19560203 198103 1 002

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Dengan ini saya, RISK A WIJAYANTI, menyatakan bahwa Karya Ilmiah/Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri dan Karya Ilmiah ini belum pernah diajukan sebagai pemenuhan persyaratan untuk memperoleh gelar kesarjanaan Strata Satu (S1) maupun Magister (S2) dari Universitas Diponegoro maupun Perguruan Tinggi lain.

Semua informasi yang dimuat dalam Karya Ilmiah ini yang berasal dari penulis lain baik yang dipublikasikan atau tidak, telah diberikan penghargaan dengan mengutip nama sumber penulis secara benar dan semua isi dari Karya Ilmiah/Tesis ini sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya sebagai penulis.

Semarang, 29 April 2013

Penulis

RiskaWijayanti, S.H.

Nim. 11010111400073

MOTTO

1. *Allah mengangkat orang-orang beriman di antara kamu dan juga orang-orang yang dikaruniai ilmu pengetahuan hingga beberapa derajat (QS. Al-Mujadalah ayat 11).*
2. *Ilmu pengetahuan tanpa agama adalah buta, tetapi agama tanpa ilmu pengetahuan adalah lumpuh (Albert Einstein)*

PERSEMBAHAN:

Tesis ini ku persembahkan untuk:

1. *Ayah dan ibu ku tercinta, terimakasih atas kasih sayang, doa dan dukungannya selama ini.*
2. *Kakak-kakakaku tersayang.*
3. *Sahabat-sahabatku tersayang.*

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah, S.W.T atas rahmat dan hidayah-Nya serta perlindungan-Nya, sehingga Penulis dapat menyelesaikan penyusunan penulisan ilmiah ini.

Penulisan ilmiah yang berjudul “Implementasi Pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam Penanganan Perkara Kepailitan di Kejaksaan Negeri Banjarmasin” Penulis susun untuk memenuhi tugas akhir sebagai syarat dalam mengakhiri studi pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.

Atas selesainya penulisan hokum ini, penulis dengan penuh rasa hormat menyampaikan ucapan terimakasih kepada:

1. Prof. Sudharto P. Hadi, MES, Ph.D, selaku Rektor Universitas Diponegoro Semarang.
2. Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H., M.S., selaku Ketua Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang.
3. Dr. Retno Saraswati, S.H., M.Hum., selaku Sekretaris Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
4. Dr. Siti Malikhatun Badriyah, S.H., M.Hum., selaku dosen pembimbing.

5. Para dosen pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
6. Para staf administrasi pada Program Pascasarjana Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.
7. Kedua orang tua tercinta, Hadi Purwoto, S.H. dan Liliek Herianie, beserta saudaraku tercinta.
8. Rekan-rekan Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Angkatan 2011.
9. Para pihak yang secara langsung atau tidak langsung telah membantu dalam penyusunan penulisan hokum ini.

Penulis menyadari, bahwa dalam penulisan tesis ini masih banyak kekurangan dan kesalahan, sehingga penulis mengharapkan saran dan kritik dari para pembaca. Penulis juga berharap semoga tesis ini dapat memberikan manfaat dan kontribusi bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang ilmu hukum.

Semarang, 29 April 2013

RiskaWijayanti, S.H.

ABSTRAK

Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 memberikan kewenangan pada Kejaksaan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit demi kepentingan umum. Kejaksaan lebih dikenal dengan Jaksa Penuntut Umum (JPU) dalam penegakan Hukum Pidana, namun Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI memberikan kewenangan pada Jaksa untuk melaksanakan tugas dan wewenangnya di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara sehingga dikenal dengan istilah Jaksa Pengacara Negara (JPN). Dalam bidang Perdata JPN dinilai kurang maksimal dalam menjalankan perannya, peran JPN yang dinilai maksimal ialah dalam hal mengejar harta koruptor

Tujuan penulis mengadakan penelitian ini ialah untuk mengetahui dan menganalisis implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara Kepailitan, dan untuk mengetahui dan menganalisis mengenai perlindungan hukum bagi kreditor yang dilakukan Jaksa Pengacara Negara.

Metode penelitian yang digunakan ialah metode pendekatan yuridis empiris, spesifikasi penelitian yang digunakan ialah deskriptif analitis. Jenis data yang dipakai ialah data primer dengan sumber data yang diperoleh melalui wawancara dengan orang-orang yang berwenang, mengetahui dan terkait dengan penelitian ini.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) JPN telah melaksanakan kewenangannya sesuai dengan pengaturan Undang-Undang N. 37 Tahun 2004. Penulis menemukan beberapa kekurangan dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 terkait dengan pengaturan permohonan pernyataan pailit yang diajukan oleh JPN. 2) Perlindungan hukum bagi kreditor yang diberikan oleh JPN bersifat preferentif. JPN bertindak mewakili Negara/pemerintah. Negara/pemerintah diberikan hak istimewa untuk didahulukan oleh KUH Perdata. Kreditor yang berkaitan dengan pajak dan upah buruh termasuk dalam golongan kreditor yang memiliki hak istimewa untuk didahulukan atau kreditor preferen.

Berdasarkan uraian di atas hendaknya pemerintah perlu mengkaji mengenai peraturan yang berkaitan dengan permohonan pernyataan pailit yang diajukan oleh Kejaksaan demi kepentingan umum.

Kata Kunci: Kepailitan, Jaksa.

ABSTRACT

Law no. 37 year 2004 gives the authority for General Attorney to submit the proposal on bankruptcy status based on public interest. General Attorney, who is also known as prosecutor, has the duty of law enforcement in criminal law, but Law no. 16 year 2004 gives the authority for prosecutor to also do the task and responsible in civil and administrative law, known as State Prosecutor. In civil law, State Prosecutor is considered to have not done their task to the fullest; the role which is considered to have the best performance of State Prosecutor is to track down the corruptor's treasure.

The author's objective to do this research is to know and analyze the implementation of State Prosecutor regulation in processing bankruptcy case; and to know and analyze on legal protection for creditor from State Prosecutor.

The research method is by doing empirical juridical approach, which is specified by using descriptive analysis. The types of data is using primary data, it obtained from interview with the people who have the authority to understand and related with this research.

The results of this research are: 1) state prosecutor has done the authority based on Law no. 37 year 2004. The author finds some issues in Law no. 37 year 2004 related to the regulation of the proposal on bankruptcy status by State Prosecutor. 2) The type of Legal protection for creditor from State prosecutor is preventive. State prosecutor acts as the country/government representative. KUH Perdata (Civil Code) gives the priority right to the country/government. Creditor related to tax and labor pay is include as preferred creditor.

Based on the arguments above, the government needs to review about the regulation of the proposal on bankruptcy status submitted by state prosecutor based on public interest

Key words: bankruptcy, prosecutor.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	I
HALAMAN PENGESAHAN	II
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH	III
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	IV
KATA PENGANTAR	V
ABSTRAK.....	VII
ABSTRACT	VIII
DAFTAR ISI	IX
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	11
C. Tujuan Penelitian	11
D. Manfaat Penelitian	12
E. Kerangka Pemikiran	12
F. Metode Penelitian	29
G. Sistematika Penulisan	36

BAB II TINJAUAN PUSTAKA	38
A. Kepailitan dalam Sistem Hukum Indonesia	38
1. Pengertian Kepailitan	38
2. Pengaturan Kepailitan	42
3. Sejarah Hukum Kepailitan di Indonesia	44
a. Sebelum berlakunya <i>Faillissements Verordening</i>	45
b. Masa berlakunya <i>Faillissements Verordening</i>	46
c. Masa berlakunya Undang-Undang Kepailitan Produk Hukum Nasional	47
1) Masa berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 1998 dan Undang- Undang Kepailitan No. 4 Tahun 1998	48
2) Masa berlakunya Undang-Undang No. 37 Tahun 2004	49
4. Persyaratan Mengajukan Kepailitan	50
5. Subjek Pernyataan Pailit	53
B. Tujuan Kepailitan	55
C. Akibat Hukum Putusan Pernyataan Pailit	56
1. Bagi Debitor Pailit dan Harta Kekayaannya	57
2. Bagi Kreditor Pailit	59
D. Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Khususnya dalam Penanganan Perkara Kepailitan	61
E. Tinjauan Umum mengenai Perlindungan Hukum	64

F. Tinjauan Umum Mengenai Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor	68
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	76
A. Implementasi Pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam Penanganan Perkara Kepailitan	76
1. Syarat dan Tata Cara Pengajuan Permohonan Kepailitan	91
2. Proses Persidangan	99
3. Upaya Hukum dalam Acara Kepailitan	105
4. Proses Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit	110
B. Perlindungan Hukum Bagi Kreditor yang Diberikan Oleh Jaksa Pengacara Negara	131
BAB IV PENUTUP	143
A. Kesimpulan	143
B. Saran	144
DAFTAR PUSTAKA	146
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia pernah mengalami krisis moneter yang berkepanjangan yang terjadi pada pertengahan tahun 1997. Krisis moneter yang berkepanjangan tersebut menyebabkan banyak perusahaan-perusahaan konglomerat yang mengalami kebangkrutan dan terpaksa gulung tikar. Kejadian tersebut juga menyebabkan terjadinya krisis utang swasta dimana perkembangan kegiatan dunia usaha swasta tergantung karena sumber dananya terbatas, terutama untuk memenuhi kewajiban utang mereka kepada kreditor luar negeri.

Pailit merupakan salah satu cara yang digunakan oleh para pihak yang terikat dalam suatu perjanjian dengan tujuan untuk menyelesaikan konflik yang terjadi antara para pihak, dalam hal ini ialah debitor dan kreditor. Hakikat Kepailitan bagi debitor sendiri ialah untuk menghindari kesewenang-wenangan dari pihak kreditor, sedangkan hakikat Kepailitan bagi kreditor ialah untuk mendapatkan kepastian pembayaran dari pihak debitor.

Di Indonesia pengaturan mengenai Kepailitan telah ada sejak tahun 1905, yaitu *Faillissement Verordening* yang diundangkan dalam *Staatblad* Tahun 1905 Nomor 217 *Staatblad* 1906 Nomor 348, akan

tetapi peninggalan kolonial ini tidak layak lagi digunakan dalam penyelesaian kasus Kepailitan dalam dunia bisnis modern. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata merealisasikan pengaturan mengenai Kepailitan dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata, yaitu sebagai berikut:

Pasal 1131:

“Segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun tak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan.”

Dari Pasal tersebut tersirat bahwa semua benda bergerak dan tidak bergerak dari seorang debitor, baik yang sekarang ada maupun yang akan diperolehnya bertanggung jawab atas perikatan-perikatan pribadinya.¹

Pasal 1132 :

“Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan kepadanya; pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangannya, yaitu menurut besar kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila diantara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan”.

Pasal tersebut menyiratkan bahwa benda-benda itu dimaksudkan sebagai jaminan bagi para kreditornya bersama-sama, hasil penjualan benda-benda itu dibagi di antara mereka secara seimbang, menurut

¹ Siti Soemarti Hartono, *Pengantar Hukum Kepailitan dan Penundaan Pembayaran*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum UGM, 1981), Hlm 3.

imbangan/perbandingan tagihan-tagihan mereka, kecuali bila mana diantara para kreditor mungkin terdapat alasan-alasan pendahuluan yang sah.²

Seiring dengan perkembangan dunia bisnis modern, maka semakin berkembang pula kepentingan masyarakat di bidang hukum khususnya dalam hal penyelesaian utang piutang. Bertitik tolak dari dasar pemikiran tersebut, maka pada tanggal 18 Oktober 2004 Indonesia telah menetapkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang merupakan produk hukum nasional yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan hukum masyarakat. Ketentuan Umum Undang-Undang tersebut lebih menjelaskan mengenai definisi Kepailitan yang terdapat dalam Pasal 1 Angka 1, yaitu sebagai berikut:

“Kepailitan ialah 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.”

Debitor dapat dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan apabila mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak mampu membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo waktu penagihannya, oleh karena hal tersebut debitor dapat mengajukan permohonan pailit

² *Loc. Cit.*

atas nama korporasinya sendiri ataupun pengajuan permohonan pailit dapat juga diajukan oleh satu atau lebih kreditornya. Hal menarik yang kemudian akan menjadi salah satu dasar penelitian ini ialah bunyi dari Pasal 2 Ayat (2), yang menyatakan:

“Permohonan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) dapat juga diajukan oleh Kejaksaan untuk kepentingan umum.”

Kejaksaan telah lama dikenal dalam hal penegakan hukum Pidana, sehingga dalam Hukum Acara Pidana lebih dikenal dengan istilah Jaksa Penuntut Umum, namun sebenarnya Kejaksaan tidak hanya berperan dalam penegakan Hukum Pidana, tetapi juga memiliki peran di luar penegakan Hukum Pidana. Peran Kejaksaan di luar penegakan hukum Pidana termasuk penegakan hukum Kepailitan nampaknya kurang begitu dikenal. Sebenarnya peran Kejaksaan di luar penegakan hukum Pidana telah dikenal sejak tahun 1992 dimana Kejaksaan merupakan wakil negara dalam hukum, yang selanjutnya dikenal sebagai Jaksa Pengacara Negara dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara. Peran Kejaksaan di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia khususnya Pasal 30 Ayat (2) yang menyatakan bahwa:

“Di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah.”

Pasal tersebut di atas jelas memberikan ruang bagi Kejaksaan untuk dapat melakukan kegiatan-kegiatan bantuan hukum, penegakan hukum, pelayanan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain di luar penegakan hukum Pidana termasuk dalam hal penegakan hukum di bidang Kepailitan berdasarkan kuasa khusus.

Kejaksaan, seperti yang telah diatur dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 sebagai salah satu pihak yang dapat mengajukan Kepailitan, dapat menggunakan haknya untuk mengajukan Kepailitan terhadap seorang kreditor yang tidak mampu membayar utang-utangnya yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Tetapi persyaratan pada Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tetap harus dipenuhi, yaitu:

“Debitor 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”

Persyaratan tersebut harus dipenuhi di samping alasan tidak ada pihak lain yang mengajukan permohonan serupa. Wewenang serupa juga diberikan kepada Bank Indonesia jika debitornya ialah bank dan bapepam jika debitornya ialah perusahaan efek. Wewenang mengajukan permohonan pailit yang diberi kepada Kejaksaan ialah demi kepentingan umum. Praktik hukum menunjukkan bahwa kepentingan umum ada apabila tidak ada kepentingan perorangan,

melainkan alasan-alasan yang bersifat umum dan lebih serius yang mengesankan penanganan oleh lembaga/alat kelengkapan Negara. Di dalam penjelasan Pasal (2) Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004, diberikan batasan mengenai kepentingan umum. Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” ialah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat, misalnya:

- a. Debitor melarikan diri;
- b. Debitor menggelapkan bagian dari harta kekayaan;
- c. Debitor mempunyai utang kepada Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha lain yang menghimpun dana dari masyarakat;
- d. Debitor mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas;
- e. Debitor tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu; atau
- f. Dalam hal lainnya menurut Kejaksaan merupakan kepentingan umum.

Di dalam PP No. 17 Tahun 2000 diatur mengenai Permohonan Pernyataan Pailit untuk Kepentingan Umum. Kejaksaan dapat mengajukan permohonan tanpa melalui jasa advokat, dalam hal ini Kejaksaan bertindak sebagai pengacara negara sehingga diwakili jajaran Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara (Jamdatun). Peraturan yang tertera di dalam Pasal 7 Undang-Undang

No. 37 Tahun 2004 yang mengharuskan permohonan pernyataan pailit diajukan oleh seorang advokat tidak berlaku bagi permohonan Kepailitan yang diajukan oleh Kejaksaan, oleh karena itu Kejaksaan dalam mengajukan permohonan Kepailitan harus membawa Surat Perintah Penunjukkan Jaksa Pengacara Negara dalam persidangan di Pengadilan.

Pada umumnya, tidak ada perbedaan yang mendasar dalam hal pengajuan permohonan Kepailitan baik yang diajukan oleh Jaksa ataupun pihak lain di luar Kejaksaan. Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004, permohonan pernyataan pailit demi kepentingan umum yang diajukan oleh Kejaksaan harus diajukan kepada Ketua Pengadilan Niaga yang daerah hukumnya meliputi daerah wilayah hukum Debitor pailit dan harus didaftarkan melalui Panitera Pengadilan Niaga tersebut, dimana kepada pemohon diberi tanda terima tertulis yang ditandatangani pejabat yang berwenang pada tanggal yang sama dengan tanggal pendaftaran. Seperti halnya dengan perkara Perdata pada umumnya, maka permohonan pernyataan pailit harus tertulis seperti halnya surat gugatan yang memuat identitas para pihak secara lengkap, dasar gugatan (*posita*) dan hal-hal yang dimohonkan (*petitum*).

Sesuai dengan bunyi Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, yang menyatakan bahwa:

“Kejaksaan memiliki tugas dan wewenang di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara baik di luar maupun di dalam pengadilan untuk dan atas nama Negara berdasarkan Surat Kuasa Khusus”

Dalam pelaksanaannya ruang lingkup tugas Jaksa meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan negara, lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha Milik Negara/Daerah di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat. Tugas dan wewenang Jaksa tersebut termasuk dalam hal penegakan hukum terhadap perkara Kepailitan seperti yang tertera dalam Pasal 3 huruf d Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedur Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara Perdata dan Tata Usaha Negara selama ini dirasa kurang mampu melaksanakan perannya secara maksimal, hal tersebut disebabkan karena sejak awal fokus Kejaksaan ialah di bidang Pidana. Salah satu peran Jaksa Pengacara Negara yang dinilai maksimal selama ini adalah dalam hal mengejar harta koruptor. Jaksa Pengacara Negara dapat ikut serta dalam penggabungan ganti rugi. Saat perkara Pidananya berjalan, Jaksa Pengacara Negara bisa mengajukan perkara Perdata, sehingga

saat terdakwa perkara Pidana diputus pengadilan bersalah, otomatis gugatan Perdatanya berjalan.³ Salah satu faktor tidak maksimalnya Jaksa Pengacara Negara dalam menangani perkara Perdata dan Tata Usaha Negara bukan tanpa kendala, baik dari internal Kejaksaan maupun dari eksternal Kejaksaan.

Perkara Kepailitan pertama kali diajukan oleh Kejaksaan demi kepentingan umum yaitu Perkara No. 02/Pailit/2005/PN. Niaga.Mdn, diputus 22 Desember 2005, yang diajukan Kejaksaan Negeri Lubuk Pekam (Pemohon) melawan PT. Aneka Surya Agung (Termohon), dimana majelis hakim menyatakan PT. Aneka Surya Agung pailit. Minimnya perkara Kepailitan yang diajukan oleh Kejaksaan dalam perkembangannya pun tidak luput dari kendala-kendala baik dari internal maupun eksternal Kejaksaan, sehingga menyebabkan kinerja Jaksa Pengacara Negara dinilai tidak maksimal. Hal tersebut berdampak pada masyarakat yang lebih cenderung menggunakan jasa Advokat dari pada Jaksa Pengacara Negara khususnya dalam penanganan perkara kepailitan, di sisi lain lembaga pemerintah pusat dan daerah banyak yang menggunakan biro hukum.

Kewenangan Kejaksaan dalam pengajuan permohonan pailit seperti yang telah dinyatakan dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang

³ Rakyat Merdeka Online, *Tahun ini Kejaksaan Cuma Tuntasin 64 Perkara Perdata. Banyak Kasus Mangkrak di Pengadilan.* <http://www.rmol.co>. (Diakses pada 14 Agustus 2011).

Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang akan membantu proses penegakan hukum di bidang Kepailitan. Adanya pengaturan tersebut diharapkan dapat membantu masyarakat dalam menumbuhkan kepercayaan terhadap penyelesaian permasalahan utang piutang dalam dunia bisnis modern serta dapat menarik minat para investor untuk berinvestasi di Indonesia.

Penyelesaian kasus utang-piutang dalam dunia bisnis modern menjadi perhatian utama para investor yang hendak berinvestasi di Indonesia, Investor memerlukan rasa aman ketika hendak memutuskan untuk mempercayakan modal yang akan ditanamkan, hal tersebut wajar adanya agar bisnis yang mereka jalankan khususnya di Indonesia dapat beroperasi secara normal.

Berdasarkan hal tersebut di atas penulis tertarik untuk meneliti mengenai implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam menangani perkara Kepailitan beserta kendala-kendala yang dihadapi Jaksa Pengacara Negara dalam menangani perkara Kepailitan dan upaya yang dilakukan Jaksa Pengacara Negara dalam mengatasi kendala tersebut. Selain itu penulis juga hendak meneliti mengenai upaya perlindungan hukum bagi kreditor yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara. Oleh karena itu penulis melakukan penelitian dengan judul **“IMPLEMENTASI PENGATURAN JAKSA PENGACARA NEGARA DALAM PENANGANAN PERKARA KEPAILITAN DI KEJAKSAAN NEGERI BANJARMASIN”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas dapat ditarik beberapa rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimana implementasi pengaturan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam penanganan perkara Kepailitan?
2. Bagaimana perlindungan hukum bagi kreditor yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara?

C. Tujuan Penelitian

Suatu penelitian ilmiah harus mempunyai tujuan yang jelas dan pasti. Hal ini merupakan pedoman dalam mengadakan penelitian, juga menunjukkan kualitas dari penelitian tersebut. Berdasarkan permasalahan yang telah dirumuskan di atas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini ialah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi pengaturan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam penanganan perkara Kepailitan.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai perlindungan hukum bagi kreditor yang dilakukan Jaksa Pengacara Negara.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian diharapkan dapat bermanfaat baik bagi kepentingan akademisi maupun bagi kepentingan praktisi:

1. Manfaat akademis: dengan hasil penelitian ini kiranya dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan hukum pada umumnya dan khususnya hukum keailitan.
2. Manfaat praktis: harapan terhadap hasil penelitian ini ditujukan kearah yang bermanfaat bagi para praktisi hukum untuk menentukan kebijakan khususnya Kejaksaan dalam melaksanakan kewenangannya di dalam Undang-Undang Kepailitan. Di samping itu juga agar Jaksa Pengacara Negara dapat menyiapkan langkah-langkah hukum sebagai wujud dari upaya Jaksa Pengacara dalam melindungi kepentingan umum di masyarakat.

E. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dipandang perlu untuk lebih mempermudah dalam memahami isi dari keseluruhan penelitian yang akan disajikan oleh penulis. Konsep adalah suatu konstruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang

berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analisis.⁴ Kerangka konseptual mengungkapkan beberapa konsepsi atau pengertian yang akan dipergunakan sebagai dasar penelitian hukum.⁵ Adapun kerangka konsep yang disajikan penulis yaitu berkaitan dengan pelaksanaan Jaksa Pengacara Negara dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang di bidang penanganan perkara Kepailitan.

Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 khususnya Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa:

“Kepailitan merupakan sita umum atas semua kekayaan debitor pailit dimana pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan hakim pengawas.”

Beberapa kasus Kepailitan terkadang melibatkan lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah serta Badan Usaha Milik Negara/Daerah, dimana kasus tersebut berpotensi merugikan Negara dan memiliki dampak yang tidak baik pada kewibawaan pemerintah dan Negara.

Debitor dapat dinyatakan Pailit dengan putusan pengadilan apabila debitor memiliki dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih. Pengajuan permohonan Kepailitan yang menyangkut

⁴ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996), hlm. 397

⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1985), hlm 7.

kepentingan umum dapat dilakukan oleh Kejaksaan, hal tersebut telah dinyatakan dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004.

Pada dasarnya Kejaksaan lebih dikenal dalam hal penegakan hukum Pidana sehingga dalam Hukum Acara Pidana lebih dikenal dengan istilah Jaksa Penuntut Umum, namun sebenarnya Kejaksaan tidak hanya berperan dalam penegakan hukum Pidana, tetapi juga memiliki peran di luar penegakan hukum Pidana, yaitu di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara yang kemudian disebut dengan istilah Jaksa Pengacara Negara. Jaksa Pengacara Negara dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara merupakan wakil Negara dalam hukum. Oleh karena itu dalam implementasinya Jaksa Pengacara Negara bertindak bukan untuk kepentingan perseorangan melainkan untuk kepentingan umum. Demi kepentingan umum tersebut Jaksa Pengacara Negara dalam melaksanakan tugasnya sebagai wakil Negara di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara bertugas untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan Negara menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat. Tugas dan wewenang Jaksa Pengacara Negara dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara telah dijelaskan dalam Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang Kejaksaan Republik Indonesia No. 16 Tahun 2004.

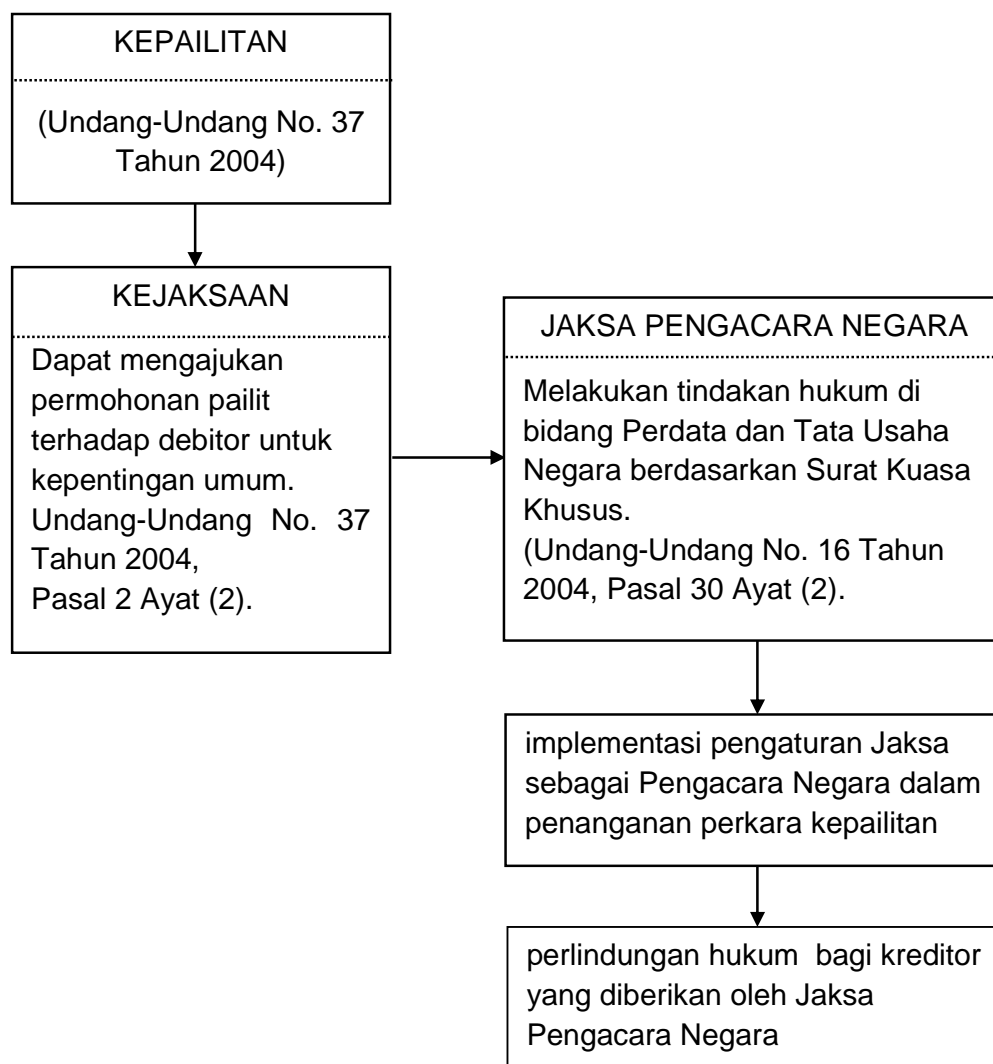
Undang-Undang Kepailitan memberikan batasan “kepentingan umum” terhadap pengajuan permohonan pailit yang diajukan oleh Jaksa. “Kepentingan umum” yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang Kepailitan ialah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, misalnya:

- a. Debitor melarikan diri;
- b. Debitor menggelapkan bagian dari harta kekayaan;
- c. Debitor mempunyai utang kepada Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha lain yang menghimpun dana dari masyarakat;
- d. Debitor mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas;
- e. Debitor tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu; atau
- f. Dalam hal lainnya menurut Kejaksaan merupakan kepentingan umum.

Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 memberikan ruang bagi Jaksa untuk mengajukan permohonan Kepailitan demi kepentingan umum, dan didukung oleh beberapa regulasi yang berkaitan dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang Jaksa Pengacara Negara di bidang Perdata dan Tata

Usaha Negara maka penting bagi penulis untuk meneliti mengenai pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang Jaksa Pengacara Negara khususnya dalam penanganan perkara Kepailitan serta upaya hukum yang dilakukan Jaksa Pengacara Negara demi kepentingan umum terutama di bidang penanganan perkara Kepailitan.

Di bawah ini ialah kerangka konsep yang disajikan oleh Penulis, yaitu:



2. Kerangka Teoretik

a. Tinjauan Umum tentang Kepailitan

Kepailitan pada dasarnya merupakan suatu lembaga yang memberi suatu solusi terhadap para pihak apabila Debitor dalam keadaan berhenti membayar utang kepada Kreditor. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang telah memberikan definisi mengenai Kepailitan, yaitu sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas. (Pasal 1 Angka 1, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang).

Dalam *Black's Laws Dictionary* pailit atau *Bankrupt* ialah:

*“the state or conditional of a person (individual, partnership, corporation, municipality) who is unable to pay its debt as they are, or became 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.”*⁶

Subekti berpendapat bahwa, pailit ialah keadaan dimana Debitor telah berhenti membayar utang-utangnya. Setelah orang yang demikian atas permintaan Kreditornya atau atas

⁶ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis, Kepailitan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada), hlm 11.

permintaan sendiri oleh pengadilan dinyatakan pailit, maka harta kekuasaan dikuasai oleh harta peninggal atau *curatrice* (pengampu) dalam urusan Kepailitan tersebut untuk dimanfaatkan bagi semua Kreditor.⁷

Dari pengertian *bankrupt* yang diberikan oleh *Black's Law Dictionary* dan Subekti di atas diketahui bahwa pengertian pailit adalah ketidak mampuan untuk membayar dari seorang Debitor atas utang-utangnya yang telah jatuh tempo. Ketidakmampuan untuk membayar tersebut diwujudkan dalam bentuk tidak dibayarnya utang meskipun telah ditagih dan ketidakmampuan tersebut harus disertai dengan pengajuan ke Pengadilan, baik atas permintaan Debitor sendiri maupun atas permintaan seorang atau lebih Kreditornya. Selanjutnya Pengadilan akan memeriksa dan memutuskan tentang ketidakmampuan seorang Debitor. Keputusan tentang pailitnya Debitor haruslah berdasarkan keputusan Pengadilan, dalam hal ini ialah Pengadilan Niaga yang diberikan kewenangan untuk menolak atau menerima permohonan tentang ketidakmampuan Debitor.

Pendapat lain juga disampaikan oleh Sudargo Gautama, yang menyebutkan bahwa pailit pada intinya merupakan suatu sitaan, secara menyeluruh (*agleemen beslag*) atas segala harta

⁷ Subekti dan Tjitrosudibio, *Kamus Hukum*, Cetakan Ke-6, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982), hlm 89.

benda daripada pihak pailit. Sebagai konsekuensi tertentu dengan demikian ini, pihak pailit dilarang untuk menjalankan usahanya dan mengambil tindakan-tindakan dalam hukum, kecuali dengan persetujuan dari pihak pengawas atau pelaksanaan pailisemen.⁸

Dari definisi yang dikemukakan oleh Sudargo Gautama bahwa suatu putusan pernyataan pailit merupakan sita umum terhadap debitor (tidak menyebabkan debitor di bawah pengampuan) kecuali harta kekayaan yang disita menjadi harta pailit dan berada pada kekuasaan kurator. Bentuk kekuasaan kurator ini bersifat sementara karena keadaan harta pailit dapat berakhir. Setelah penyelesaian atas segala utang debitor yang dilakukan dalam perkara pailit maka berakhirilah kekuasaan kurator dan debitor mendapat kembali hak untuk mengelola usahanya.

Selanjutnya dalam Pasal 2 Undang-Undang Kepailitan disebutkan:

- (1) Debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya.
- (2) Permohonan dapat juga diajukan oleh Kejaksaan untuk kepentingan umum.

⁸ Sudargo Gautama, *Komentor Atas Kepailitan Baru untuk Indonesia 1998*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1998), hlm 3.

Dalam Penjelasan Pasal 2 Ayat (1) dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kreditor dalam ayat ini ialah baik kreditor konkuren, kreditor separatis, maupun kreditor preferen. Kreditor separatis ialah kreditor pemegang gadai, hipotik, jaminan fidusia, hak tanggungan, dan hak agunan atas kebendaan lainnya, kreditor preferen ialah kreditor yang didahulukan pembayarannya atas semua harta pailit berdasarkan sifat piutangnya, kreditor konkuren ialah semua kreditor atau penagih berdasarkan piutang tanpa ikatan tertentu.⁹ Khusus mengenai kreditor separatis dan kreditor preferen mereka dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit tanpa kehilangan hak agunan atas kebendaan yang mereka miliki terhadap harta debitor dan haknya untuk didahulukan.

Ketentuan Pasal 2 Ayat (1) di atas menyatakan bahwa syarat untuk dapat dinyatakan pailit ialah apabila debitor telah berhenti membayar utangnya, bukan karena tidak sanggup. Dengan kata lain, berhenti karena debitor tidak berkeinginan untuk membayar utangnya.

Prosedur untuk memohon pernyataan pailit bagi debitor pada dasarnya tidak diatur dalam Undang-Undang Kepailitan, namun jika debitor memohon sendiri tentang pernyataan dirinya sebagai pailit, ada kemungkinan di dalam permohonan tersebut terselip

⁹ Syamsudin Sinaga, *Hukum Kepailitan Indonesia*, (Tatanusa: Jakarta, 2012). hlm 16.

suatu itikad tidak baik pada debitor. Sebaliknya, apabila kreditor mengajukan permohonan pernyataan pailit, maka harus terbukti terlebih dahulu bahwa tuntutan terhadap pembayaran piutangnya jelas ada. Dengan kata lain, permohonan kreditor harus memang nyata-nyata mempunyai tagihan kepada debitor.¹⁰

Menurut Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Kepailitan disebutkan bahwa pihak-pihak yang dapat meminta pernyataan pailit ialah: debitor, seorang atau lebih kreditor, Jaksa, Bank Indonesia, dan Bapepam. Pernyataan pailit dapat dimohonkan oleh salah seorang atau lebih kreditor, debitor atau Jaksa untuk kepentingan umum. Kepailitan tidak membebaskan seseorang yang dinyatakan pailit dari kewajiban untuk membayar utang-utangnya.

Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menjelaskan beberapa faktor perlunya pengaturan mengenai Kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang, yaitu:

¹⁰ Adrian Sutedi, *Hukum Kepailitan*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2009), hlm 25.

1. Untuk menghindari perebutan harta debitor apabila dalam waktu yang sama ada beberapa kreditor yang menagih piutangnya;
2. Untuk menghindari adanya kreditor pemegang hak jaminan kebendaan yang menuntut haknya dengan cara menjual barang milik debitor tanpa memperhatikan kepentingan debitor atau kreditor lainnya;
3. Untuk menghindari adanya kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh salah seorang kreditor atau debitor sendiri. Misalnya, debitor berusaha untuk memberikan keuntungan kepada seorang atau beberapa orang kreditor tertentu sehingga kreditor lainnya dirugikan, atau adanya perbuatan curang dari debitor untuk melarikan semua harta kekayaannya dengan maksud untuk melepaskan tanggung jawabnya terhadap para kreditor.

Perusahaan dinyatakan pailit/bangkrut apabila dalam jangka waktu tertentu tidak bisa melakukan pembayaran pokok dan/atau bunganya. Kepailitan juga bisa diminta pemilik perusahaan atau oleh para penagih utang.

Kepailitan merupakan suatu proses yang dalam hal ini seorang debitor yang mempunyai kesulitan keuangan untuk membayar utangnya dinyatakan pailit oleh pengadilan, dalam hal ini pengadilan niaga, karena debitor tidak dapat membayar

utangnya. Harta debitor dapat dibagikan kepada para kreditor sesuai dengan peraturan pemerintah.¹¹

Menurut Kartini Mulyadi, maksud dan tujuan dari Undang-Undang Kepailitan ialah apabila dalam hal seorang debitor hanya mempunyai satu kreditor dan debitor tidak membayar utangnya dengan sukarela, maka kreditor akan menggugat debitor secara Perdata ke pengadilan negeri dan seluruh harta debitor menjadi sumber pelunasan utangnya kepada kreditor. Sebaliknya, dalam hal debitor mempunyai banyak kreditor dan harta kekayaan debitor tidak cukup untuk membayar lunas semua kreditor, maka para kreditor akan berlomba dengan segala cara, baik yang halal maupun tidak, untuk mendapatkan pelunasan tagihannya terlebih dahulu. Kreditor yang datang belakangan mungkin sudah tidak dapat pembayaran karena harta debitor telah habis. Hal ini sangat tidak adil dan merugikan.¹²

¹¹ Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, Hlm 28

¹² Kartini Mulyadi, *Pengertian dan Prinsip-Prinsip Umum Hukum Kepailitan*, dalam Rudy Lontoh (editor), *Peyelesaian Utang Melalui Pailit dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, (Bandung: Alumni, 2001), hlm 75.

b. Kedudukan Jaksa Pengacara Negara dalam Penanganan Perkara Kepailitan.

Terdapat tiga kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yaitu:

1. Berdasarkan Pasal 2 Ayat (2), Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 memberi kewenangan kepada Kejaksaan demi kepentingan umum, untuk mengajukan permohonan Kepailitan bagi debitor yang tidak mampu membayar utangnya kepada kreditor yang telah jatuh waktu penagihannya. Lebih lanjut dijelaskan dalam penjelasan Undang-Undang tersebut, Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pailit dengan alasan untuk kepentingan umum dalam hal debitor tidak mampu membayar utangnya kepada kreditor hingga jatuh waktu penagihan yang telah ditentukan dan tidak ada pihak yang mengajukan permohonan pailit. “Kepentingan Umum” yang dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (2) tersebut ialah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, misalnya:
 - a. Debitor melarikan diri;
 - b. Debitor menggelapkan bagian dari harta kekayaan;
 - c. Debitor mempunyai utang kepada Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha lain yang menghimpun dana dari masyarakat

- d. Debitor mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas;
 - e. Debitor tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu; atau
 - f. dalam hal lainnya menurut Kejaksaan merupakan kepentingan umum.
2. Berdasarkan Pasal 10, selama putusan atas permohonan pernyataan pailit belum diucapkan, maka Kejaksaan dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk:
- a. meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitor; atau
 - b. menunjuk Kurator sementara untuk mengawasi:
 - 1) pengelolaan usaha debitor; dan
 - 2) pembayaran kepada kreditor, pengalihan, atau pengagunan kekayaan debitor yang dalam Kepailitan merupakan wewenang Kurator
3. Berdasarkan Pasal 93 Ayat (2), Jaksa yang ditunjuk oleh Hakim Pengawas dapat melakukan penahanan terhadap debitor Pailit berdasarkan perintah dari Pengadilan dengan putusan pernyataan pailit.

Kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam Undang-Undang Kepailitan tersebut kemudian diperkuat dengan

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2000 tentang Permohonan Pernyataan Pailit Untuk Kepentingan Umum khususnya pada Pasal 1 dan Pasal 2.

Pasal 1:

“Wewenang Kejaksaan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit adalah untuk dan atas nama kepentingan umum.”

Pasal 2:

- (1) Permohonan pernyataan pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 diajukan oleh Kejaksaan kepada Pengadilan Niaga di daerah tempat kedudukan hukum debitor.
- (2) Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit dengan alasan kepentingan umum, apabila:
 - a) Debitor mempunyai 2 (dua) atau lebih kreditor dan tidak membayar sedikitnya 1 (satu) utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih; dan
 - b) tidak ada pihak yang mengajukan permohonan pernyataan pailit

Dari ketentuan tersebut di atas, maka Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit atas inisiatif sendiri atau berdasarkan masukan dari masyarakat, lembaga, Instansi Pemerintah, dan badan lain yang dibentuk oleh Pemerintah seperti Komite Kebijakan Sektor Keuangan.

Jaksa dalam melaksanakan kewenangannya di bidang penegakan hukum Kepailitan selain berpedoman pada Undang-Undang Kepailitan juga berpedoman pada peraturan-peraturan lain yang kemudian peraturan tersebut pada akhirnya turut

mendukung Jaksa dalam penegakan hukum khususnya di bidang Kepailitan. Peraturan tersebut yaitu:

- 1) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia, khususnya pada Pasal 30 yang menyatakan bahwa di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
- 2) Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, khususnya pada Pasal 24 yang menyatakan bahwa Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara memiliki kewenangan untuk melaksanakan tugas di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara, lingkup tugas tersebut ialah penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan negara, lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha Milik Negara/Daerah di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat. Pernyataan Pasal tersebut di atas kemudian diperkuat

dengan Peraturan Jaksa Agung Nomor 009/A/J.A/10/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, yang dituangkan dalam Pasal 293 Ayat (2) dimana Pasal tersebut menyatakan perihal yang sama dengan Pasal 24 Peraturan Presiden Nomor 38 Tahun 2010.

- 3) Berdasarkan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedur (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara, khususnya pada Ketentuan Umum Pasal 3 huruf (d) yang menyatakan bahwa penegakan hukum yang dilakukan Jaksa Pengacara Negara ialah mengajukan gugatan atau permohonan kepada pengadilan di bidang Perdata sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perUndang-Undangan dalam rangka memelihara ketertiban hukum, kepastian hukum dan melindungi kepentingan negara dan pemerintah serta hak-hak kePerdataan masyarakat, antara lain: pembatalan perkawinan, pembubaran Perseroan Terbatas (PT) dan pernyataan pailit.

Berdasarkan ketentuan peraturan mengenai kewenangan Jaksa dalam penanganan perkara Kepailitan di atas, maka dalam pengajuan permohonan pailit yang dilakukan oleh Jaksa sama dengan permohonan pailit yang diajukan oleh debitor atau

kreditor. Hal ini telah dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004.

F. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Tipe penelitian hukum yang dilakukan ialah yuridis empiris, yaitu suatu metode pendekatan yang menekankan pada teori-teori hukum dan aturan-aturan hukum yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti atau suatu metode pendekatan yang melihat dari faktor yuridisnya.¹³

Metode pendekatan yuridis empiris merupakan cara prosedur yang dipergunakan untuk memecahkan masalah penelitian dengan meneliti data sekunder terlebih dahulu untuk kemudian dilanjutkan dengan mengadakan penelitian terhadap data primer di lapangan.¹⁴

Segi yuridis dalam penelitian ini ditinjau dari sudut hukum Kepailitan dengan lembaga Kejaksaan sebagai penegak hukumnya. Berkaitan dengan hal tersebut maka peraturan perundang-undangan yang akan digunakan untuk membahas perkara Kepailitan dengan lembaga Kejaksaan sebagai penegak hukumnya ialah Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang

¹³ Roni Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990), hlm 10.

¹⁴ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hlm 52.

Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Pelaksanaan Republik Indonesia, sedangkan dari segi empiris dalam penelitian ini ialah penelitian yang bertujuan untuk memperoleh pengetahuan empiris tentang hubungan dan pengaruh hukum terhadap masyarakat, dengan jalan melakukan penelitian atau terjun langsung ke dalam masyarakat atau lapangan untuk mengumpulkan data yang obyektif, data ini merupakan data primer¹⁵ yang berkaitan dengan implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara kepailitan.

2. Spesifikasi Penelitian

Dilihat dari segi, sifat dan maksud yang terkandung di dalamnya, yaitu sebagai upaya memberikan gambaran yang lengkap mengenai Implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara khususnya dalam penanganan perkara Kepailitan. Penelitian ini termasuk penelitian *deskriptif analitis*.

Adapun yang dimaksud dengan penelitian deskriptif menurut Soerjono Soekanto adalah suatu penelitian yang dimaksud untuk memberi data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.¹⁶ Istilah analitis mengandung makna

¹⁵ P. Joko Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1991), hlm 91.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986), hlm 10.

mengelompokkan, menghubungkan, membandingkan, memberikan makna terhadap aspek-aspek yang berhubungan dengan implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara Kepailitan. Analisis terhadap penelitian ini diharapkan mampu memberikan jawaban terhadap permasalahan di dalam persoalan mengenai penanganan perkara Kepailitan dengan Jaksa Pengacara Negara sebagai penegak hukumnya.

Jika ditinjau dari bidang ilmu pengetahuan yang diterapkan dalam penulisan hukum ini, penelitian ini merupakan penelitian di bidang hukum, yakni merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya.¹⁷

3. Jenis dan Sumber Data

Di dalam penelitian ini jenis data yang digunakan oleh penulis, ialah:

a. Data Primer

Data ini didapat dari sejumlah keterangan atau fakta yang langsung diperoleh dari hasil penelitian di lapangan. Dalam hal ini penulis memperoleh langsung dari sumbernya melalui

¹⁷ *Loc. Cit.*

wawancara. Pihak-pihak yang diwawancarai terutama orang-orang yang berwenang, mengetahui dan terkait dengan pelaksanaan penanganan perkara Kepailitan oleh Jaksa Pengacara Negara.

Teknik wawancara yang dipergunakan adalah wawancara terpimpin, artinya terlebih dahulu dipersiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman, tetapi masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada saat wawancara dilakukan.¹⁸ Adapun informan dalam penelitian ini ialah:

- 1) Asisten Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan Tinggi Kalimantan Selatan sebagai narasumber karena merupakan pihak yang memegang peran penting dalam pelaksanaan kebijakan-kebijakan tentang fungsi Kejaksaan di bidang Perdata termasuk di bidang Kepailitan;
- 2) Jaksa Pengacara Negara di wilayah Kejaksaan Negeri Banjarmasin.

b. Data Sekunder

Data sekunder ialah data yang diperoleh secara tidak langsung. Menurut Soerjono Soekanto data sekunder

¹⁸ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid II*, (Yogyakarta: Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1985), hlm 26.

merupakan keterangan atau fakta yang diperoleh penulis dari literatur, arsip-arsip, perundang-undangan, fatwa-fatwa, dokumen resmi yang berhubungan dengan penelitian ini.¹⁹ Penggunaan data ini dinamakan dengan penelitian kepustakaan.

Penelitian Kepustakaan adalah penelitian yang dilakukan dengan mempelajari bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti untuk memperoleh data sekunder, yang terdiri dari:

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang mengikat, terdiri dari:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - b) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata)
 - c) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang
 - d) Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang KeJaksan Republik Indonesia
 - e) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2000 tentang Permohonan Pernyataan Pailit untuk Kepentingan Umum

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Loc. Cit.*

- f) Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.
 - g) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 009/J.A/01/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.
 - h) Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedur Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara.
2. Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, terdiri dari:
- a) Buku-buku ilmiah yang berkaitan dengan hukum Kepailitan
 - b) Hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian
 - c) Berbagai makalah, hasil seminar, majalah, jurnal ilmiah dan media informasi ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penelitian.
3. Bahan Hukum Tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan informasi dan dapat membantu untuk menjelaskan tentang bahan hukum primer dan sekunder.

4. Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan:

- a. Studi kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder, yaitu dengan melakukan pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang berlaku, literatur-literatur, karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan penelitian.
- b. Studi dokumenter, yakni penelitian terhadap data sekunder berupa dokumen-dokumen yang berkaitan dengan obyek penelitian
- c. Wawancara, dilakukan dengan mengajukan pertanyaan langsung kepada responden secara terarah (*directive interview*) dan mendalam (*depth interview*) dengan berpedoman pada daftar pertanyaan.

Wawancara dilakukan secara terbuka kepada pihak yang berwenang, dalam konteks penelitian ini ialah Jaksa Pengacara Negara. Hasil wawancara diharapkan dapat memperjelas dan memberikan gambaran yang komprehensif mengenai implementasi pengaturan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam penanganan perkara Kepailitan.

5. Metode Analisis Data

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis empiris, oleh karena itu metode analisis data dalam penelitian ini bersifat Analisis

Data Kualitatif. Analisis data kualitatif dilakukan dengan menganalisis data sekunder yang bersifat narasi maupun data yang bersifat empiris berupa teori, definisi dan substansinya dari beberapa literatur, dokumen dan peraturan perundang-undangan serta didukung dengan data yang diperoleh dari hasil wawancara, kemudian dianalisis dalam rangka menjawab permasalahan mengenai implementasi pengaturan Jaksa sebagai Pengacara Negara dalam penanganan perkara Kepailitan.

G. Sistematika Penulisan

Tesis ini disusun dengan sistematika yang terbagi dalam empat bab. Masing-masing bab terdiri atas sub bab guna lebih memperjelas ruang lingkup dan cakupan permasalahan yang diteliti. Adapun urutan dan tata letak masing-masing bab serta pokok pembahasannya ialah sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan, berisi tentang latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II: Tinjauan Pustaka, yang membahas mengenai kepailitan dalam sistem hukum Indonesia, tujuan kepailitan, akibat hukum putusan pernyataan pailit, kewenangan Jaksa

Pengacara Negara khususnya dalam penanganan perkara Kepailitan, tinjauan umum mengenai perlindungan hukum dan tinjauan umum mengenai perlindungan hukum terhadap kreditor.

Bab III: Hasil Penelitian dan Pembahasan, pada bab ini akan diuraikan data hasil penelitian, dan pembahasan hasil penelitian berdasarkan data sekunder berkaitan dengan implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara kepailitan di Kejaksaan Negeri Banjarmasin dan perlindungan hukum bagi kreditor yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara.

Bab IV: Penutup, pada bab ini akan dijelaskan kesimpulan penelitian yang dilakukan dan saran-saran yang dianggap perlu berkaitan dengan implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara kepailitan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kepailitan dalam Sistem Hukum di Indonesia

1. Pengertian Kepailitan

Kepailitan pada dasarnya merupakan suatu lembaga yang memberi suatu solusi terhadap para pihak apabila debitor dalam keadaan berhenti membayar utang kepada kreditor. Pengertian Kepailitan secara defenitif tidak ada pengaturannya atau penyebutannya di dalam Undang-Undang Kepailitan, namun para sarjana hukum kebanyakan memberikan definisi Kepailitan dari berbagai sudut pandang dan dari berbagai pasal di dalam Undang-Undang itu sendiri.

Adrian Sutedi dalam bukunya berpendapat bahwa:²⁰

“Kepailitan adalah suatu sitaan dan eksekusi atas seluruh kekayaan si debitor (orang-orang yang berhutang) untuk kepentingan semua kreditor-kreditornya (orang-orang berpiutang).”

Dalam Black’s Laws Dictionary pailit atau “*Bankrupt* ialah:²¹

The state or conditional of a person (individual, partnership, corporation, municipality) who is unable to pay its debt as they are, or became due. The term includes a person against whom am involuntary petition has been field, or who has field a voluntary petition, or who has been adjudged a bankrupt.”

²⁰ Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, hlm 24

²¹ Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Op. Cit.*, hlm 11.

Dari pengertian yang diberikan dalam *Black's Law Dictionary* tersebut, dapat kita lihat bahwa pengertian pailit dihubungkan dengan "ketidakmampuan untuk membayar" dari seorang (debitor) atas utang-utangnya yang telah jatuh tempo. Ketidakmampuan tersebut harus disertai dengan suatu tindakan nyata untuk mengajukan, baik yang dilakukan secara sukarela oleh debitor sendiri, maupun atas permintaan pihak ketiga (di luar debitor), suatu permohonan pernyataan pailit ke pengadilan.²²

Pengertian yang diberikan dalam *Black Law Dictionary* sepaham dengan pengertian pailit yang diutarakan oleh Subekti. Pailit menurut subekti ialah:²³

"keadaan dimana debitor telah berhenti membayar utang-utangnya. Setelah orang yang demikian atas permintaan kreditornya atau atas permintaan sendiri oleh pengadilan dinyatakan pailit, maka harta kekuasaan dikuasai oleh harta peninggal atau *curatrice* (pengampu) dalam urusan Kepailitan tersebut untuk dimanfaatkan bagi semua kreditor."

Pendapat lain juga disampaikan oleh Sudargo Gautama, yang mengemukakan bahwa pailit pada intinya merupakan suatu sitaan, secara menyeluruh (*agleemen beslag*) atas segala harta benda daripada si pailit. Sebagai konsekuensi tertentu dengan demikian ini, si pailit dilarang untuk menjalankan usahanya dan mengambil

²² Gunawan Widjaja, *Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm 84

²³ Subekti dan Tjitrosudibio, *Op. Cit.*, hlm 89.

tindakan-tindakan dalam hukum, kecuali dengan persetujuan dari pihak pengawas atau pelaksanaan pailisemen.²⁴

Definisi tersebut menjelaskan bahwa suatu putusan pernyataan pailit merupakan sita umum terhadap debitor (tidak menyebabkan debitor di bawah pengampuan) kecuali harta kekayaan yang disita menjadi harta pailit dan berada pada kekuasaan kurator. Bentuk kekuasaan kurator ini bersifat sementara karena keadaan harta pailit dapat berakhir. Setelah penyelesaian atas segala utang debitor yang dilakukan dalam perkara pailit maka berakhirilah kekuasaan kurator dan debitor mendapat kembali hak untuk mengelola usahanya.

Pengertian Kepailitan di Indonesia mengacu pada Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yang tercermin dalam Pasal 1 dan pasal 2.

Pasal 1 angka (1):

“Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas”.

Pasal 2:

(1) Debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan

²⁴ Sudargo Gautama, *Op. Cit.*, hlm 3.

pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya.

(2) Permohonan dapat juga diajukan oleh Kejaksaan untuk kepentingan umum.”

Dalam Penjelasan Pasal 2 Ayat (1) dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan kreditor dalam ayat ini ialah baik kreditor konkuren, kreditor separatis, maupun kreditor preferen. Khusus mengenai kreditor separatis dan Kreditor preferen mereka dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit tanpa kehilangan hak agunan atas kebendaan yang mereka miliki terhadap harta debitor dan haknya untuk didahulukan.²⁵ Kreditor separatis (*Secured Creditor*) ialah kreditor pemegang gadai, hipotek, jaminan fidusia, hak tanggungan dan hak agunan atas kebendaan lainnya.²⁶ Kreditor preferen ialah kreditor yang didahulukan pembayarannya atas semua harta pailit berdasarkan sifat piutangnya. Kreditor *konkuren* atau kreditor bersaing (*Unsecured Creditors*) ialah semua kreditor atau penagih berdasarkan piutang tanpa ikatan tertentu.²⁷ Ketentuan Pasal 2 Ayat (1) di atas menyatakan bahwa syarat untuk dapat dinyatakan pailit ialah apabila debitor telah berhenti membayar utangnya, bukan karena tidak sanggup. Dengan kata lain, berhenti karena debitor tidak berkeinginan untuk membayar utangnya.

²⁵ Adrian Sutedi, *Op. Cit.*, hlm 24

²⁶ Syamsudin Sinaga, *Op. Cit.*, hlm 16

²⁷ *Ibid*, hlm 17

2. Pengaturan Kepailitan

Sejak tahun 1905, Indonesia sudah mengenal hukum Kepailitan dengan diberlakukannya *Staatsblaad* tahun 1905 No. 217 juncto *Staatsblaad* Tahun 1906 No. 348. Tuntutan dari pelaku bisnis dan pakar hukum yang menginginkan agar hukum Kepailitan bersifat universal yang berarti dapat menyesuaikan dengan perkembangan zaman sehingga tidak menutup adanya penambahan dan penyempurnaan peraturan-peraturan dalam hukum Kepailitan. Pemerintah melakukan penyempurnaan terhadap peraturan hukum Kepailitan dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan, yang diundangkan pada tanggal 22 April 1998 melalui Lembaran Negara Indonesia No. 87 Tahun 1998 dan berlaku efektif 120 hari sejak tanggal diundangkannya yaitu pada tanggal 20 Agustus 1998, setelah diterima oleh Dewan Perwakilan Rakyat kemudian menjadi Undang-Undang No. 4 tahun 1998. Dengan berlakunya Undang-Undang No. 4 tahun 1998 ini berarti pemerintah telah memenuhi salah satu persyaratan yang diminta oleh kreditor-kreditor luar negeri (baca Dana Moneter Internasional (*International Monetary*

Fund), agar para kreditor luar negeri memperoleh jaminan kepastian hukum.²⁸

Mengingat Undang-Undang No. 4 tahun 1998 banyak kekurangan dan perlu adanya penambahan materi, maka pada tanggal 18 Oktober 2004 Dewan Perwakilan Rakyat mengesahkan Undang-Undang baru yang mengatur tentang Kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang yaitu Undang-Undang No. 37 tahun 2004. Muatan materi yang tercantum dalam Undang-Undang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terdiri dari tujuh bab yaitu Bab I Ketentuan Umum, Bab II Kepailitan, Bab III Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Bab IV Permohonan Penunjaan Kembali, Bab V Ketentuan lain-lain, Bab VI Ketentuan Peralihan, Bab VII Ketentuan Penutup.

Semua hal yang berkaitan dengan masalah Kepailitan oleh pemerintah diatur dalam Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang berisi tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1998 mengenai Perubahan atas Undang-Undang tentang Kepailitan menjadi Undang-Undang. Dimana secara garis besar tidak ada perubahan yang besar, hanya saja ada salah satu hal yang baru dalam Undang-Undang Kepailitan Dan Penundaan

²⁸ Martiman Prodojhamidjojo, *Proses Kepailitan Menurut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Tentang Kepailitan*, (Jakarta: CV. Mandar Maju, 1999), hlm.1

Kewajiban Pembayaran Utang, yaitu diperkenalkannya asas hukum yang disebut *Verplichte Procueur Stelling* yang artinya setiap permohonan Kepailitan harus diajukan oleh penasehat hukum yang mempunyai ijin praktek.²⁹

3. Sejarah Hukum Kepailitan di Indonesia

Hukum Kepailitan di Indonesia secara historis dimulai sejak Indonesia di bawah penguasaan Belanda yang kedua yaitu 1816-1942. Pemerintah Belanda saat itu menerapkan Peraturan Kepailitan yang berlaku di Belanda kemudian di aplikasikan di Indonesia sebagai Negara jajahannya dan peraturan Kepailitan tersebut tetap eksis hingga tahun 1998.

Tahun 1997 terjadi krisis moneter yang berdampak sistemik dan merambah ke berbagai Negara termasuk Indonesia, Pemerintah Indonesia berusaha agar Indonesia dapat keluar dari krisis tersebut dengan mengambil berbagai kebijakan, antara lain di bidang hukum, yaitu dengan menyempurnakan dan menyesuaikan Peraturan Kepailitan produk pemerintah kolonial dengan produk pemerintah nasional. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 Tahun 1998 yang kemudian disetujui oleh DPR-RI menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 merupakan produk

²⁹ Munir Fuady, *Hukum Pailit 1998 (Dalam Teori Dan Praktek)*, Ctk.Pertama, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 6

pemerintah nasional sebagai upaya untuk keluar dari masalah utang piutang sebagai akibat dari krisis moneter.

Menurut Sri Redjeki Hartono, berlakunya Peraturan Kepailitan di Indonesia dapat dipilah menjadi tiga masa yakni masa sebelum *Faillissement Verordening* berlaku, masa berlakunya *Faillissements Verordening* itu sendiri dan masa berlakunya Undang-Undang Kepailitan yang sekarang ini.³⁰

a. Sebelum berlakunya *Faillissements Verordening*.

Sebelum *Faillissements Verordening* berlaku, dulu Hukum Kepailitan itu diatur dalam dua tempat yaitu dalam:

- 1) *Wet Book Van Koophandel* atau WVK buku ketiga yang berjudul "*Van de Voorzieningen in geval van Onvormogen van kooplieden*" atau peraturan tentang ketidakmampuan pedagang. Peraturan ini adalah peraturan Kepailitan bagi pedagang.
- 2) *Reglement op de Rechtsvoordering (RV)*. S. 1847-52 bsd 1849-63, Buku ketiga bab ketujuh dengan judul "*Van den staat Von Kennelijk Onvermogen* atau tentang Keadaan nyata-nyata tidak mampu.

Peraturan ini adalah Peraturan Kepailitan bagi orang-orang bukan pedagang. Akan tetapi ternyata dalam pelaksanaanya,

³⁰ Sri Redjeki Hartono, *Hukum Kepailitan*, (Malang: UMM Press, 2008), hlm. 9

kedua aturan tersebut justru menimbulkan banyak kesulitan antara lain adalah:³¹

1. Banyaknya formalitas sehingga sulit dalam pelaksanaannya
2. Biaya tinggi
3. Pengaruh kreditur terlalu sedikit terhadap jalannya Kepailitan
4. Perlu waktu yang cukup lama

Pembuatan aturan baru yang sederhana dan tidak perlu banyak biaya, maka lahirlah *Faillissements Verordening* (S. 1905-217) untuk menggantikan dua peraturan Kepailitan tersebut.

b. Masa berlakunya *Faillissements Verordening*.

Mengenai Kepailitan diatur dalam *Faillissements Verordening* (S.1905-271 bsd S.1906-348). Peraturan Kepailitan ini sebenarnya hanya berlaku bagi golongan Eropa, golongan Cina dan golongan Timur Asing (S. 1924 - 556). Bagi golongan Indonesia asli (pribumi) dapat saja menggunakan *Faillissements Verordening* ini dengan cara melakukan penundukan diri. Dalam masa ini untuk Kepailitan berlaku *Faillissements Verordening* 1905-217 yang berlaku bagi semua orang, baik bagi pedagang

³¹ Rachmadi Usman, *Dimensi Hukum Kepailitan di Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedis Pustaka Utama, 2004), hlm. 3

maupun bukan pedagang, baik perseorangan maupun badan hukum.

Sejarah peraturan Kepailitan di Indonesia sejalan dengan apa yang terjadi di Belanda melalui asas konkordansi (Pasal 131 IS), yakni dimulai dengan berlakunya "*Code de Commerce*" (tahun 1811-1838) kemudian pada tahun 1893 diganti dengan *Faillissementswet* 1893 yang berlaku pada 1 September 1896.

c. Masa berlakunya Undang-Undang Kepailitan Produk Hukum Nasional.

Setelah berlakunya Fv. S. 1905 No. 217 jo S. 1906 No. 348, Republik Indonesia mampu membuat sendiri peraturan Kepailitan meskipun masih tambal sulam sifatnya, yakni sudah ada 3 (tiga) peraturan perundangan yang merupakan produk hukum nasional dimulai dari terbitnya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang tentang Kepailitan yang kemudian ditingkatkan menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 dan terakhir pada tanggal 18 November 2004 disempurnakan lagi dengan Undang-Undang No 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban pembayaran Utang.

1) Masa Berlakunya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No 1 Tahun 1998 dan Undang-Undang Kepailitan No. 4 Tahun 1998.

Pengaruh gejolak moneter yang terjadi di negara-negara Asia termasuk di Indonesia sejak pertengahan tahun 1997 telah menimbulkan kesulitan yang sangat besar terhadap perekonomian nasional terutama kemampuan dunia usaha dalam mengembangkan usahanya. Terlebih lagi dalam rangka untuk memenuhi kewajiban pembayaran mereka pada para kreditur. Keadaan ini pada gilirannya telah melahirkan akibat yang berantai dan apabila tidak segera diselesaikan akan menimbulkan dampak yang lebih luas lagi.

Penyelesaian masalah utang harus dilakukan secara cepat dan efektif. Pada tahun 1997-an masalah Kepailitan dan penundaan kewajiban membayar di atur dalam *Feallisements Verordening* S. 1905 No. 217 Jo. S. 1906 No. 348. Seiring dengan berjalannya waktu, kehidupan perekonomian berlangsung pesat, oleh karena itu diperlukan penyempurnaan pada peraturan Kepailitan atau *Feallisements Verordening*. Pelaksanaan penyempurnaan atas peraturan Kepailitan atau *Faillisemnets Verordening* direalisasikan melalui Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 1 tahun 1998 tentang perubahan Undang-Undang tentang Kepailitan pada tanggal 22 April

1998 dan sebagai konsekuensi lebih lanjut dari Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang ini ditingkatkan menjadi Undang-Undang Republik Indonesia No. 4 tahun 1998 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Kepailitan yang telah disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 9 September tahun 1998 yang tertuang dalam Lembaran Negara Republik Indonesia (LNRI) tahun 1998 No. 135. Sejak Undang-Undang tersebut disahkan maka berlakulah Undang-Undang Kepailitan yang isinya masih merupakan tambal sulam dari aturan sebelumnya yaitu Peraturan Kepailitan atau *Feallissements Verordening*.³²

2) Masa berlakunya Undang-Undang No. 37 Tahun 2004.

Pada 18 Oktober 2004 Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 diganti dengan disahkannya Undang-Undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Undang-Undang No.37 Tahun 2004 ini mempunyai cakupan yang luas karena adanya perkembangan dan kebutuhan hukum dalam masyarakat untuk menyelesaikan utang piutang secara adil, cepat,

³² Sutan Remy Sjahdeni. *Hukum Kepailitan-Memahami Faillessementsverordening juncto Undang-Undang No. 4 Tahun 1998*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2002), hlm. IX

terbuka dan efektif. Adapun pokok materi baru dalam Undang-Undang Kepailitan ini antara lain:³³

- a) Agar tidak menimbulkan berbagai penafsiran dalam Undang-Undang ini pengertian utang diberikan batasan secara tegas. Demikian juga pengertian jatuh waktu.
- b) Mengenai syarat-syarat dan prosedur permohonan pernyataan pailit dan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang termasuk di dalamnya pemberian kerangka waktu secara pasti bagi pengambilan putusan pernyataan pailit dan/atau penundaan kewajiban pembayaran utang.

4. Persyaratan Pengajuan Kepailitan

Persyaratan pengajuan Kepailitan sangat penting karena apabila permohonan Kepailitan tidak memenuhi syarat, maka permohonan tersebut tidak akan dikabulkan oleh pengadilan niaga. Syarat-syarat tersebut ialah sebagai berikut:

- a. Pailit ditetapkan apabila debitor yang mempunyai dua kreditor atau lebih tidak mampu membayar sedikitnya satu utang yang

³³ Rahayu Hartini, *Aspek Normatif Undang-Undang Kepailitan*, Makalah dalam Seminar Hukum Kepailitan di Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya, Sabtu 18 Juli 2009, hlm. 1.

telah jatuh tempo (Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004).

- b. Harus ada utang. Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004, menyatakan bahwa:

“Utang adalah kewajiban yang dinyatakan atau dapat dinyatakan dalam jumlah uang, baik dalam mata uang Indonesia maupun mata uang asing, baik secara langsung maupun yang akan timbul di kemudian hari atau kontinjen, yang timbul karena perjanjian atau Undang-Undang dan wajib dipenuhi oleh debitur dan bila tidak dipenuhi memberi hak kepada kreditor untuk mendapat pemenuhannya dari harta kekayaan debitur”.

Utang yang terjadi bukan hanya karena perjanjian utang piutang atau perjanjian kredit saja, tetapi juga kewajiban membayar sejumlah uang yang timbul dari perjanjian lainnya, antara lain seperti perjanjian sewa menyewa, perjanjian jual beli, perjanjian pemborongan, perjanjian tukar menukar, perjanjian sewa beli, dan lain-lain.³⁴ Demikian juga halnya kewajiban membayar sejumlah uang yang timbul karena Undang-Undang adalah utang, misalnya pajak yang belum dibayar kepada Negara adalah utang. Selain itu, kewajiban membayar uang berdasarkan putusan pengadilan termasuk putusan badan arbitase yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, termasuk juga utang.³⁵

³⁴ Syamsudin Sinaga, *Op. Cit.*, hlm 91

³⁵ *Loc. Cit.*

- c. Syarat utang harus telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tidak membedakan, tetapi menyatukan syarat utang yang telah jatuh tempo dan utang yang telah dapat ditagih. Jatuh tempo dapat terjadi karena beberapa hal, yaitu: *Pertama*, jatuh tempo biasa (*maturity date*), yakni jatuh tempo sebagaimana yang disepakati bersama antara kreditor dan debitor dalam perjanjian kredit. *Kedua*, jatuh tempo dipercepat (*acceleration maturity date*), yakni jatuh tempo yang mendahului jatuh tempo biasa karena debitor melanggar isi perjanjian, sehingga penagihannya diakselerasi. *Ketiga*, jatuh tempo karena pengenaan sanksi/denda oleh instansi yang berwenang. *Keempat*, jatuh tempo karena putusan pengadilan atau putusan badan arbitase.³⁶ Utang yang dapat ditagih ialah utang legal yang timbul berdasarkan perjanjian atau Undang-Undang, bukan utang yang illegal, utang yang timbul dengan cara melawan hukum tidak dapat ditagih melalui mekanisme dan prosedur hukum Kepailitan.³⁷
- d. Debitor tidak membayar lunas sedikitnya satu utang. Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 dan Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998, tidak mengharuskan debitor tidak mampu membayar utang-utangnya, yang

³⁶ *Ibid*, hlm 92

³⁷ *Ibid*, hlm 93

disyaratkan ialah debitor yang mempunyai dua utang atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan pengadilan.³⁸

- e. Debitor harus dalam keadaan *insolvent*, yaitu tidak membayar lebih dari 50% utang-utangnya. Debitor harus telah berada dalam keadaan berhenti membayar kepada para kreditornya, bukan sekedar tidak membayar kepada satu atau dua orang kreditor saja.³⁹

5. Subjek Pernyataan Pailit

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004, pihak yang berhak mengajukan permohonan pailit ialah:

- a. Debitor, apabila memperkirakan atau dapat memperkirakan bahwa tidak sanggup membayar utang-utangnya yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih.
- b. Kreditor, baik kreditor konkuren, kreditor separatis, maupun kreditor preferen. Kreditor preferen dan separatis yang mengajukan permohonan pailit, tidak kehilangan hak agunan atas kebendaan yang dimiliki dan juga tidak kehilangan haknya untuk didahulukan.

³⁸ *Ibid*, hlm 95

³⁹ Adrian sutedi, *Op. Cit.*, hlm 32

c. Kejaksaan, untuk kepentingan umum, yakni kepentingan bangsa dan Negara, dan atau kepentingan masyarakat luas, misalnya:

- (1) Debitor melarikan diri;
- (2) Debitor menggelapkan bagian dari harta kekayaan;
- (3) Debitor mempunyai utang kepada BUMN atau badan usaha lain yang menghimpun dana dari masyarakat;
- (4) Debitor mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas;
- (5) Debitor tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu; atau
- (6) Dalam hal lainnya menurut Kejaksaan merupakan kepentingan umum

Uraian tersebut di atas mensyaratkan bahwa Kejaksaan baru dapat mengajukan permohonan pailit demi kepentingan umum apabila tidak ada pihak yang mengajukannya.

- d. Bank Indonesia, dalam hal debitor adalah bank
- e. Badan Pengawas Pasar Modal, dalam hal debitor ialah perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian. Kewenangan ini diberikan kepada Badan Pengawas Pasar Modal karena lembaga tersebut melakukan kegiatan yang berhubungan

dengan dana masyarakat yang diinvestasikan dalam efek di bawah pengawasan badan ini.

- f. Menteri Keuangan, dalam hal debitor ialah perusahaan asuransi, perusahaan Reasuransi, dana pension atau BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik. Kewenangan tersebut diberikan kepada Menteri Keuangan untuk membangun tingkat kepercayaan masyarakat atas pengelolaan dana masyarakat pada lembaga tersebut.

B. Tujuan dan Fungsi Kepailitan

Hukum Kepailitan Indonesia dibuat dengan maksud untuk memberikan perlindungan hukum yang seimbang (adil) kepada kreditor, debitor dan masyarakat. Tujuannya ialah untuk menyelesaikan masalah utang piutang antara debitor dan kreditor secara adil, cepat, terbuka dan efektif, sehingga dapat menunjang pembangunan perekonomian nasional.

Menurut Radin, dalam bukunya *The Nature of Bankruptcy*, sebagaimana dikutip oleh Jordan, tujuan semua Undang-Undang Kepailitan (*Bankruptcy Laws*) ialah untuk memberikan suatu forum kolektif untuk memilah-milah hak-hak dari berbagai penagih terhadap

asset seorang debitor yang tidak cukup nialinya (*debt collection system*).⁴⁰

Dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 dikemukakan mengenai beberapa faktor perlunya pengaturan mengenai kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang, yaitu:

1. Menghindari perebutan harta debitor apabila dalam waktu yang sama ada beberapa kreditor yang menagih utangnya dari debitor.
2. Menghindari adanya kreditor pemegang hak jaminan kebendaan yang menuntut haknya dengan cara menjual barang milik debitor tanpa memperhatikan kepentingan debitor atau para kreditor lainnya.
3. Menghindari adanya kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh salah seorang kreditor dan debitor.

C. Akibat Hukum Putusan Pernyataan Pailit

Dengan adanya putusan pailit oleh pengadilan, debitor pailit masih diperkenankan untuk melakukan perbuatan-perbuatan hukum dibidang harta kekayaan apabila dengan perbuatan hukum itu akan memberi keuntungan bagi harta kekayaan debitor pailit, sebaliknya apabila

⁴⁰ Rudhi Prasetya, *Likuidasi Sukarela dalam Hukum Kepailitan, Makalah Seminar Hukum Kebangkrutan*, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, 1996), hlm 1-2.

dengan perbuatan hukum itu justru akan merugikan harta kekayaan debitor pailit maka kerugian kerugian itu tidak mengikat harta kekayaan tersebut.⁴¹

Putusan pailit oleh pengadilan tidak mengakibatkan debitor kehilangan kecakapannya untuk melakukan perbuatan hukum (*volkomen handelingsbevoegd*) pada umumnya, tetapi hanya kehilangan kekuasaan atau kewenangannya untuk mengurus dan mengalihkan harta kekayaannya saja, Debitor tidaklah berada di bawah pengampuan, tidak kehilangan kemampuannya untuk melakukan perbuatan hukum yang menyangkut dirinya kecuali apabila menyangkut pengurusan dan pengalihan harta bendanya yang telah ada. Tindakan pengurusan dan pengalihan tersebut berada pada Kurator. Apabila menyangkut harta benda yang akan diperolehnya debitor tetap dapat melakukan perbuatan hukum menerima harta benda yang akan diperolehnya itu, namun harta yang diperolehnya itu kemudian menjadi bagian dari harta pailit.⁴²

1. Bagi Debitor Pailit dan Harta Kekayaannya

Ketentuan Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 khususnya Pasal 21 yang menyatakan bahwa:

⁴¹ Zainal Asikin, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Pembayaran di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000), hlm 45

⁴² Sutan Remy Sjahdeini, *Op. Cit.*, hlm 256-257

“Kepailitan meliputi seluruh kekayaan debitor pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama Kepailitan.”

Ketentuan tersebut tidak berlaku terhadap Pasal 22 yang menyatakan sebagai berikut:

- 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 di tempat itu;
- b. Segala sesuatu yang diperoleh debitor dari pekerjaannya sendiri sebagai penggajian dari suatu jabatan atau jasa sebagai upah, pensiun, 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.

Perlu diingat bahwa dalam Pasal 23 Undang-Undang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang bahwa debitor Pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dan 22 Undang-Undang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang juga meliputi istri atau suami dari debitor Pailit yang menikah dalam persatuan harta. Sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan maka debitor demi hukum kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit sesuai dengan Pasal 24 ayat (1) sedangkan tanggal putusan sebagaimana dimaksud tersebut dihitung sejak pukul 00.00 waktu setempat sesuai dengan Pasal 24 ayat (2), apabila sebelum putusan pernyataan pailit diucapkan telah dilaksanakan transfer dana

melalui bank atau lembaga selain bank pada tanggal putusan sebagaimana dimaksud transfer tersebut wajib diteruskan dan dalam hal sebelum putusan pernyataan pailit diucapkan telah dilaksanakan Transaksi Efek di Bursa Efek maka transaksi tersebut wajib diselesaikan. Setelah adanya putusan pernyataan pailit maka semua perikatan debitor yang terbit sesudahnya tidak dapat lagi dibayar dari harta pailit, kecuali perikatan tersebut menguntungkan harta pailit. Tuntutan mengenai hak atau kewajiban yang menyangkut harta pailit harus diajukan oleh atau terhadap Kurator, dalam hal tuntutan tersebut diajukan atau diteruskan oleh atau terhadap debitor Pailit maka apabila tuntutan tersebut mengakibatkan suatu penghukuman terhadap debitor Pailit, penghukuman tersebut tidak mempunyai akibat hukum terhadap harta pailit.

2. Bagi Kreditor Pailit

Akibat pernyataan pailit bagi kreditor adalah kedudukan para kreditor sama (*paritas creditorium*) dan karenanya mereka mempunyai hak yang sama atas hasil eksekusi boedel pailit sesuai dengan besarnya tagihan mereka masing-masing (*pari passa pro rata parte*). Namun demikian asas tersebut mengenal pengecualian, yaitu golongan kreditor yang haknya didahulukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang

Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan peraturan perundang-undangan lainnya (Pasal 1139 dan Pasal 1149 KUH Perdata). Dengan demikian, asas *paritas creditorium* berlaku bagi para kreditor konkuren saja.

Dengan adanya putusan pernyataan pailit tersebut para kreditor separatis yang memegang hak jaminan atas kebendaan seperti pemegang hak tanggungan, hak gadai atau lainnya, dapat menjalankan hak eksekusinya seakan-akan tidak terjadi Kepailitan (Pasal 55 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004). Ketentuan ini merupakan implementasi lebih lanjut dari prinsip *structured prorata*, dimana kreditor dari debitor pailit diklasifikasikan sesuai dengan kondisi masing-masing. *Ratio legis* dari ketentuan ini adalah bahwa maksud diadakannya lembaga hukum jaminan adalah memberikan preferensi bagi pemegang jaminan dalam pembayaran utang-utang debitor. Pemberian preferensi ini *mutatis mutandis* juga berlaku dalam Kepailitan, karena Kepailitan ialah operasionalisasi lebih lanjut dari Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata.⁴³

Namun demikian pelaksanaan hak preferensi dari kreditor separatis ini ada pengaturan yang berbeda dengan pelaksanaan hak preferensi kreditor pemegang jaminan ketika tidak dalam

⁴³ Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan. Prinsip, Norma Dan Praktik Diperadilan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hal. 172.

Kepailitan. Ketentuan khusus tersebut ialah ketentuan mengenai masa tangguh (*stay*) dan eksekusi jaminan oleh Kurator setelah kreditor pemegang jaminan diberi waktu dua bulan untuk menjual sendiri. Ketentuan hak tangguh (*stay*) diatur dalam Pasal 56 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 yang menentukan bahwa Kreditor separatis tersebut ditangguhkan haknya selama 90 hari untuk mengeksekusi benda jaminan yang dipegangnya. Pengaturan yang demikian ini dimaksudkan untuk memberikan perlindungan hukum baik terhadap debitor pailit maupun kepada para kreditor lainnya, sementara kreditor pemegang benda jaminan sama sekali tidak dirugikannya. Makna lain dari ketentuan hak tangguh ini ialah bahwa Kurator berdiri di atas kepentingan semua pihak. Kurator hanya berpihak pada hukum, sehingga jika dilikuidasi benda jaminan dilakukan oleh Kurator, maka diharapkan tidak akan merugikan semua pihak. Ditambah lagi, Kurator senantiasa dalam supervisi dari hakim pengawas.⁴⁴

D. Kewenangan Jaksa Pengacara Negara Khususnya dalam Penanganan Perkara Kepailitan.

Terdapat tiga kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yaitu:

⁴⁴ *Ibid*, hlm. 173

1. Berdasarkan Pasal 2 Ayat (2), dimana Kejaksaan diberi kewenangan untuk mengajukan permohonan pailit bagi Debitor yang tidak mampu membayar utangnya kepada Kreditor yang telah jatuh waktu penagihannya demi kepentingan umum. Lebih lanjut dijelaskan dalam penjelasan Undang-Undang tersebut, Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pailit dengan alasan untuk kepentingan umum dalam hal Debitor tidak mampu membayar utangnya kepada Kreditor hingga jatuh waktu penagihan yang telah ditentukan dan tidak ada pihak yang mengajukan permohonan pailit. “Kepentingan Umum” yang dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (2) tersebut ialah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, misalnya:
 - a. Debitor melarikan diri;
 - b. Debitor menggelapkan bagian dari harta kekayaan;
 - c. Debitor mempunyai utang kepada Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha lain yang
 - d. menghimpun dana dari masyarakat
 - e. Debitor mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas;
 - f. Debitor tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu; atau

- g. Dalam hal lainnya menurut Kejaksaan merupakan kepentingan umum.
2. Berdasarkan Pasal 10, selama putusan atas permohonan pernyataan pailit belum diucapkan, maka Kejaksaan dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk:
 - a. meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan Debitor; atau
 - b. menunjuk Kurator sementara untuk mengawasi:
 1. pengelolaan usaha Debitor; dan
 2. pembayaran kepada Kreditor, pengalihan, atau pengagunan kekayaan Debitor yang dalam Kepailitan merupakan wewenang Kurator
3. Berdasarkan Pasal 93 Ayat (2), Jaksa yang ditunjuk oleh Hakim Pengawas dapat melakukan penahanan terhadap Debitor Pailit berdasarkan perintah dari Pengadilan dengan putusan pernyataan pailit.

Kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam Undang-Undang Kepailitan tersebut kemudian dipekuat dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2000 tentang Permohonan Pernyataan Pailit Untuk Kepentingan Umum yang terdapat dalam Pasal 1 dan Pasal 2.

Pasal 1:

“Wewenang Kejaksaan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit adalah untuk dan atas nama kepentingan umum.”

Pasal 2:

- (1) Permohonan pernyataan pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 diajukan oleh Kejaksaan kepada Pengadilan Niaga di daerah tempat kedudukan hukum Debitor.
- (2) Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit dengan alasan kepentingan umum, apabila:
 - a. Debitor mempunyai 2 (dua) atau lebih Kreditor dan tidak membayar sedikitnya 1 (satu) utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih; dan
 - b. tidak ada pihak yang mengajukan permohonan pernyataan pailit

Dari pernyataan Pasal tersebut di atas, maka Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit atas inisiatif sendiri atau berdasarkan masukan dari masyarakat, lembaga, Instansi Pemerintah, dan badan lain yang dibentuk oleh Pemerintah seperti Komite Kebijakan Sektor Keuangan.

E. Tinjauan Umum mengenai Perlindungan Hukum

Perlindungan hukum merupakan gambaran dari bekerjanya fungsi hukum untuk mewujudkan tujuan-tujuan hukum, yakni keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum. Perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subyek hukum sesuai dengan aturan hukum, baik itu yang bersifat preventif (pencegahan) maupun dalam bentuk yang bersifat represif (pemaksaan), baik yang secara

tertulis maupun tidak tertulis dalam rangka menegakkan peraturan hukum.⁴⁵

Menurut Satjipto Raharjo, perlindungan hukum adalah memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia (HAM) yang dirugikan orang lain dan perlindungan itu di berikan kepada masyarakat agar dapat menikmati semua hak-hak yang diberikan oleh hukum.⁴⁶ Adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia merupakan wujud implementasi dari prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap tindakan pemerintah.⁴⁷

Menurut Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum bagi rakyat meliputi dua hal, yakni:⁴⁸

1. Perlindungan Hukum Preventif, yakni bentuk perlindungan hukum dimana kepada rakyat diberi kesempatan untuk mengajukan keberatan atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif;
2. Perlindungan Hukum Represif, yakni bentuk perlindungan hukum dimana lebih ditujukan dalam penyelesaian sengketa.

Upaya untuk mendapatkan perlindungan hukum tentunya yang diinginkan oleh manusia adalah ketertiban dan keteraturan antara nilai

⁴⁵ Status Hukum, Art in The Science of Law, Perlindungan Hukum, <http://statushukum.com/perlindungan-hukum.html>, (Diakses pada 7 April 2013).

⁴⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 53

⁴⁷ Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987), hlm.38

⁴⁸ *Ibid*, hlm. 2

dasar dari hukum yakni adanya kepastian hukum, kegunaan hukum serta keadilan hukum, meskipun pada umumnya dalam praktek ketiga nilai dasar tersebut bersitegang, namun haruslah diusahakan untuk ketiga nilai dasar tersebut bersamaan.⁴⁹

Fungsi primer hukum, yakni melindungi rakyat dari bahaya dan tindakan yang dapat merugikan dan menderitakan hidupnya dari orang lain, masyarakat maupun penguasa. Di samping itu berfungsi pula untuk memberikan keadilan serta menjadi sarana untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat. Perlindungan, keadilan, dan kesejahteraan tersebut ditujukan pada subyek hukum yaitu pendukung hak dan kewajiban, tidak terkecuali kaum wanita.⁵⁰

Keadilan dan kesejahteraan merupakan fungsi primer hukum yang dapat dilihat pada Dasar Negara Indonesia (Pancasila), dimana sila kelima menekankan pada keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia. Di samping itu, dalam alenia keempat pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 secara eksplisit tercantum tujuan Negara, salah satunya ialah memajukan kesejahteraan umum. Demi mewujudkan keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum, maka pembangunan di segala bidang pun senantiasa dilaksanakan, salah satunya ialah pembangunan di bidang

⁴⁹ Maria Alfons, *Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-produk Masyarakat Lokal Dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual*, Ringkasan Disertasi Doktor, (Malang: Universitas Brawijaya, 2010), hlm. 18.

⁵⁰ Supanto, *Perlindungan Hukum Wanita*, <http://supanto.staf.hukum.uns.ac.id>, (Diakses pada 26 Febuari 2013)

ekonomi. Salah satu sarana hukum yang diperlukan dalam menunjang pembangunan perekonomian nasional adalah peraturan tentang kepailitan termasuk peraturan tentang penundaan kewajiban pembayaran utang.

Kegiatan ekonomi selalu melibatkan pelaku ekonomi dan banyak pihak, dari hubungan hukum yang sehat antara pelaku ekonomi dan pihak-pihak tersebut maka dapat diketahui hak dan kewajiban masing-masing. Kegiatan ekonomi pada umumnya membutuhkan pengaturan yang berada pada ranah public mauu pengaturan yang berada pada ranah privat.⁵¹

Menurut Satjipto Rahardjo terdapat dua bentuk utama pembangunan ekonomi yaitu Model Ekonomi Berencana dan Model Ekonomi Pasar. Model Ekonomi Berencana, hukum berfungsi sebagai acuan bagi model perkembangan ekonomi yang dicita-citakan. Model Ekonomi Pasar, hukum sebagai perangkat yang emberikan jaminanhukum terhadap setiap perkembangan hubungan hukum dalam masyarakat.Keduan model system ekonomi tersebut pernah dan/atau masih dianut di Indonesia.⁵²

Kebutuhan manusia sangat beragam, sehingga dalam memenuhi kebutuhannya manusia sebagai pelaku ekonomi harus melakukan

⁵¹ Sri Redjeki Hartono, *Hukum Ekonomi Indonesia*, Edisi pertama, Cetakan Kedua, (Malang: Bayumedia, 2007), hlm. 122.

⁵² Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 1980), hlm 190-192.

pilihan dalam menggunakan sumber daya yang sifatnya terbatas. Pilihan tersebut meliputi beberapa hal penting yaitu:⁵³ (1) Apa (*whatterba*); memilih barang atau jasa yang dihasilkan; (2) Bagaimana (*how*); memilih bagaimana cara menghasilkan; (3) Untuk siapa (*for whom*); memilih bagaimana mengalokasikan. Cara suatu masyarakat melakukan pilihan tersebut tergantung pada pandangan hidup yang tercermin pada system ekonomi yang dianut suatu bangsa. Pandangan hidup bangsa dan Negara Indonesia ialah Pancasila, oleh karena itu seluruh kegiatan termasuk kegiatan ekonomi berdasarkan pada Pancasila. Sistem ekonomi Indonesia ialah Sistem Ekonomi Pancasila.

F. Tinjauan Umum mengenai Perlindungan Hukum terhadap Kreditor

Sejak zaman Hindia Belanda telah dikenal pengertian kepentingan umum dengan istilah "*Algeement Belang*" (antara lain Pasal 37 KUHD), "*Openbaar Belang*" (antara lain dalam Stb. 1906 No. 348), "*Ten Algemeene Nutte*" (antara lain Pasal 570 KUH Perdata) atau "*Publiek Belang*" (antara lain dalam Stb. 1920 No. 574).

Kepentingan umum pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat umum dan tidak bertujuan mencari keuntungan atau laba, kecuali apa yang disebut kepentingan umum itu

⁵³ Case Karl E. and Fair Ray C., *Principle of Economics*, (New Jersey: Prentices Hall, 1996), hlm 16.

menyangkut kepentingan bangsa dan Negara, pelayanan umum dalam masyarakat luas, rakyat banyak dan pembangunan.⁵⁴

Di Indonesia konsep kepentingan umum dapat ditemukan dalam berbagai peraturan perUndang-Undangan, walaupun tidak ada satu Undang-Undang pun yang khusus mengatur mengenai kepentingan umum. Namun dalam banyak peraturan perUndang-Undangan di Indonesia, ditemukan kata-kata “kepentingan umum”. Kepentingan umum dalam perundang-undangan pada akhirnya tetap dirumuskan secara umum atau luas, karena apabila dirumuskan secara rinci maka dalam penerapannya akan kaku, karena hakim akan terikat pada rumusan Undang-Undang. Rumusan umum oleh pembentukan Undang-Undang akan lebih *flexible* karena penerapan atau penafsirannya oleh hakim berdasarkan kebebasannya dengan disesuaikan pada perkembangan masyarakat dan keadaan. Atas dasar tersebut maka batas tolak ukur suatu kepentingan umum akan dikembalikan pada kebijaksanaan hakim.

Dalam penelitian ini hanya meneliti tentang implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara kepailitan. Adapun pengertian kepentingan umum yang terkait dengan implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam menangani perkara kepailitan ialah sebagai berikut:

⁵⁴ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Cetakan Ketiga, (Yogyakarta: Liberty, 2002), hlm. 45

1. Berdasarkan Penjelasan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004. “Kepentingan umum” yang dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tersebut ialah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, misalnya:
 - a. Debitor melarikan diri;
 - b. Debitor menggelapkan bagian dari harta kekayaan;
 - c. Debitor mempunyai utang kepada Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha lain yang
 - d. Menghimpun dana dari masyarakat
 - e. Debitor mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas;
 - f. Debitor tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu; atau
 - g. Dalam hal lainnya menurut Kejaksaan merupakan kepentingan umum.
2. Berdasarkan Penjelasan Pasal 35 huruf c Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia. “Kepentingan umum” yang dimaksud ialah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat luas.

3. Berdasarkan PP No. 17 Tahun 2000 tentang Permohonan Pernyataan Pailit untuk Kepentingan Umum khususnya Pasal 2 Ayat (2) menyatakan bahwa:

“Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit dengan alasan kepentingan umum apabila:

- a. Debitor mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih.
- b. Tidak ada pihak yang mengajukan permohonan pailit.”

Contoh kepentingan umum yang dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 menyiratkan bahwa Jaksa Pengacara Negara mengajukan permohonan pernyataan pailit dalam rangka melindungi kepentingan kreditor, dimana kreditor dalam hal ini ialah Negara atau masyarakat. Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tidak menjelaskan secara eksplisit mengenai perlindungan hukum terhadap kreditor. Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 hanya membolehkan permohonan pernyataan pailit diajukan oleh salah satu kreditor saja, sedangkan syarat substantif dalam mengajukan permohonan kepailitan ialah debitor memiliki setidaknya dua atau lebih kreditor yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih.

Penjelasan umum Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 memaparkan beberapa faktor perlunya Undang-Undang Kepailitan dibuat, antara lain:

1. Untuk menghindari perebutan harta debitor apabila dalam waktu yang sama ada beberapa kreditor yang menagih piutangnya dari debitor
2. Untuk menghindari adanya kreditor pemegang hak jaminan kebendaan yang menuntut haknya dengan cara menjual barang milik debitor tanpa memperhatikan kepentingan debitor atau para kreditor lainnya
3. Untuk menghindari adanya kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh salah seorang kreditor atau debitor sendiri. Misalnya, debitor berusaha untuk member keuntungan kepada seorang atau beberapa orang kreditor tertentu sehingga kreditor lainnya dirugikan, atau adanya perbuatan curang dari debitor untuk melarikan semua harta kekayaannya dengan maksud untuk melepaskan tanggung jawabnya terhadap para kreditor.

Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 ini juga didasarkan pada beberapa asas. Asas keadilan dalam undang-undang kepailitan mengandung pengertian, bahwa ketentuan mengenai kepailitan dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang berkepentingan. Asas keadilan ini untuk mencegah kesewenang-wenangan pihak penagih yang mengusahakan pembayaran atas tagihan masing-masing terhadap debitor, dengan tidak memedulikan kreditor lainnya.

Kreditor dalam kepailitan, oleh Sutan Remi Sjahdeini digolongkan menjadi 3 jenis kreditor, yaitu sebagai berikut:⁵⁵

1. Kreditor konkuren

Kreditor yang harus berbagi dengan para kreditor lain secara proporsional atau disebut dengan pari passu, yaitu menurut perbandingan besarnya masing-masing tagihan mereka, dari hasil penjualan harta kekayaan debitor yang tidak dibebani dengan hak jaminan.

2. Kreditor preferen

Kreditor yang didahulukan dari kreditor-kreditor lainnya untuk memperoleh pelunasan tagihannya dari hasil penjualan kekayaan debitor asalkan benda tersebut telah dibebani dengan hak jaminan tertentu bagi kepentingan kreditor tersebut.

3. Kreditor pemegang hak istimewa

Kreditor yang oleh undang-undang diberi kedudukan didahulukan dari para kreditor konkuren maupun kreditor preferen.

Hak istimewa dapat timbul dari hak istimewa terhadap benda-benda tertentu. Hak istimewa ialah hak yang harus didahulukan, antara lain:⁵⁶

1. Hak Istimewa yang dimaksudkan dalam Pasal 1137 ayat (1)KUH

Perdata:

⁵⁵ Sutan Remi Sjahdeini, Hukum Kepailitan, *Memahami Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan*, (Jakarta:Pustaka Utama Grafiti, 2009), hlm 299-300.

⁵⁶ Joehasan, *Sejarah Hukum Kepailitan*. <http://www.slideshare.net>. 11 April 2013

- a. Hak (tagihan, penulis) dari Kas Negara, Kantor Lelang, dan badan publik lainnya yang dibentuk oleh Pemerintah, harus didahulukan dalam melaksanakan hak tersebut, dan jangka waktu berlakunya hak tersebut diatur dalam berbagai undang-undang khusus mengenai hal-hal itu.
 - b. Hak-hak yang sama dari persatuan-persatuan (gemeenschappen) atau kumpulan-perkumpulan (zedelijke lichamen) yang berhak atau baru kemudian akan mendapat hak untuk memungut bea, diatur dalam peraturan-peraturan yang sudah ada akan akan diadakan tentang hal itu. (Termasuk tagihan pajak, bea dan biaya Kantor Lelang merupakan Hak Istimewa yang harus didahulukan pelunasannya dari tagihan yang dijamin dengan hak jaminan dalam hal harta kekayaan Debitor pailit dilikuidasi.)
2. Hak Istimewa yang dimaksudkan dalam ayat (3) Pasal 21 Undang-undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang telah diubah dengan Undang- undang No. 9 Tahun 1994.
 3. Hak Istimewa yang dimaksudkan dalam Pasal 1139 ayat (1) KUH Perdata, yaitu biaya perkara yang semata-mata disebabkan karena suatu penghukuman untuk melelang suatu benda bergerak atau benda tidak bergerak.

4. Hak Istimewa yang dimaksudkan dalam Pasal 1149 angka (1) KUH Perdata, yaitu biaya-biaya perkara yang semata-mata disebabkan karena pelelangan dan penyelesaian suatu warisan.
5. Imbalan Kurator sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 UUK dan Pasal 67D jo Pasal 69 UUK.

Berdasarkan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI yang menyatakan bahwa Jaksa dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara bertindak baik di dalam dan luar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah. Oleh karena itu berdasarkan hak istimewa yang didahulukan dalam hukum kepailitan, Negara termasuk dalam golongan yang mempunyai hak istimewa untuk didahulukan karena Negara juga mewakili kepentingan masyarakat.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

a. Implementasi Pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam Penanganan Perkara Kepailitan.

Dasar hukum Jaksa Pengacara Negara dalam menangani perkara kepailitan, ialah sebagai berikut:

1. Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, khususnya Pasal 2 Ayat (2) yang memberikan kewenangan kepada Kejaksaan demi kepentingan umum untuk mengajukan permohonan Kepailitan bagi debitor yang tidak mampu membayar utangnya kepada kreditor yang telah jatuh waktu penagihannya.
2. Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2000 tentang Permohonan Pernyataan Pailit untuk Kepentingan Umum. Pasal 1 Peraturan Pemerintah tersebut menyatakan bahwa wewenang lembaga Kejaksaan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit adalah untuk dan atas nama kepentingan umum. Pasal (2) selanjutnya menyebutkan bahwa permohonan pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 diajukan oleh lembaga Kejaksaan ke Pengadilan Niaga di tempat daerah kedudukan debitor. Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit dengan alasan kepentingan umum, apabila:

- a. Debitor mempunyai 2 (dua) atau lebih kreditor dan tidak membayar sedikitnya 1 (satu) utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih; dan
 - b. Tidak ada pihak yang mengajukan permohonan pernyataan pailit.
3. Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia khususnya Pasal 30 Ayat (2) yang menyatakan bahwa di bidang perdata dan tata usaha Negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah.
4. Peraturan Presiden No. 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia, khususnya pada Pasal 24 dan Peraturan Jaksa Agung No. 009/A/J.A/10/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia khususnya Pasal 293 Ayat (2). Kedua peraturan tersebut memberikan kewenangan kepada Jaksa Agung Muda bidang perdata dan Tata Usaha Negara untuk melaksanakan tugas di bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara, lingkup tugas tersebut ialah penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lain kepada Negara atau pemerintah, meliputi lembaga/badan Negara, lembaga/instansi pemerintah pusat dan daerah, Badan Usaha

Milik Negara/Daerah di bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara untuk menyelamatkan, memulihkan kekayaan Negara, menegakkan kewibawaan pemerintah dan Negara serta memberikan pelayanan hukum kepada masyarakat.

5. Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedure (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara, khususnya Pasal 3 huruf d yang menyatakan bahwa Jaksa Pengacara Negara dapat melakukan penegakan hukum dengan mengajukan gugatan atau permohonan kepada pengadilan di bidang Perdata sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka memelihara ketertiban hukum, kepastian hukum, dan melindungi kepentingan Negara dan pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat, antara lain: pembatalan perkawinan, pembubaran Perseroan Terbatas (PT) dan pernyataan pailit.

Berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, terdapat 3 (tiga) kewenangan Jaksa Pengacara Negara, yaitu:

1. Berdasarkan Pasal 2 Ayat (2), Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 memberi kewenangan kepada Kejaksaan demi kepentingan umum, untuk mengajukan permohonan Kepailitan bagi debitor yang tidak mampu membayar utangnya kepada kreditor yang

telah jatuh waktu penagihannya. Lebih lanjut dijelaskan dalam penjelasan Undang-Undang tersebut, Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pailit dengan alasan untuk kepentingan umum dalam hal debitor tidak mampu membayar utangnya kepada kreditor hingga jatuh waktu penagihan yang telah ditentukan dan tidak ada pihak yang mengajukan permohonan pailit. "Kepentingan Umum" yang dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (2) tersebut ialah kepentingan bangsa dan Negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, misalnya:

- a. Debitor melarikan diri;
- b. Debitor menggelapkan bagian dari harta kekayaan;
- c. Debitor mempunyai utang kepada Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha lain yang menghimpun dana dari masyarakat
- d. Debitor mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas;
- e. Debitor tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu; atau
- f. Dalam hal lainnya menurut Kejaksaan merupakan kepentingan umum.

4. Berdasarkan Pasal 10, selama putusan atas permohonan pernyataan pailit belum diucapkan, maka Kejaksaan dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk:
- a. meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitor; atau
 - b. menunjuk Kurator sementara untuk mengawasi:
 - 1) pengelolaan usaha debitor; dan
 - 2) pembayaran kepada kreditor, pengalihan, atau pengagunan kekayaan debitor yang dalam Kepailitan merupakan wewenang Kurator
5. Berdasarkan Pasal 93 Ayat (2), Jaksa yang ditunjuk oleh Hakim Pengawas dapat melakukan penahanan terhadap debitor Pailit berdasarkan perintah dari Pengadilan dengan putusan pernyataan pailit.

Untuk melihat lebih jauh tentang implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara kepailitan, maka dalam penelitian ini penulis memberikan contoh perkara No. 07/Pailit/2010/PN. Niaga/Surabaya, yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Negeri Banjarmasin, dimana dalam perkara ini Jaksa Pengacara Negara bertindak selaku kreditor lain III yang mewakili Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin. Dalam perkara ini Jaksa Pengacara Negara mengajukan permohonan intervensi Pernyataan pailit kepada PT. Delta Barito Indah dari kreditor

lain Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin. Pemohon pailit dalam perkara ini ialah PT. Bank Negara Indonesia selaku kreditor utama dengan Termohonnya ialah PT. Delta Barito Indah selaku debitor pailit. Dalam perkara ini terdapat 4 kreditor yaitu:

1. PT. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, selaku Pemohon Pailit sekaligus merupakan Kreditor Utama;
2. Liem Haryanto, selaku kreditor lain I;
3. PT. Pembangunan Perumahan, Tbk, selaku kreditor lain II;
4. Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Banjarmasin, selaku kreditor lain III;
5. PT. Citra Dinamika Interindo, selaku kreditor lain IV.

Adapun duduk perkara dalam permohonan intervensi Pernyataan pailit kepada PT. Delta Barito Indah dari kreditor lain Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin ialah sebagai berikut:

1. Bahwa Kreditor Lain III Dispenda Kota Banjarmasin, Instansi yang berwenang untuk melakukan pemungutan terhadap pajak daerah yang diberlakukan atas pelayanan hotel yang ada di wilayah kota Banjarmasin, serta menyetorkannya ke Kas Daerah Pemerintah Kota Banjarmasin sebagaimana ketentuan Perda No. 12 Tahun 2005 Tentang Pajak Hotel tanggal 26 Desember 2005.
2. Bahwa Kreditor Lain III Dispenda Kota Banjarmasin, Instansi yang berwenang untuk melakukan pemungutan terhadap pajak daerah yang diberlakukan atas pelayanan yang disediakan oleh restoran,

termasuk rumah makan dan warung, serta menyetorkannya ke Kas Daerah Pemerintah Kota Banjarmasin sebagaimana ketentuan Perda No. 13 Tahun 2005 tentang Pajak Restoran tanggal 26 Desember 2005.

3. Bahwa Kreditor Lain III Dispenda Kota Banjarmasin, instansi yang berwenang untuk melakukan pemungutan terhadap pajak daerah yang diberlakukan atas pelayanan yang disediakan oleh restoran, termasuk rumah makan dan warung, serta menyetorkannya ke Kas Daerah Pemerintah Kota Banjarmasin sebagaimana ketentuan Perda No. 11 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Banjarmasin No. 13 Tahun 2005 tentang Pajak Restoran.
4. Bahwa Kreditor Lain III Dispenda Kota Banjarmasin, Instansi yang berwenang untuk melakukan pemungutan terhadap pajak daerah yang diberlakukan atas penyelenggaraan hiburan, serta menyetorkannya ke Kas Daerah Pemerintah Kota Banjarmasin sebagaimana ketentuan Perda No. 5 Tahun 1998 tentang Pajak Hiburan.
5. Bahwa Termohon Pailit (PT. Delta Barito Indah), ialah Wajib Pajak/ Pengusaha Hotel/Pengusaha Rumah Makan/pribadi atau badan yang menyelenggarakan hiburan yang berdomisili di wilayah Kota Banjarmasin yang tunduk pada ketentuan yang berlaku di wilayah Kota Banjarmasin.

6. Hubungan hukum antara Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin dengan PT. Delta Barito Indah adalah perjanjian karena undang-undang dimana Dinas Pendapatan selaku Dinas Pendapatan Daerah kota Banjarmasin yang bertugas untuk melakukan penarikan/penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) kota Banjarmasin, sedangkan Termohon pailit PT. Delta Barito Indah adalah selaku wajib pajak;
7. Bahwa secara faktual teromohon pailit tidak melunasi kewajibannya kepada Dinas Pendapatan kota Banjarmasin, padahal sesuai ketentuan Perda Kota Banjarmasin No. 12 dan 13 Tahun 2005 dikaitkan dengan surat tagihan/teguran dari Kepala Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin, pembayaran pajak telah jatuh tempo pada bulan Maret 2010 adapun kewajiban pajak yang belum dilunasi sebesar Rp. 2. 412.703.734,95 (dua milyar empat ratus dua belas juta tujuh ratus tiga ribu tujuh ratus tiga puluh empat rupiah Sembilan puluh lima sen), meskipun sudah dilakukan penagihan-penagihan oleh Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin dengan itikad baik;
8. Akibat dari tidak terbayarnya pajak yang menjadi tanggung jawab Termohon pailit, menyebabkan Kreditor Lain III menderita kerugian senilai Rp. 2.412.703.734,95 (dua milyar empat ratus dua belas juta tujuh ratus tiga puluh empat ribu tujuh ratus tiga

puluh empat rupiah Sembilan puluh lima sen) selama kurun waktu mulai tahun 2004 sampai dengan maret 2010.

Menimbang:

1. Bahwa selanjutnya Majelis Hakim akan mempertimbangkan: apakah Termohon dapat dinyatakan pailit sebagaimana dimohonkan oleh Pemohon tersebut?
2. Bahwa dipersidangan telah pula hadir kreditor lain yang membuktikan bahwa debitor memiliki dua orang kreditor atau lebih;
3. Bahwa sampai diajukannya permohonan pailit ternyata Termohon tidak bisa memenuhi kewajibannya untuk membayar hutang kepada Pemohon;
4. Bahwa Pemohon pailit dapat membuktikan adanya fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana bahwa persyaratan untuk dinyatakan pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 telah terpenuhi, dan karenanya permohonan Pemohon pailit beralasan hukum dan harus dikabulkan;
5. Bahwa oleh karena permohonan Pemohon Pailit dikabulkan dan Termohon dinyatakan pailit, maka berdasarkan ketentuan Pasal 15 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 harus diangkat seorang Kurator dan Hakim Pengawas yang akan disebutkan dalam amar putusan;

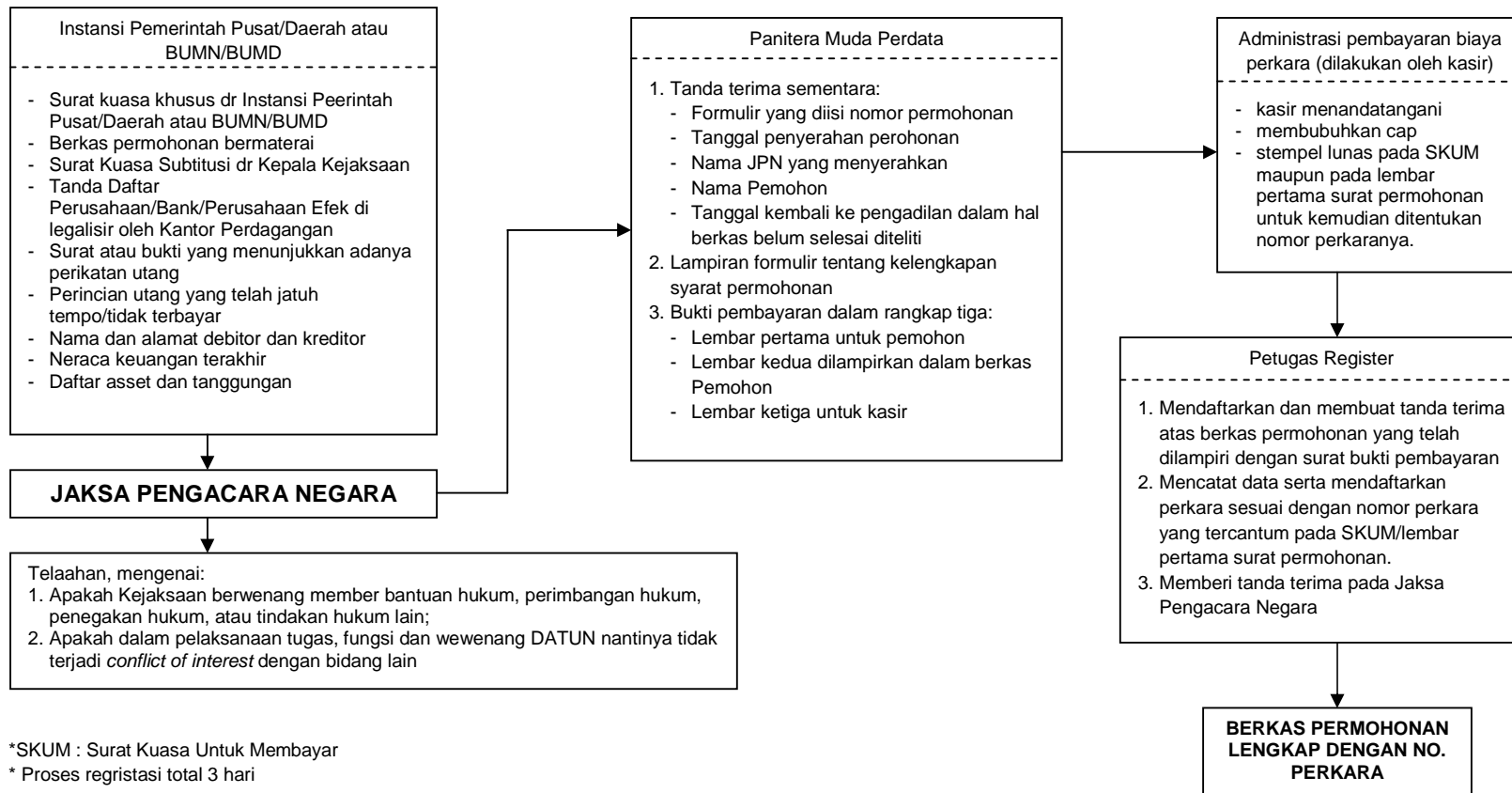
6. Bahwa oleh karena selama persidangan Majelis Hakim tidak menemukan adanya bukti secara sederhana bahwa Termohon akan mengalihkan kekayaannya, maka permohonan agar dilakukan sita jaminan terhadap kekayaan Termohon harus ditolak;
7. Bahwa dari pertimbangan-pertimbangan tersebut di atas permohonan Pemohon dikabulkan sebagian, maka kepada Termohon dihukum untuk membayar biaya perkara yang besarnya akan ditetapkan dalam amar putusan ini.

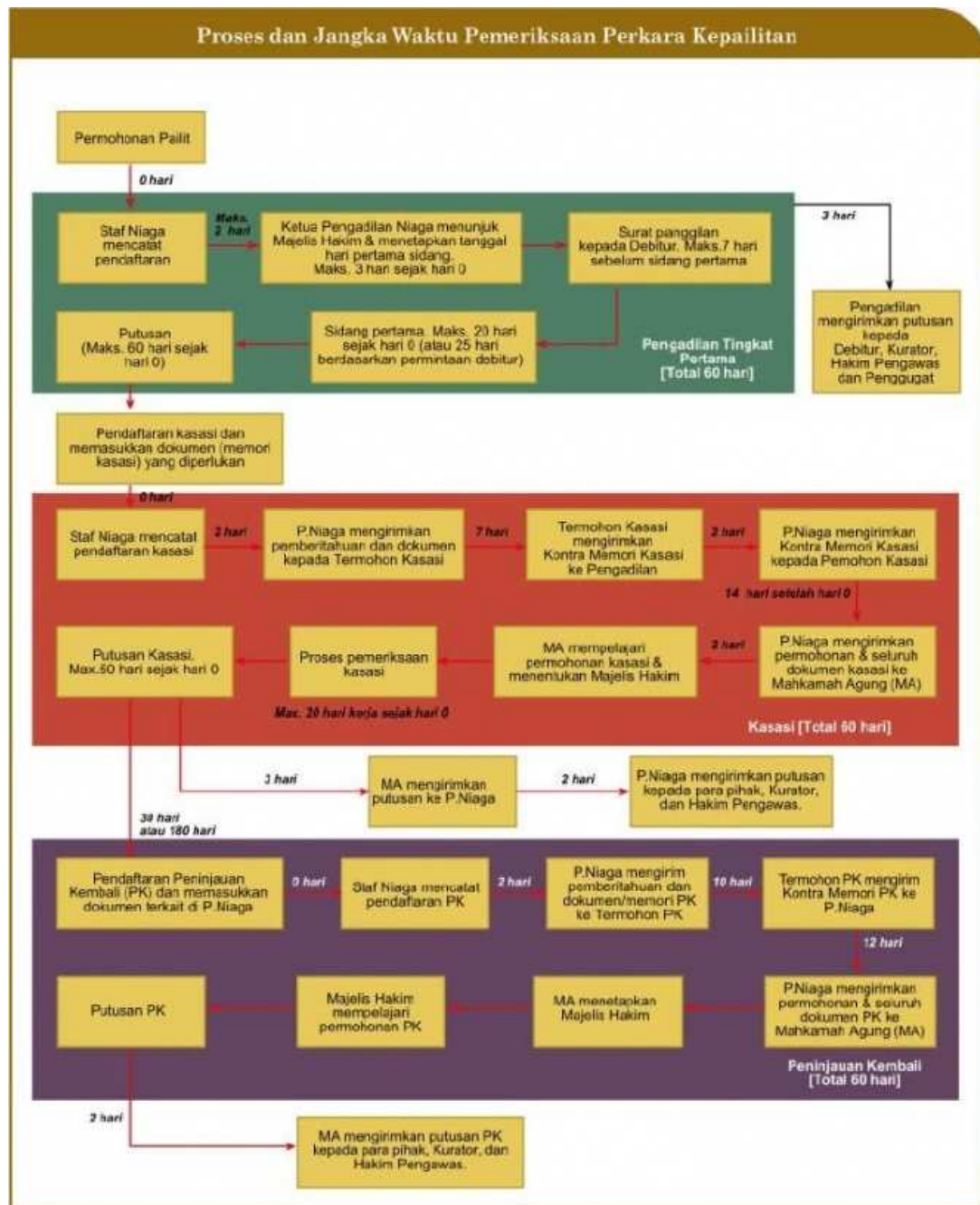
Amar Putusan Pengadilan Niaga Surabaya:

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk sebagian;
2. Menyatakan bahwa Termohon PT, Delta Berito Indah pailit dengan segala akibat hukumnya;
3. Mengangkat Sdri. Astuti Sitanggung, S.H., M.H sebagai Kurator dalam kepailitan ini;
4. Mengangkat dan Menunjuk Sdr. Bachtiar Sitompul, S.H. Hakim Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya sebagai Hakim Pengawas;
5. Menghukum Termohon Pailit untuk membayar biaya perkara sebesar Rp. 5.017.000,00 (lima juta tujuh belas ribu rupiah);
6. Menolak permohonan kepailitan Pemohon untuk selebihnya.

Berikut ini ialah bagan yang menunjukkan proses penanganan perkara kepailitan oleh Jaksa Pengacara Negara:

PROSES REGISTRASI PERMOHONAN PERNYATAAN PAILIT OLEH KEJAKSAAN DEMI KEPENTINGAN UMUM





Dalam perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN. Niaga/Surabaya, sebagaimana yang telah diuraikan di atas, Jaksa Pengacara Negara bertindak selaku kreditor Lain III yang mewakili instansi pemerintah daerah yaitu Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin. Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 Pasal 30 Ayat (2) bahwa Jaksa Pengacara Negara dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenangnya untuk menangani perkara kepailitan tersebut harus disertai dengan Surat Kuasa Khusus, kaitannya dengan perkara kepailitan di atas ialah Surat Kuasa Khusus No. 973/204/Dispenda.2 tertanggal 31 Maret 2010 yang diterbitkan oleh Kepala Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin. Perkara perdata tersebut kemudian diselesaikan melalui tiga tahap, yaitu tahap persiapan, tahap pelaksanaan dan tahap pelaporan (Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010, Pasal 4 Ayat (3)).

Pada tahap persiapan, proses penerimaan Surat Kuasa Khusus sampai dengan persetujuan pimpinan yang dimasing-masing tingkatan diatur sebagai berikut (Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010, Pasal 3 huruf k):

1. Kejaksaan Agung: penerimaan surat oleh KABAG TU, disposisi JAM DATUN, SES JAM DATUN, Direktur,

- telaahan Unit Pelaksana, sampai dengan persetujuan Jaksa Agung RI;
2. Kejaksaan Tinggi: penerimaan surat oleh KABAG TU, disposisi KAJATI, ASDATUN, telaahan Unit Pelaksana sampai dengan persetujuan KAJATI;
 3. Kejaksaan Negeri: penerimaan surat oleh KAUR TU, disposisi KAJARI, KASI DATUN, telaahan Unit Pelaksana sampai dengan persetujuan KAJARI.

Tahap pelaksanaan adalah tahap pemberian bantuan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan hukum, penegakkan hukum dan tindakan hukum lain (Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010, Pasal 3 huruf I). Tahap pelaksanaan ini merupakan awal dari penanganan perkara kepailitan. Berdasarkan hasil wawancara pribadi yang penulis lakukan dengan Jaksa Pengacara Negara yang berada di Kejaksaan Negeri Banjarmasin, semua perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara termasuk perkara Kepailitan bermuara pada bantuan hukum hingga berakhir pada pengajuan perkara ke Pengadilan.⁵⁷

Pelaksanaan bantuan hukum pada perkara kepailitan diawali dengan Jaksa Pengacara Negara membuat telaahan terlebih

⁵⁷ Ramadhani, Wawancara Pribadi, Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Negeri Banjarmasin, (Banjarmasin: 20 Februari, 2013).

dahulu. Sesuai ketentuan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010 khususnya Pasal 4 Ayat (4), telaahan dibuat untuk mengetahui:

1. Apakah Kejaksaan berwenang memberikan bantuan hukum pertimbangan hukum, penegakan hukum, atau tindakan hukum lain.
2. Apakah dalam pelaksanaan tugas, fungsi dan wewenang DATUN nantinya tidak terjadi *conflict of interest* dengan bidang lain

Telaahan yang dibuat oleh Jaksa juga menganalisis apakah perkara kepailitan tersebut mewakili kepentingan bangsa dan Negara, mengingat dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 memberi kewenangan pada Kejaksaan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit berdasarkan "kepentingan umum". Dalam perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN. Niaga/Surabaya yang telah ditangani oleh Jaksa Pengacara Negara pada kantor Kejaksaan Negeri Banjarmasin, dasar pertimbangan kepentingan umumnya ialah bahwa adanya kerugian yang dialami Dinas Pendapatan Daerah Banjarmasin berdampak pada program pembangunan yang direncanakan pemerintah kota demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu dalam hal ini Jaksa Pengacara Negara berupaya untuk menyelamatkan asset Negara untuk

selanjutnya di setorkan kepada kas kota Banjarmasin demi kelanjutan pembangunan kota yang bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat.⁵⁸

Setelah telaahan selesai dibuat maka selanjutnya telaahan tersebut disampaikan kepada KAJARI untuk dipelajari dan apabila disetujui maka selanjutnya KAJARI menerbitkan Surat Kuasa Substitusi agar Jaksa Pengacara Negara dapat melaksanakan tugasnya dalam menangani perkara Kepailitan tersebut.

Dalam mengajukan permohonan pailit, sesuai dengan ketentuan dalam Penjelasan Pasal 2 Ayat (2) UU No. 37 Tahun 2004, tata cara yang harus dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara dengan tata cara permohonan pailit yang dilakukan oleh debitor atau kreditor ialah sama, yaitu dengan mengajukan permohonan pailit tersebut ke Pengadilan Niaga.

Prosedur mengajukan permohonan pailit oleh Jaksa Pengacara Negara ialah sebagai berikut:

1. Syarat dan Tata Cara Pengajuan Permohonan Kepailitan

Permohonan pernyataan pailit diajukan ke Pengadilan Niaga melalui panitera Pengadilan Niaga. Penjelasan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 menyatakan

⁵⁸ Ramadhani, Wawancara Pribadi, Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Negeri Banjarmasin, (Banjarmasin: 20 Februari, 2013).

bahwa permohonan pailit dapat diajukan oleh Kejaksaan tanpa menggunakan jasa Advokat. Sejalan dengan penjelasan Pasal 2 Ayat (2) tersebut,

Kelengkapan yang harus dipenuhi oleh Jaksa Pengacara Negara dalam mengajukan permohonan kepailitan sesuai dengan formulir yang disediakan oleh Pengadilan Niaga, antara lain:⁵⁹

- a. Surat permohonan bermaterai yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Niaga,
- b. Ijin Penasihat Hukum/Kartu Penasihat Hukum (apabila Kejaksaan memakai jasa advokat/pengacara),
- c. Surat Kuasa Khusus dari instansi pemerintah pusat/daerah atau BUMN/BUMD,
- d. Surat tugas/Surat Kuasa dari Kepala Kejaksaan di wilayah hukum debitor,
- e. Tanda Daftar Perusahaan/Bank/Perusahaan Efek dilegalisir (dicap) oleh Kantor Perdagangan paling lama 1 (satu) minggu sebelum permohonan didaftarkan,
- f. Surat Perjanjian Utang (*loan agreement*) atau bukti lain yang menunjukkan adanya perikatan utang (commercial paper, faktur, kwitansi dan lain-lain),

⁵⁹ Parwoto Wignjosumarto, Perkara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) , Tugas dan Wewenang Hakim Pemeriksa/Pemutus Perkara Pengawas dan Kurator Pengurus, (Jakarta: Tatanusa, 2001), hlm 45.

- g. Perincian utang yang telah jatuh tempo/tidak terbayar,
- h. Nama dan alamat semua debitor serta kreditor,
- i. Neraca keuangan terakhir
- j. daftar asset dan tanggungan.

Apabila permohonan berkas sudah lengkap maka pengadilan membuat bukti pembayaran dalam rangkap tiga:

- a. Lembar pertama untuk Pemohon
- b. Lembar kedua untuk dilampirkan dalam berkas Pemohon
- c. Lembar ketiga untuk kasir

Pembayaran biaya perkara dibayarkan kepada kasir. Setelah menerima pembayaran, kasir menandatangani, membubuhkan cap, stempel lunas pada SKUM (Surat Kuasa Untuk Membayar) maupun pada lembar pertama surat permohonan untuk kemudian ditentukan nomor perkaranya.

Setelah proses administrasi pembayaran selesai, berkas permohonan yang dilampiri dengan surat bukti pembayaran, disampaikan pada petugas register untuk didaftar dan dibuat tanda terima (Pasal 6 Ayat (2) Undang-Undang NO. 37 Tahun 2004). Kemudian petugas register perkara mencatat data-data serta mendaftarkan perkara sesuai dengan nomor

perkara yang tercantum pada SKUM/lembar pertama surat permohonan. Setelah itu Jaksa Pengacara Negara diberi tanda terima.

Dalam pembayaran biaya perkara bersifat sangat generalis, tidak ada perbedaan antara Pemohon pailit dalam kapasitasnya sebagai debitor dalam hal pengajuan permohonan pailit untuk dan atas kepentingan usahanya dan Pemohon pailit dalam kapasitasnya sebagai Jaksa Pengacara Negara dalam hal pengajuan permohonan pailit untuk dan atas kepentingan umum, dan dalam praktiknya ialah adanya kendala mengenai anggaran dalam hal pengajuan permohonan pailit, dimana pemerintah untuk Kejaksaan tidak mencantumkan dana untuk pengajuan permohonan kepailitan dan juga biaya operasional termasuk biaya transportasi, di sisi lain kompetensi relatif kantor Pengadilan Niaga hanya terdapat di 5 (lima) kota yaitu: Jakarta Pusat, Semarang, Ujung Pandang Medan dan Surabaya. Hal tersebut jelas mempersulit proses pengajuan permohonan kepailitan oleh Kejaksaan. Untuk mengatasi kendala tersebut, dalam praktiknya beban biaya perkara termasuk biaya operasional Jaksa Pengacara Negara dalam

menangani perkara kepailitan tersebut dibebankan kepada pemberi kuasa yaitu instansi pemerintah.⁶⁰

Dalam jangka waktu paling lambat tiga hari setelah proses registrasi diselesaikan, pegawai melalui Panitera/Sekretaris harus menyerahkan berkas permohonan kepada Ketua Pengadilan Niaga untuk dimintakan penetapan mengenai Majelis Hakim yang akan memeriksa dan memutus, pada saat disampaikan berkas tersebut telah dilampiri dengan formulir penetapan. Formulir Penunjukan Majelis Hakim. Ketua Pengadilan Niaga membuat penetapan untuk menunjuk Majelis Hakim yang akan menyidangkan perkara (Pasal 6 Ayat (5) Undang-Undang No 37 Tahun 2004).

Berkas perkara yang telah ditetapkan majelis hakim, dikembalikan kembali kepada Panitera/Sekretaris untuk ditunjuk Panitera Pengganti yang akan membantu Majelis Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara tersebut. Setelah ada penunjukan Majelis Hakim dan Panitera Pengganti yang akan bertugas, maka berkas akan dikembalikan kepada Panitera Muda Perdata untuk diteruskan kepada petugas yang akan mencatat

⁶⁰ Ramadhani, Wawancara Pribadi, Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Negeri Banjarmasin, (Banjarmasin: 20 Februari, 2013).

penunjukkan tersebut dalam Kolom Majelis Hakim pada Register Induk.

Selanjutnya petugas akan menyerahkan berkas perkara kepada ketua Majelis yang telah ditunjuk dengan dilampiri formulir Penetapan Hari sidang. Majelis Hakim segera mempelajari berkas tersebut dan dalam tempo paling lambat 2 x 24 Jam sejak perkara tersebut didaftarkan, harus telah menetapkan hari sidang dan memerintahkan pemanggilan pada pihak-pihak.

Hari sidang ditetapkan tidak melewati 20 (dua puluh) hari sejak perkara pendaftar dan memperhatikan tenggang waktu 7 (tujuh) hari sebelum hari sidang, dimana surat panggilan telah disampaikan pada pihak-pihak yang berperkara. Tanggal penetapan Majelis Hakim, nama susunan majelis, tanggal penetapan hari sidang, tanggal sidang yang ditetapkan serta segala kegiatan sesuai jalannya perkara wajib diberitahukan oleh Panitera Pengganti kepada petugas untuk dicatat perkembangannya dalam buku Register Induk Perkara.

Majelis Hakim segera mempelajari berkas dan dalam tempo paling lambat 2 x 24 Jam sejak terdaftar telah menetapkan hari sidang dan memerintahkan pemanggilan

kepada pihak-pihak. Hari sidang yang ditetapkan tidak melewati 20 (dua puluh) hari sejak perkara terdaftar dan memperhitungkan tenggang waktu 7 (tujuh) hari sebelum hari sidang, surat panggilan telah diterima pihak-pihak yang berperkara. Dalam panggilan kepada Termohon agar diberikan pula tentang daftar dokumen yang telah diajukan oleh Pemohon bersamaan dengan permohonannya dan Termohon dapat melihat atau mempelajari dokumen tersebut di kepaniteraan.

Pengadilan wajib memanggil debitor dalam hal permohonan diajukan oleh kreditor atau Jaksa (Pasal 8 Ayat (1) huruf a). Dalam hal permohonan diajukan oleh debitor dan terdapat keraguan bahwa persyaratan untuk dinyatakan pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 Ayat (1) telah terpenuhi, pengadilan dapat memanggil debitor.

Pemanggilan dilakukan oleh juru sita dan surat pemanggilan tersebut telah ditandatangani oleh panitera untuk dikirimkan pada hari itu juga, melalui surat dengan pos kilat tercatat dan bagi pihak yang mempunyai facsimile tembusan surat. Panggilan harus telah diterima pihak-pihak paling lambat 7 (tujuh) hari sebelum sidang pemeriksaan pertama diselenggarakan (Pasal 8 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004).

Dalam sidang pertama pihak Termohon didengar keterangannya terhadap permohonan dan bukti-bukti yang diajukan Pemohon. Pengadilan dapat menunda sidang atas permohonan debitor berdasarkan alasan yang cukup, paling lama 25 (dua puluh lima) hari terhitung sejak tanggal permohonan didaftarkan. Pengadilan mengabulkan permohonan apabila Termohon mengakui dan dapat membuktikan secara sederhana bahwa terdapat utang yang telah jatuh tempo dan belum dibayar. Proses persidangan ialah sebagai berikut:

- a. Apabila dalam sidang pertama Pemohon tidak hadir, padahal pemanggilan telah dsampaikan secara patut, maka perkara dinyatakan gugur.
- b. Apabila Pemohon menghendaki, dapat mengajukan sebagai perkara baru.
- c. Jika Termohon tidak datang dan tidak ada bukti bahwa panggilan telah disamaikan keada Termohon maka sidang harus diundur dan pengadilan harus melakukan pemanggilan lagi kepada Termohon. Dalam hal keterangan Termohon berisi penyangkalan, maka harus pula disertai bukti-bukti yang dimilikinya.⁶¹

⁶¹ Himpunan peraturan perundang-undangan no. 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, (Bandung: Fokus Media, 2005).

Apabila dalam perkara kepailitan diajukan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang, maka perkara tersebut tidak diputus dahulu sebelum permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang diputus. Apabila perdamaian dalam perkara penundaan kewajiban pembayaran utang tidak tercapai, maka pengadilan pada hari berikutnya setelah mendapat pemberitahuan dari Hakim Pengawas dalam perkara penundaan kewajiban pembayaran utang, menyatakan debitor pailit.

2. Proses Persidangan

Setelah pemanggilan para pihak untuk bersidang pada waktu yang telah ditetapkan, maka proses persidangan permohonan penetapan pailit dimulai oleh majelis Hakim Pengadilan Niaga. Sesuai dengan Pasal 8 Ayat (4) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004, maka hakim wajib mengabulkan permohonan pernyataan pailit apabila terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana bahwa persyaratan untuk dinyatakan pailit sebagaimana yang telah ditentukan dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 terpenuhi yaitu syarat adanya utang yang telah jatuh tempo dan adanya minimal dua kreditor. Dalam penjelasan Pasal 8 Ayat (4) tersebut hanya dijelaskan bahwa yang dimaksud

dengan fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana ialah adanya fakta dua atau lebih kreditor dan fakta utang yang telah jatuh tempo dan tidak dibayar. Sedangkan perbedaan jumlah utang yang didalilkan oleh Pemohon pailit dan Termohon pailit tidak menjadi halangan untuk dinyatakan pailit. Keadaan tidak mau atau tidak mampu membayar itu diucapkan apabila secara sederhana terbukti ada peristiwa atau keadaan yang menunjukkan bahwa keadaan tidak mau atau tidak mampu membayar itu ada.⁶²

Dalam praktiknya ada pembuktian yang cukup rumit akan tetapi dianggap sederhana serta diputuskan di Peradilan Niaga, tetapi ada pula pembuktian yang cukup sederhana ditolak dengan alasan memerlukan pembuktian yang mendalam dan dianggap sebagai pembuktian yang cukup rumit.

Agar permohonan pernyataan pailit dapat dikabulkan oleh Majelis Hakim Pengadilan Niaga, maka dalam persidangan perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN. Niaga/Surabaya Jaksa Pengacara Negara harus dapat menghadirkan bukti-bukti yang menunjukkan fakta atau keadaan bahwa debitor telah memenuhi persyaratan untuk dinyatakan pailit.

⁶² Syamsudin M. Sinaga, *Op. Cit.*, hal 98.

Dalam praktik, berdasarkan wawancara pribadi yang penulis lakukan dengan narasumber, sangat penting bagi Jaksa Pengacara Negara dalam mengupayakan kelengkapan bukti-bukti yang nantinya akan menunjang keberhasilan dalam persidangan di Pengadilan Niaga. Demi mencapai keberhasilan tersebut maka Jaksa Pengacara Negara selalu berkoordinasi dengan Pengadilan Niaga terutama dalam hal kelengkapan syarat substantif.⁶³ Syarat substantif yang wajib dipenuhi dan dibuktikan di persidangan, yaitu:

- a. Ada utang
- b. Utang telah jatuh tempo dan dapat ditagih
- c. Ada dua atau lebih kreditor, dan
- d. Debitur tidak membayar lunas sedikitnya satu utang.

Berkaitan dengan perkara kepailitan tersebut, bukti-bukti yang diajukan oleh Jaksa ialah bukti tertulis berupa foto copy surat-surat sesuai dengan aslinya dan telah dibubuhi materai, antara lain yaitu:

- a. Fotocopy Surat Walikota Banjarmasin No. 973/98/2/Dispenda, tanggal 22 Maret 2007;
- b. Fotocopy Surat Walikota Banjarmasin No. 973/163/Dispenda2, tanggal 10 Mei 2007;

⁶³ Sri Suyekti, Wawancara Pribadi, Asisten Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan Tinggi Kalimantan Selatan, (Banjarmasin: 19 Februari, 2013).

- c. Fotocopy Surat Teguran Kadis Penda Kota Banjarmasin No. 973/570/Dispenda2, tanggal 14 Nopember 2007;
- d. Fotocopy Surat Kepala Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin No. 973/152/Dispenda2, tanggal 24 Maret 2998, perihal tunggakan pajak hotel;
- e. Fotocopy Surat Kepala Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin No. 973/99/Dispenda2, 5 Maret 2009;
- f. Fotocopy Surat Kepala Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin No. 973/472/Dispenda2, tanggal 8 Oktober 2009, perihal pengenaan sanksi administrasi;
- g. Fotocopy Surat Kepala Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin No. 973/15/Dispenda2, tanggal 5 Januari 2010, perihal panggilan kepada pengelola hotel;
- h. Fotocopy Surat Kepala Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin No. 973/143/Dispenda2, perihal tagihan paksa;
- i. Fotocopy Surat Kepala Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin No. 973/206/Dispenda3, tanggal 5 April 2010, perihal tagihan

Berdasarkan wawancara yang penulis lakukan dengan narasumber, dalam melengkapi bukti-bukti terkait dengan perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN. Niaga/Surabaya

bukan tanpa hambatan. Hambatan tersebut ialah tidak adanya sinkronisasi antara pemerintah daerah dengan *leading sector* yang bermasalah dalam hal ini ialah Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin, ketidak sinkronisasi tersebut ialah dalam hal kelengkapan data barang bukti seperti tagihan-tagihan yang dilayangkan kepada pihak Termohon dalam hal ini ialah PT. Delta Barito Indah, di sisi lain tidak lengkapnya barang bukti dapat menghambat kinerja Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara kepailitan, sehingga kinerja Jaksa Pengacara Negara menjadi tidak efektif. Atas hambatan tersebut maka untuk mengatasinya Jaksa Pengacara Negara selalu intensif berkomunikasi dengan bagian hukum Pemerintah daerah dan Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin untuk segera menghimpun barang bukti agar kinerja Jaksa Pengacara Negara dapat efektif ketika menjalankan persidangan di Pengadilan Niaga Surabaya.⁶⁴

Dalam proses persidangan kepailitan tidak dikenal adanya replik duplik seperti yang dikenal dalam hukum acara perdata biasa yang diatur dalam HIR. Inti persidangan kepailitan hanyalah pembuktian sebagaimana di syaratkan

⁶⁴ Ramadhani, Wawancara Pribadi, Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Negeri Banjarmasin, (Banjarmasin: 20 Februari, 2013).

dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004. Namun demikian, dalam praktiknya tidak demikian. Dalam persidangan perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN. Niaga/Surabaya, PT. Delta Barito Indah selaku Termohon Pailit dalam perkara tersebut memberikan Jawaban atas Permohonan Pailit yang diajukan oleh Pemohon Pailit dan Jaksa Pengacara Negara selaku Kuasa Hukum Kreditor Lain III menyapaikan Kesimpulan Kreditor Lain III atas Jawaban yang diajukan oleh PT. Delta Barito Indah selaku Termohon pailit.

Setelah proses pemeriksaan terhadap permohonan dilakukan, maka Hakim Pengadilan Niaga harus menetapkan putusannya paling lambat 60 hari sejak permohonan tersebut didaftarkan di Pengadilan Niaga (Pasal 8 Ayat (5) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004)

Putusan dalam kepailitan pada prinsipnya dapat dijalankan terlebih dahulu meskipun terhadap putusan tersebut diajukan upaya hukum (Pasal 8 Ayat (7) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004).

Di dalam putusan pailit akan ditunjuk Hakim Pengawas dan Kurator (Pasal 15 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004). Hakim pengawas yang ditunjuk biasanya ialah

hakim niaga lain yang tidak menjadi hakim dalam perkara kepailitan yang bersangkutan sedangkan Kurator yang ditunjuk ialah kurator yang diusulkan oleh pihak yang mengajukan permohonan pailit.⁶⁵ Kurator tersebut harus independen, tidak mempunyai benturan kepentingan dengan debitor atau kreditor, dan tidak sedang menangani perkara kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang lebih dari 3 (tiga) perkara (Pasal 15 Ayat (3) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004). Jika Pemohon tidak mengusulkan Kurator, maka biasanya hakim akan menunjuk Balai Harta Peninggalan (BHP) sebagai kuratornya.

3. Upaya Hukum dalam Acara Kepailitan

Upaya hukum yang dikenal dalam hukum acara kepailitan ialah upaya hukum kasasi. Upaya untuk kasasi ini harus diajukan dalam waktu 8 (delapan) hari sejak tanggal putusan pernyataan pailit dikeluarkan oleh Pengadilan Niaga (Pasal 11 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004).

Mahkamah Agung merupakan "*Judex Jure*", yaitu Mahkamah Agung dalam hal ini hanya mengadili bagaimana penerapan atau aplikasi hukum terhadap suatu perkara yang telah dilakukan oleh Pengadilan Negeri maupun Pengadilan

⁶⁵ Hadi Shubhan, *Op. Cit.*, hal. 126

tinggi (dalam kasus pada umumnya). Walaupun demikian Mahkamah Agung dapat juga menjadi “*Judex Factie*” seperti yang dilakukan oleh Pengadilan Niaga (ataupun Pengadilan Negeri) yang mengadili dengan hal-hal yang sehubungan dengan fakta dan hukum dari perkara yang ada. Sehingga semestinya upaya hukum kasasi tidak merupakan suatu upaya hukum sepenuhnya (mengenai fakta dan hukum). Upaya hukum kasasi seharusnya hanya dibatasi pada masalah bagaimana penerapan hukum saja oleh Pengadilan Niaga.

Hal-hal yang dievaluasi atau diperiksa oleh Mahkamah Agung atas suatu perkara kasasi dari Pengadilan Niaga, adalah:⁶⁶

- a. Tidak berwenang atau melampaui batas wewenang
- b. Salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku
- c. Lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya putusan yang bersangkutan.⁶⁷

⁶⁶ Sentosa Sembiring, *Hukum Kepailitan dan Peratran Perundang-undangan yang terkait dengan Kepailitan*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2006), hlm 56.

⁶⁷ Bismar Nasution, Sunarmi, *Op. Cit.*, hlm. 30.

Penjelasan Pasal 11 Ayat Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 menyatakan bahwa sepanjang menyangkut kreditor, maka yang dapat mengajukan kasasi bukan saja kreditor yang merupakan pihak pada persidangan tingkat pertama, tetapi termasuk pula kreditor lain yang bukan pihak pada persidangan tingkat pertama yang tidak puas terhadap putusan atas permohonan pailit yang ditetapkan.

Permohonan kasasi terhadap putusan Pengadilan Niaga diajukan jangka waktu paling lambat 8 hari terhitung sejak tanggal putusan yang dimohonkan kasasi ditetapkan dan mendaftarkannya pada panitera di mana Pengadilan Niaga yang telah menetapkan putusan atas permohonan pernyataan pailit berada (Pasal 11 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004).

Pemohon kasasi wajib menyampaikan kepada Panitera Pengadilan memori kasasi pada tanggal permohonan kasasi didaftarkan. Kemudian panitera wajib mengirimkan permohonan kasasi dan memori kasasi paling lama 2 (dua) hari setelah permohonan kasasi didaftarkan, Termohon kasasi dapat mengajukan kontra memori kasasi kepada Panitera pengadilan paling lambat 7 (tujuh) hari setelah tanggal Termohon kasasi menerima memori kasasi. Panitera wajib menyampaikan permohonan kasasi, memori kasasi

dan kontra memori kasasi beserta berkas perkara yang bersangkutan kepada Mahkamah Agung, paling lambat 14 (empat belas) hari setelah tanggal permohonan kasasi didaftarkan. Putusan atas permohonan kasasi harus diucapkan paling lambat 60 (enam puluh) hari setelah tanggal permohonan kasasi diterima Mahkamah Agung (Pasal 12 Ayat (2), (3), (4) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004).

Dua hari setelah putusan kasasi dijatuhkan, Mahkamah Agung wajib menyampaikan salinan putusan kasasi yang memuat secara lengkap pertimbangan hukum yang mendasari putusan kepada panitera, pemohon, termohon, kurator serta hakim pengawas (Pasal 10 Ayat (5) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004).

Lebih lanjut dimungkinkan untuk mengajukan Peninjauan Kembali kepada Mahkamah Agung terhadap putusan atas permohonan untuk pernyataan kepailitan yang telah berkekuatan hukum tetap (Pasal 14 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004). Permohonan Peninjauan Kembali dapat diajukan apabila (Pasal 295 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004):

- a. Setelah perkara diputus ditemukan bukti tertulis baru yang bersifat menentukan; atau

- b. Dalam putusan hakim yang bersangkutan terdapat kekeliruan yang nyata.

Batasan waktu untuk dapat diajukan peninjauan kembali terbagi atas 2 (dua) kriteria, yaitu (Pasal 296 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004:

- a. 180 hari sejak tanggal putusan yang dimohonkan peninjauan kembali memiliki kekuatan hukum tetap jika peninjauan kembali berdasarkan alasan terdapat bukti tertulis baru yang penting yang apabila diketahui pada tahap persidangan sebelumnya, akan menghasilkan putusan yang berbeda.
- b. 30 hari sejak tanggal putusan yang dimohonkan peninjauan kembali memperoleh kekuatan hukum tetap jika peninjauan kembali berdasarkan alasan bahwa Pengadilan Niaga yang bersangkutan telah melakukan kekeliruan yang nyata.

Mahkamah Agung segera memeriksa perkara dan memberikan keputusan atas permohonan peninjauan kembali dalam jangka waktu paling lambat 30 hari terhitung sejak tanggal permohonan diterima (Pasal 298 Ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004). Setelah putusan peninjauan kembali dikeluarkan Mahkamah Agung, salinan putusan tersebut wajib disampaikan kepada para pihak

paling lama 32 hari terhitung sejak tanggal permohonan diterima oleh Mahkamah Agung(Pasal 298 Ayat (3) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004.

4. Proses Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit.

Setelah pernyataan pailit dijatuhkan, dalam waktu paling lambat 14 (empat belas) hari, maka hakim pengawas harus menetapkan (Pasal 113 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004):

- a. Batas akhir pengajuan tagihan;
- b. Batas akhir verifikasi pajak untuk menentukan besarnya kewajiban pajak sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan;
- c. Hari, tanggal, waktu dan tempat rapat kreditor untuk mengadakan tempat pencocokan piutang.

Verifikasi ialah suatu mekanisme dan prosedur dalam perkara kepailitan untuk mencocokkan utang-piutang dalam rapat yang khusus diadakan untuk itu, yang dihadiri oleh Kurator atau Pengurus, Debitor dan Kreditor, yang dipimpin hakim pengawas, serta dibantu oleh panitera pengganti. Rapat verifikasi bertujuan untuk menagih, mencocokkan, dan

mengesahkan tagihan-tagihan yang sudah masuk kepada Kurator atau Pengurus.⁶⁸

Prosedur verifikasi berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 ialah sebagai berikut:

- a. Kurator memberitahukan penetapan rapat kepada kreditor dan mengiklankannya dalam dua surat kabar harian yang berskala nasional atau local (Pasal 114);
- b. Semua tagihan kreditor diberikan kepada kurator (Pasal 115 Ayat (1));
- c. Kurator mencocokkan piutang tersebut dengan catatan debitor pailit (Pasal 116 Ayat (1) huruf a);
- d. Piutang yang diakui dimasukkan dalam daftar piutang yang diakui (Pasal 117);
- e. Piutang yang dibantah dimasukkan dalam daftar tersendiri (Pasal 117);
- f. Kurator membuat panggilan kepada kreditor untuk menghadiri rapat pencocokan piutang (Pasal 120);
- g. Hakim pengawas membacakan daftar utang piutang yang diakui dan dibantah (Pasal 124 Ayat (1)). Hakim pengawas dapat memerintahkan pembantah untuk disumpah menguatkan bantahannya (Pasal 124 Ayat (3) dan (4));

⁶⁸ Syamsudin M Sinaga, *Op. Cit.* halaman 19.

- h. Apabila ada bantahan terhadap piutang dan tidak dapat diselesaikan oleh Hakim Pengawas, maka berdasarkan Pasal 127 Ayat (1), hal tersebut diajukan ke Pengadilan Negeri dan diperiksa secara sederhana;
- i. Hakim pengawas dapat menunda rapat verifikasi 8 (delapan) hari. Penundaan yang dinyatakan dalam rapat dianggap sebagai panggilan resmi (Pasal 124 Ayat (5));
- j. Segala sesuatu yang terjadi dalam rapat dicatat panitera pengganti dalam berita acara rapat yang ditandatangani oleh Hakim Pengawas dan panitera pengganti (Pasal 126 Ayat (4)).
- k. Setelah rapat verifikasi berakhir, kurator membuat laporan tentang harta pailit yang diberikan kepada kepaniteraan pengadilan niaga (Pasal 143 Ayat (2));

Dalam proses verifikasi akan sering dijumpai adanya bantahan piutang dan perselisihan mengenai tagihan kreditor. Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 telah mengaturnya dalam Pasal 127 Ayat (1), yakni apabila terjadi bantahan piutang dan perselisihan tagihan kreditor yang tidak dapat didamaikan, maka Hakim Pengawas memerintahkan pihak yang bersangkutan untuk menyelesaikan perselisihan tersebut di Pengadilan.

Menurut Pasal 127 Ayat (4) dan (5), bila kreditor yang meminta pencocokan tagihan tidak hadir dalam sidang pada hari yang ditentukan, maka dianggap permohonannya telah ditarik kembali. Bila yang mengajukan bantahan terhadap tagihan tidak hadir dalam sidang, maka ia dianggap telah menarik kembali bantahannya, dan hakim mengakui tagihan yang bersangkutan. Para kreditor yang tidak mengajukan bantahan dalam rapat pencocokan utang tidak boleh hadir dalam sidang perkara tersebut, baik sebagai orang yang bergabung dalam perkara atau sebagai penengah dalam perkara.

Bantahan juga dapat dilakukan oleh debitor pailit, dalam Pasal 132 Ayat (1) disebutkan bahwa debitor pailit berhak membantah atas diterimanya suatu piutang baik seluruhnya maupun sebagian atau membantah adanya peringkat piutang dengan mengemukakan alasan secara sederhana.

Berdasarkan hasil wawancara pribadi yang penulis lakukan dengan Jaksa Pengacara Negara, setelah pernyataan pailit dijatuhkan, maka terkait dengan pengurusan dan pemberesan harta pailit langkah yang

dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara ialah sebagai berikut:⁶⁹

- a. Mengajukan daftar tagihan pajak disertai dengan perhitungan atau keterangan tertulis dan surat bukti atau salinannya. Tagihan dan surat bukti tersebut menunjukkan sifat dan jumlah piutang dan suatu pernyataan bahwa kreditor termasuk dalam kelompok kreditor yang diistimewakan atau kreditor preferen sebagaimana diatur dalam Pasal 21 Ayat (1) Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Perpajakan.
- b. Bersama dengan pemberi kuasa menghadiri rapat pencocokan piutang.
- c. Apabila terjadi bantahan piutang atau perselisihan tagihan kreditor, maka Jaksa Pengacara Negara sebagai wakil dari kreditor akan meminta Kurator agar memberikan keterangan tentang penempatan kreditor ke dalam suatu daftar atau mengajukan bantahan kebenaran piutang tersebut.
- d. Apabila debitor membantah terhadap adanya suatu piutang, maka Jaksa Pengacara Negara akan menjembatani antara debitor dengan pemberi kuasa dalam menyelesaikan permasalahan tersebut dan

⁶⁹ Ramadhani, Wawancara Pribadi, Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Negeri Banjarmasin, (Banjarmasin: 20 Februari, 2013).

Jaksa Pengacara Negara akan lebih aktif untuk menginventaris hambatan yang terjadi di lapangan sehingga Jaksa Pengacara Negara dapat lebih efektif dalam memberikan bantuan hukum kepada kreditor atas *complain* debitor tersebut.

- e. Melakukan kroscek terhadap kebenaran hasil verifikasi yang dilakukan oleh kurator.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dengan melakukan wawancara pribadi dengan sumber informan dan dengan didukung beberapa literature, dokumen dan perundang-undangan yang berkaitan dengan implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara kepailitan, maka penulis kemudian akan menyajikan hasil analisa dari penelitian tersebut dalam rangka menjawab permasalahan mengenai implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara Kepailitan.

Jaksa telah lama dikenal dalam penegakan hukum pidana sehingga istilah Jaksa Penuntut Umum sering dikenal dalam penegakkan hukum pidana, namun sebenarnya Jaksa tidak hanya berperan dalam penegakkan hukum pidana melainkan juga memiliki peranan di luar penegakkan hukum pidana, sesuai dengan Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang No, 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI yang menyebutkan, bahwa:

“Di bidang perdata dan tata usaha Negara, Kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah.”

Atas dasar pasal tersebut, Jaksa yang memiliki wewenang di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara selanjutnya dikenal dengan istilah Jaksa Pengacara Negara.

Istilah Jaksa Pengacara Negara mulai populer digunakan pada saat dibentuknya Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 yang sekarang telah berganti menjadi Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI. Istilah Jaksa Pengacara Negara mulai resmi digunakan setelah diundangkannya Undang-Undang No. 30 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, khususnya Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34. Hal tersebut yang kemudian menjadikan masyarakat menilai bahwa Jaksa Pengacara Negara selama ini lebih maksimal dalam mengejar harta kekayaan koruptor dibanding menjalankan tugas dan wewenangnya di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Istilah Jaksa Pengacara Negara ini sebenarnya secara eksplisit tidak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, namun makna “kuasa khusus” yang terdapat pada Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang

No. 16 Tahun 2004 dalam bidang keperdataan dengan sendirinya identik dengan “pengacara”. Istilah Jaksa Pengacara Negara adalah terjemahan dari *landsadvocaten* versi *Staatblad* 1922 Nomor 522 yang dalam Pasal 2 menyatakan bahwa dalam suatu proses (atau sengketa) yang diadili dengan prosedur perdata, bertindak untuk Pemerintah Indonesia sebagai penanggung jawab negara di pengadilan adalah opsir justisi atau jaksa (*vide* Pasal 2 huruf b dan seterusnya). HIR Pasal 123 ayat (2) juga memberikan kewenangan pada Jaksa untuk bertindak sebagai kuasa/wakil dari negara/pemerintah dalam perkara perdata. Di negeri Belanda, para Jaksa Agung Muda disebut *Advocaten General* baik Kejaksaan di Hoge Raad maupun di Gerechtshoven (*vide*: art 3 RO. Bld), sebagai konsekuensi penugasannya untuk membela kepentingan negara dan publik, baik dalam proses pidana maupun masalah perdata dan ekstra yudisial lainnya.

Peran Jaksa Pengacara Negara di bidang hukum Kepailitan tercantum pada Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 khususnya Pasal 2 Ayat (2) yang menyatakan bahwa Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit demi kepentingan umum. Permohonan pernyataan pailit demi kepentingan umum juga telah diatur oleh Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2000. Untuk menjalankan tugas dan wewenangnya di bidang kepailitan,

maka Jaksa Pengacara Negara berpedoman pada Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedure (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara, khususnya Pasal 3 huruf d, Pasal tersebut memberikan wewenang kepada Jaksa Pengacara Negara untuk melakukan penegakan hukum di bidang perdata termasuk kepailitan dengan mengajukan gugatan atau permohonan kepada Pengadilan dalam hal pernyataan pailit.

Dalam hal kewenangan mengajukan permohonan kepailitan oleh Kejaksaan demi kepentingan umum, terdapat kerancuan yang penulis temukan dalam Penjelasan Umum Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dengan Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedure (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara.

Alenia 11 Penjelasan Umum Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 menyebutkan bahwa:

“Pernyataan pailit dapat dimohon oleh salah seorang atau lebih Kreditor, Debitor, atau jaksa penuntut umum untuk kepentingan umum. Kepailitan tidak membebaskan seorang yang dinyatakan pailit dari kewajiban untuk membayar utang-utangnya.”

Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedure (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara, khususnya Pasal 3 huruf d yang menyatakan bahwa:

“Penegakan Hukum adalah Jaksa Pengacara Negara dapat melakukan penegakan hukum dengan mengajukan gugatan atau permohonan kepada pengadilan di bidang Perdata sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka memelihara ketertiban hukum, kepastian hukum, dan melindungi kepentingan Negara dan pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat, antara lain: pembatalan perkawinan, pembubaran Perseroan Terbatas (PT) dan pernyataan pailit.”

Dari kedua kutipan tersebut diatas kerancuan terlihat pada Penjelasan Umum Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa permohonan pernyataan pailit dapat diajukan oleh Jaksa Penuntut Umum sedangkan dalam Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedure (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara menyatakan bahwa Jaksa Pengacara Negara berwenang melakukan penegakan hukum berupa pengajuan permohonan pernyataan pailit. Kedua kerancuan tersebut dapat memicu terjadinya konflik mengenai jaksa yang mana yang pada dasarnya memiliki wewenang mengajukan permohonan pernyataan pailit?.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan, tata cara permohonan pengajuan pernyataan pailit yang diajukan oleh Kejaksaan adalah sama dengan pengajuan permohonan pernyataan pailit yang diajukan oleh Kreditor dan Debitor. Hal yang membedakan hanyalah mengenai persyaratan administratif dan alasan mengajukan permohonan pailit. Syarat administratif ialah kelengkapan berkas permohonan pailit sebelum berkas diterima dan diberi nomor oleh kepaniteraan pengadilan niaga. Alasan mengajukan permohonan pailit oleh Kejaksaan ialah untuk kepentingan umum. Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tidak menjelaskan secara spesifik mengenai batasan kepentingan umum, hanya dalam penjelasan Pasal 2 Ayat (2) memberikan contoh kepentingan umum, antara lain:

- a. Debitor melarikan diri;
- b. Debitor menggelapkan bagian dari harta kekayaan;
- c. Debitor mempunyai utang kepada Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha lain yang menghimpun dana dari masyarakat;
- d. Debitor mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas;
- e. Debitor tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu; atau

- f. Dalam hal lainnya menurut Kejaksaan merupakan kepentingan umum.

Dalam prakteknya Kejaksaan tidak memiliki batasan spesifik mengenai kepentingan umum, sehingga dalam perkara kepailitan seringkali yang menjadi pertimbangan kepentingan umum bagi Kejaksaan ialah apabila kasus tersebut menyangkut kepentingan, kesejahteraan dan keadilan di masyarakat. Namun pertimbangan kepentingan umum tersebut pada akhirnya akan diserahkan pada kebijaksanaan Majelis Hakim.

Batasan mengenai kepentingan umum ini sering menjadi perdebatan, karena tidak adanya aturan yang menjelaskan batasan spesifik mengenai “kepentingan umum”. Pada dasarnya makna “kepentingan umum” telah tersirat dalam Pancasila, khususnya sila ke-5 (lima) yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam sila ke-5 (lima) tersebut terkandung nilai-nilai yang merupakan tujuan Negara sebagai tujuan dalam hidup bersama. Maka di dalam sila ke-5 (lima) tersebut terkandung nilai keadilan yang harus terwujud dalam kehidupan bersama (kehidupan social). Keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam kehidupan manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan

manusia lain, manusia dengan masyarakat, bangsa dan negaranya serta hubungan manusia dengan Tuhannya.⁷⁰

Konsekuensinya nilai-nilai keadilan yang harus terwujud dalam hidup bersama ialah meliputi:⁷¹

- a. Keadilan distributif, yaitu suatu keadilan hubungan antara Negara terhadap warganya, dalam arti pihak negaralah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk keadilan membagi, dalam bentuk kesejahteraan, banyuan, subsidi, serta kesempatan dalam hidup bersama yang didasarkan atas hak dan kewajiban.
- b. Keadilan legal (keadilan bertaat), yaitu suatu hubungan keadilan antara warga Negara terhadap Negara dan dalam masalah ini pihak wargalah yang wajib memenuhi keadilan dalam bentuk mentaati peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam Negara.
- c. Keadilan komutatif, yaitu suatu hubungan keadilan antara warga Negara satu dengan lainnya secara timbal balik

Nilai-nilai keadilan tersebut haruslah merupakan suatu dasar yang harus diwujudkan dalam hidup bersama kenegaraan untuk mewujudkan tujuan Negara yaitu mewujudkan kesejahteraan

⁷⁰ Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, (Yogyakarta: Paradigma, 2004), hal. 83

⁷¹ *Loc. Cit*

seluruh warganya serta melindungi seluruh warganya dan seluruh wilayahnya, mencerdaskan seluruh warganya.

Pasal 10 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 memberikan kewenangan pada Jaksa Pengacara Negara mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk:

- a. meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitor; atau
- b. menunjuk kurator sementara untuk mengawasi:
 1. pengelolaan usaha Debitor; dan
 2. pembayaran kepada Kreditor, pengalihan, atau pengagunan kekayaan Debitor yang dalam Kepailitan merupakan wewenang Kurator

Berdasarkan wawancara pribadi dengan Jaksa Pengacara Negara terkait dengan perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN. Niaga/Surabaya, Jaksa Pengacara Negara tidak mengajukan permohonan tersebut kepada Pengadilan karena permohonan tersebut sebenarnya telah diajukan oleh kreditor utama yaitu PT. Bank Negara Indonesia.⁷²

⁷² Ramadhani, Wawancara Pribadi, Jaksa Pengacara Negara pada Kejaksaan Negeri Banjarmasin, (Banjarmasin: 20 Februari, 2013).

Pengaturan mengenai sita jaminan dapat ditemukan dalam HIR pasal 227 Ayat (1). Sita jaminan bermaksud untuk menjamin hak dan tuntutan kreditor. Sita jaminan mencegah:⁷³

1. barang dibebani hak-hak (dijaminakan, disewakan);
2. barang diserahkan kepada orang lain (dipindahtangankan kepada orang lain, misalnya dijual, dihibahkan);
3. disalahgunakan, dirusak, dan sebagainya.

Permohonan sita jaminan seharusnya disertai persangkaan yang beralasan, ini berarti bahwa Pemohon sita jaminan perlu membuktikan kebenaran dari persangkaan.⁷⁴

Dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak diatur mengenai perlunya pembuktian terhadap persangkaan bahwa debitor berpotensi melakukan tindakan terhadap kekayaannya yang dapat merugikan kepentingan kreditor dalam rangka pelunasan utangnya, sehingga perlu dilakukan upaya pencegahan dengan meletakkan sita jaminan atas kekayaan debitor dan pengawasan oleh kurator sementara. Di sisi lain kreditor juga berpotensi melakukan perbuatan curang. Oleh karena itu pembuktian terhadap kebenaran dari persangkaan

⁷³ Mochamad Dja'is & Koosmargono, *Membaca dan Mengerti HIR*, (Semarang: Oetama, 2007), hlm 270.

⁷⁴ *Loc. Cit.*

sangat diperlukan untuk menghindari adanya kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh salah seorang kreditor atau debitor sendiri. Hal ini sejalan dengan tujuan dibentuknya pengaturan kepailitan seperti yang tertera dalam penjelasan umum Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 yaitu untuk menghindari kecurangan yang dilakukan oleh salah seorang kreditor atau debitor.

Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 juga memberikan kewenangan kepada Jaksa untuk melaksanakan penahanan terhadap debitor pailit berdasarkan perintah dari Pengadilan dengan putusan pernyataan pailit atas penunjukan dari Hakim Pengawas, tertuang dalam Pasal 93 Ayat (2). Penahanan tersebut dilakukan atas dasar debitor pailit dengan sengaja tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004, yaitu:

- a. meninggalkan domisilinya tanpa izin Hakim Pengawas (Pasal 97)
- b. dipanggil untuk menghadap Hakim Pengawas atau Kurator tetapi tidak hadir (Pasal 110)
- c. tidak hadir pada rapat pencocokan utang piutang (Pasal 121 Ayat (1))

Pelaksanaan paksa badan ini dilakukan baik di tempatkan di Rumah Tahanan Negara maupun dirumahnya sendiri, di bawah pengawasan Jaksa yang ditunjuk oleh Hakim Pengawas.

Berdasarkan wawancara pribadi dengan Jaksa Pengacara Negara yang menangani perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN. Niaga/Surabaya, dalam kasus tersebut Pengadilan tidak memerintahkan Jaksa untuk melaksanakan penahanan terhadap debitor pailit, karena debitor pailit selalu menunjukkan sikap kooperatif selama proses persidangan berlangsung hingga pemberesan harta debitor selesai.

Pada dasarnya wewenang melakukan penahanan diberikan kepada Jaksa Penuntut Umum, bukan pada Jaksa Pengacara Negara, meskipun perkara terkait ialah perkara permohonan pernyataan pailit yang identik dengan perkara perdata sehingga Jaksa Pengacara Negara mempunyai kewenangan dalam melakukan penegakan hukum dalam perkara permohonan pernyataan pailit tersebut.

Undang-Undang Kejaksaan No. 16 Tahun 2004 dan Peraturan Jaksa Agung No. 040/A/JA/12/2010 tentang Standar Operating Prosedur Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara tidak memberikan kewenangan pada Jaksa yang melaksanakan tugas dan wewenangnya di

bidang perdata untuk melakukan penahanan. Kewenangan Jaksa dalam melaksanakan penahanan terdapat pada KUHP Pasal 14 huruf c yang menyatakan bahwa penuntut umum (Jaksa) mempunyai wewenang untuk memberikan perpanjangan penahanan, melakukan penahanan atau penahanan lanjutan dan atau mengubah status tahanan setelah perkaranya dilimpahkan oleh penyidik, dan Pasal 14 huruf j menyatakan bahwa penuntut umum (Jaksa) memiliki wewenang untuk melaksanakan penetapan hakim.

Berdasarkan penelitian yang telah penulis uraikan di atas, agar Jaksa dapat menjalankan kewenangannya mengajukan permohonan pernyataan pailit dapat dilaksanakan secara maksimal, maka pengaturan yang berkaitan dengan permohonan pernyataan pailit khususnya pernyataan pailit yang diajukan demi kepentingan umum perlu dikaji kembali rumusannya. Hal-hal yang perlu dikaji kembali rumusannya terkait dengan pengaturan Jaksa dalam penanganan perkara kepailitan ialah sebagai berikut:

1. Berdasarkan Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004, Kejaksaan diberikan kewenangan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit demi kepentingan umum. Adanya kerancuan yang telah penulis uraikan sebelumnya yang terdapat dalam Alenia 11 Penjelasan Umum Undang-

Undang No. 37 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa permohonan pernyataan pailit dapat diajukan oleh seorang Jaksa Penuntut Umum, di sisi lain Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia No. 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedure (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara memberikan kewenangan Jaksa Pengacara Negara untuk melakukan penegakan hukum dengan mengajukan permohonan pernyataan pailit. Terdapat perbedaan kewenangan antara Jaksa Penuntut Umum dan Jaksa Pengacara Negara, seyogianya Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 memperjelas bahwa Jaksa yang dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit ialah jaksa yang memiliki kewenangan di bidang Perdata Tata Usaha Negara, mengingat bahwa Undang-Undang No. 5 Tahun 1991 yang sekarang telah berganti menjadi Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI membagi tugas dan wewenang Jaksa dalam 3 (tiga) bidang, yaitu: bidang pidana, bidang perdata dan tata usaha Negara, dan bidang ketertiban dan ketentraman umum. Tidak semua Jaksa bisa menjadi Jaksa Pengacara Negara, karena seorang Jaksa Pengacara Negara harus memiliki Surat Kuasa Khusus dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya di bidang

penegakan hukum perdata, sedangkan Jaksa Penuntut Umum tidak memerlukan Surat kuasa Khusus dalam menjalankan tugas dan wewenangnya di bidang penegakan hukum pidana, karena pada dasarnya kewenangannya Jaksa Penuntut Umum juga telah diatur dalam KUHAP.

2. Tidak adanya batasan spesifik mengenai alasan “kepentingan umum” dalam permohonan pernyataan pailit yang diajukan oleh Jaksa Pengacara Negara. Seyogianya, pemerintah merumuskan batasan spesifik dan limitatif mengenai “kepentingan umum” yang dapat diterapkan dalam kepailitan, terutama dalam Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2000 tentang Permohonan Pernyataan Pailit untuk Kepentingan Umum. Peraturan Pemerintah tersebut lebih menyoroti Kejaksaan dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit, karena alasan “kepentingan umum” dalam permohonan pernyataan pailit hanya dimiliki oleh Kejaksaan. Peraturan Pemerintah tersebut seharusnya mengatur mengenai batasan spesifik mengenai alasan “kepentingan umum” yang diajukan oleh Jaksa Pengacara Negara dalam hal permohonan pernyataan pailit. Batasan kepentingan umum tersebut juga akan lebih bijaksana apabila mencerminkan nilai keadilan di masyarakat, sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung di dalam Pancasila khususnya sila

ke 5 (lima) yaitu “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

3. Mengenai sita jaminan yang terdapat dalam Pasal 10 Undang-Undang No. 37 Tahun 2004, maka pemerintah perlu turut merumuskan agar permohonan sita jaminan disertai dengan bukti kebenaran persangkaan bahwa debitur berpotensi untuk beritikad buruk. Fakta di lapangan kreditor juga berpotensi melakukan itikad buruk dengan sengaja membuat persangkaan yang sedemikian rupa atau justru melakukan persekongkolan demi meloloskan kepentingannya.
4. Wewenang Kejaksaan untuk melakukan penahanan terhadap debitur pailit yang beritikad buruk, yang terdapat dalam Pasal 93 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004. Seyogianya dalam undang-undang tersebut pemerintah menjelaskan dalam penjelasan undang-undang bahwa Jaksa yang melakukan penahanan terhadap debitur pailit ialah Jaksa yang diberi kewenangan untuk melakukan penahanan berdasarkan undang-undang. Dari uraian tersebut maka Jaksa yang berhak menjalankan kewenangannya untuk melakukan penahanan ialah Jaksa Penuntut Umum, dimana pengaturan kewenangan Jaksa Penuntut Umum untuk melakukan penahanan terdapat

dalam Pasal 14 huruf c KUHAP dan Pasal 30 Ayat (1) Undang-Undang No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI.

b. Perlindungan hukum bagi kreditor yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara

Berdasarkan Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban pembayaran Utang, demi melindungi hak-haknya, maka kreditor dapat melakukan hal-hal sebagai berikut:

1. Berdasarkan Pasal 10 Ayat (1) Jaksa Pengacara Negara dapat mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk:
 - a. meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitor
 - b. menunjuk kurator sementara untuk mengawasi:
 - 1) pengelolaan usaha Debitor; dan
 - 2) pembayaran kepada Kreditor, pengalihan, atau pengagunan kekayaan Debitor yang dalam Kepailitan merupakan wewenang Kurator
2. Berdasarkan Pasal 11 Ayat (3) Jaksa Pengacara Negara terhadap putusan atas permohonan pernyataan pailit dapat mengajukan upaya hukum kasasi ke Mahkamah Agung.
3. Berdasarkan Pasal 121 Ayat (2), Jaksa Pengacara Negara sebagai wakil dari kreditor dapat meminta keterangan dari

debitor pailit mengenai hal-hal yang dikemukakan melalui hakim pengawas.

4. Berdasarkan Pasal 124 Ayat (2), Jaksa Pengacara Negara sebagai wakil dari kreditor yang namanya tercantum dalam daftar piutang dapat meminta agar kurator memberikan keterangan mengenai tiap piutang dan penempatannya dalam daftar, atau dapat membantah kebenaran piutang, adanya hak untuk didahulukan, hak untuk menahan suatu benda, atau dapat menyetujui bantahan kurator.

Berdasarkan wawancara pribadi dengan Jaksa Pengacara Negara di Kejaksaan Negeri Banjarmasin, upaya perlindungan hukum yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara terkait perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN Niaga Surabaya, ialah sebagai berikut:

1. Dalam hal debitor membantah atas tagihan pajak yang diketahui oleh kreditor belum terbayarkan sehingga menyebabkan debitor *complain* atas hal tersebut, maka Jaksa Pengacara Negara akan menjembatani antara debitor dengan pemberi kuasa dalam menyelesaikan permasalahan tersebut dan Jaksa Pengacara Negara akan lebih aktif untuk menginventaris hambatan yang terjadi di lapangan sehingga Jaksa Pengacara Negara dapat lebih efektif dalam

memberikan bantuan hukum kepada kreditor atas *complain* debitor tersebut.

2. Meminta keterangan Kurator tentang penempatan kreditor ke dalam suatu daftar, membantah kebenaran piutang tersebut, adanya hak untuk didahulukan, hak untuk menahan suatu benda, atau dapat menyetujui bantahan Kurator.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dengan melakukan wawancara pribadi dengan sumber informan dan dengan didukung beberapa literature, dokumen dan perundang-undangan yang berkaitan dengan implementasi pengaturan Jaksa Pengacara Negara dalam penanganan perkara kepailitan, maka penulis kemudian akan menyajikan hasil analisa dari penelitian tersebut dalam rangka menjawab permasalahan mengenai upaya perlindungan hukum yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara bagi Instansi Pemerintah Daerah (Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin) selaku Kreditor.

Terkait dengan perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN. Niaga/Surabaya, Jaksa Pengacara Negara bertindak mewakili instansi pemerintah daerah yaitu Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin sebagai Kreditor Lain III, dengan kata lain Jaksa Pengacara Negara dalam perkara ini mewakili kepentingan Negara.

Permohonan Jaksa Pengacara Negara sebagai wakil dari Kreditor kepada Pengadilan untuk meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitor dan menunjuk kurator sementara, merupakan upaya perlindungan hukum yang bersifat preventif. Upaya tersebut dimaksudkan untuk mencegah kemungkinan bagi debitor melakukan tindakan terhadap kekayaannya sehingga dapat merugikan kepentingan kreditor dalam melunasi utangnya.

Upaya Jaksa Pengacara Negara dalam memberikan perlindungan hukum yang bersifat preventif juga dapat dilakukan dengan mengajukan kasasi atas putusan permohonan pernyataan pailit. Upaya kasasi ini diajukan karena kreditor tidak puas terhadap putusan atas permohonan pernyataan pailit pada persidangan tingkat pertama. Upaya kasasi ini dapat diajukan oleh Jaksa Pengacara Negara meskipun ia merupakan wakil dari Kreditor Lain III.

Jaksa Pengacara Negara dalam bidang Perdata dan Tata Usaha Negara bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah, dalam perkara kepailitan No. 07/Pailit/2010/PN Niaga/ Surabaya Jaksa Pengacara Negara mewakili pemerintah daerah yaitu Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin. Berdasarkan kronologi tersebut, Jaksa Pengacara Negara mengajukan permohonan intervensi

pernyataan pailit dikarenakan Debitor pailit tidak melaksanakan kewajibannya yaitu membayar sejumlah tagihan pajak/retribusi yang telah jatuh tempo.

Menurut Soemitro, pemahaman pajak dari perspektif hukum merupakan suatu perikatan yang timbul karena adanya undang-undang yang menyebabkan timbulnya kewajiban warga Negara untuk menyetorkan sejumlah penghasilan tertentu kepada Negara, dimana Negara mempunyai kekuatan untuk memaksa dan uang pajak tersebut harus dipergunakan untuk penyelenggaraan pemerintah . Dari pendekatan hukum tersebut terlihat bahwa pajak yang dipungut harus berdasarkan undang-undang sehingga menjamin adanya kepastian hukum, baik sebagai fiskus sebagai pengumpul pajak maupun wajib pajak sebagai pembayar pajak.⁷⁵

Pajak merupakan penghasilan Negara yang bersumber dari masyarakat atau dari hasil kekayaan alam yang ada di dalam Negara. Penghasilan tersebut untuk membiayai kepentingan umum yang akhirnya juga mencakup kepentingan pribadi individu seperti kesehatan rakyat, pendidikan, kesejahteraan, dan sebagainya. Jadi dimana ada kepentingan masyarakat, disitu timbul kepentingan pajak, sehingga pajak ialah senyawa dengan

⁷⁵ Rochmat Soemitro dan Dewi Kania Sugiharti, *Asas dan Dasar Perpajakan*, (Bandung: Refika Aditama, 2004), hal. 48

kepentingan umum, oleh karena itulah pajak termasuk dalam kreditor istimewa yang dalam kepailitan perlu mendapatkan perlindungan hukum karena menyangkut masyarakat.

Utang pajak termasuk dalam utang yang memiliki kedudukan istimewa atau didahulukan. KUH Perdata telah menempatkan utang pajak untuk didahulukan daripada kreditor lainnya sebagaimana diatur dalam Pasal 1137 KUH Perdata sebagai berikut:

“Hak dari kas Negara, kantor lelang dan lain-lain badan umum yang dibentuk oleh pemerintah, untuk didahulukan tertibnya melaksanakan hak itu, dan jangka waktu berlangsungnya hak tersebut, diatur dalam berbagai undang-undang khusus mengenai hal-hal itu.”

Dari definisi Pasal 1137 tersebut, kedudukan utang pajak sebagai pemegang hak istimewa dengan hak mendahulu yang merujuk pada peraturan dalam undang-undang khusus, yaitu Undang-Undang Perpajakan. Pasal 21 Ayat (3) Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang telah diubah dengan Undang-undang No. 9 Tahun 1994, menyatakan bahwa:

“Hak mendahulu untuk tagihan pajak melebihi segala hak mendahulu lainnya, kecuali terhadap hak mendahulu dari pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1139 angka 1 dan angka 4, Pasal 1149 angka 1 Kitab Undang-undang Hukum Perdata dan dalam Pasal 80 dan Pasal 81 Kitab Undang-undang Hukum Dagang.”.

Dalam Penjelasan Pasal tersebut, dijelaskan bahwa hak mendahulu ini melebihi segala hak lainnya, artinya lebih kuat dari hak lainnya kecuali terhadap pihak-pihak sebagaimana dimaksud dalam:

1. Pasal 1139 angka 1 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang berbunyi:

"biaya perkara yang semata-mata disebabkan karena suatu penghukuman untuk melelang suatu barang bergerak maupun tak bergerak. Biaya ini dibayar dari hasil penjualan benda-benda tersebut terlebih dahulu daripada semua piutang lainnya yang diistimewakan, bahkan lebih dahulu pula daripada gadai dan hipotik".

2. Pasal 1139 angka 4 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang berbunyi:

"biaya yang telah dikeluarkan untuk menyelamatkan suatu barang".

3. Pasal 1149 angka 1 Kitab Undang-undang Hukum Perdata yang berbunyi:

"biaya perkara, yang semata-mata disebabkan karena pelelangan dan penyelesaian suatu warisan; biaya ini didahulukan daripada gadai dan hipotik".

4. Pasal 80 dan Pasal 81 Kitab Undang-undang Hukum Dagang, mengenai hak tagihan seorang komisioner.

Upaya yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara untuk meminta keterangan Kurator tentang penempatan kreditor ke dalam suatu daftar serta menegaskan adanya hak untuk didahulukan merupakan suatu upaya perlindungan hukum dari

Jaksa Pengacara Negara sebagai wakil dari Negara atau pemerintah, agar Negara/pemerintah mendapatkan hak istimewa untuk didahulukan termasuk dalam upaya hukum yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara untuk melindungi hak-hak kreditor, dimana kreditor dalam hal ini ialah pemerintah, adapun utang yang ada timbul karena undang-undang.

Dengan melihat upaya perlindungan hukum yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara, dapat dikatakan bahwa Jaksa Pengacara Negara telah memberikan perlindungan hukum secara maksimal. Hal tersebut terbukti dengan dikabulkannya jumlah tagihan secara keseluruhan oleh Kurator dengan persetujuan hakim pengawas. Kurator dan hakim pengawas dalam pertimbangannya menyetujui seluruh jumlah tagihan yang diajukan oleh Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin karena Dinas Pendapatan Kota Banjarmasin ini merupakan kreditor preferen atau termasuk dalam kreditor yang diistimewakan.

Selain berkaitan dengan utang yang timbul karena undang-undang, terdapat pula utang buruh yang memiliki hak istimewa untuk didahulukan. Pasal 1149 KUH Perdata menempatkan upah buruh sebagai hak istimewa atas benda bergerak dan tidak bergerak pada umumnya (*general statutory priority right*) sehingga termasuk dalam hak istimewa sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 1131 KUH Perdata yang artinya pelunasan piutangnya harus didahulukan atau berkedudukan sebagai kreditor preferen.

Pasal 39 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 memasukkan upah buruh dalam harta pailit setelah pernyataan pailit diucapkan. Oleh karena itu, kurator harus memasukkan utang upah buruh sebagai utang harta pailit.

Tagihan pembayaran upah buruh dikategorikan sebagai hak istimewa umum. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 95 Ayat (4) Undang-Undang No. 13 Tahun 1993 tentang Ketenagakerjaan, yaitu:

“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.”

Berdasarkan uraian di atas, dalam kepailitan pajak dan upah buruh dari perusahaan yang dipailitkan termasuk dalam golongan kreditor yang mendapatkan hak istimewa untuk didahulukan. Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 hanya memasukkan upah buruh dan tagihan pajak sebagai utang harta pailit, namun tidak memasukkan pajak dan upah buruh sebagai kreditor yang memiliki hak istimewa untuk didahulukan, di sisi lain mengenai hak istimewa juga tidak dijelaskan dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004.

Dalam kepailitan terdapat banyak kepentingan yang terlibat. Selain kepentingan kreditor terdapat pula kepentingan masyarakat yang perlu dilindungi, antara lain:⁷⁶

1. Negara yang hidup dari pajak yang dibayar debitor yang digunakan untuk pembangunan guna mensejahterakan masyarakat,
2. Masyarakat yang memerlukan kesempatan kerja dari debitor,
3. Masyarakat yang memasok barang dan jasa kepada debitor,
4. Masyarakat yang tergantung hidupnya dari pasokan barang dan jasa debitor, baik mereka selaku konsumen atau pedagang
5. Para pemegang saham dari perusahaan debitor, apalagi bila perusahaan tersebut perusahaan public,
6. Masyarakat penyimpan dana di bank, apabila yang dipailitkan bank,
7. Masyarakat yang memperoleh kredit dari bank, akan mengalami kesulitan apabila banknya dinyatakan pailit.

Untuk melindungi kepentingan masyarakat atas tindakan debitor yang tidak kooperatif, maka Kejaksaan dapat mengajukan permohonan pailit terhadap debitor untuk kepentingan umum sebagaimana diatur dalam Pasal 2 Ayat (2) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004.

⁷⁶ Syamsudin M Sinaga, *Op. Cit.*, hal. 47.

Selain upaya perlindungan hukum prefentif berupa permohonan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh harta kekayaan debitor dan permohonan untuk mengajukan upaya kasasi, perlindungan hukum yang juga dapat dilakukan oleh Jaksa Pengacara untuk melindungi hak-hak pemerintah atau Negara selaku Kreditor ialah mengupayakan agar pemerintah atau Negara mendapat kedudukan sebagai kreditor preferen yang memiliki hak istimewa untuk didahulukan pembayarannya atas semua harta pailit.

Jaksa Pengacara Negara dalam melaksanakan kewenangannya mewakili Negara atau pemerintah. Oleh karena itu seyogianya pemerintah mempertimbangkan adanya hak istimewa untuk didahulukan bagi Negara dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004. Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 juga perlu mendefinisikan mengenai hak istimewa dan golongan kreditor yang termasuk dalam hak istimewa. Berdasarkan penelitian penulis, permohonan pernyataan pailit yang diajukan oleh Kejaksaan demi kepentingan umum mempunyai alasan yang terkait dengan utang yang timbul karena undang-undang yaitu pajak dan upah buruh sebagai utang harta pailit. Oleh karena itu seyogianya pajak sebagai utang yang timbul karena undang-undang dan upah buruh sebagai utang harta pailit dirumuskan dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 sebagai kreditor yang memiliki hak istimewa untuk

didahulukan. Dalam kepailitan terdapat banyak kepentingan yang terlibat. Selain kepentingan kreditor terdapat pula kepentingan masyarakat yang perlu diperhatikan, oleh karena itu seyogianya Majelis Hakim Pengadilan Niaga dalam mengabulkan permohonan pernyataan pailit juga turut mempertimbangkan kepentingan masyarakat terkait dengan permohonan pernyataan pailit tersebut.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

a. Kesimpulan

Berdasarkan uraian bab-bab sebelumnya dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Berdasarkan praktik di lapangan Jaksa Pengacara Negara telah menjalankan kewenangannya sesuai dengan pengaturan yang diberikan oleh Undang-Undang No. 37 Tahun 2004.
2. Perlindungan hukum yang diberikan oleh Jaksa Pengacara Negara ialah perlindungan hukum yang bersifat preventif. Perlindungan hukum preventif oleh Jaksa Pengacara dalam perkara kepailitan yaitu:
 - a. meminta Kurator agar memberikan keterangan tentang penempatan kreditor ke dalam suatu daftar, membantah kebenaran piutang tersebut, meminta hak untuk didahulukan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tertentu, hak untuk menahan suatu benda, atau dapat menyetujui bantahan Kurator.
 - b. Mengajukan upaya kasasi dalam hal kreditor tidak puas terhadap putusan atas permohonan pernyataan pailit pada persidangan tingkat pertama

Selain perlindungan hukum yang bersifat preferentif tersebut di atas, Jaksa Pengacara Negara dapat meminta keterangan kurator terkait penempatan kreditor yang diwakili ke dalam suatu daftar serta menegaskan adanya hak untuk didahulukan. Mengingat Jaksa Pengacara Negara dalam kasus perdata termasuk kepailitan bertindak atas nama Negara atau pemerintah, maka Jaksa Pengacara harus mengupayakan agar kreditor yang diwakili dalam hal ini Negara atau pemerintah mendapatkan hak istimewa untuk didahulukan.

b. Saran

Pemerintah perlu mengkaji Undang-undang No. 37 Tahun 2004 terutama yang berkaitan dengan kewenangan Jaksa Pengacara Negara dalam menangani perkara kepailitan, diantaranya:

- a. memperjelas bahwa jaksa yang dapat mengajukan permohonan kepailitan ialah Jaksa yang memiliki kewenangan di bidang perdata.
- b. memberikan batasan spesifik mengenai kepentingan umum yang terkait dengan permohonan pernyataan pailit terutama dalam PP No. 17 Tahun 2000, karena peraturan pemerintah tersebut lebih menyoroti pihak Kejaksaan dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit demi kepentingan umum.

- c. Mengatur mengenai pembuktian kebenaran persangkaan atas permohonan pernyataan sita jaminan yang diajukan oleh Kreditor, karena kecurangan tidak hanya berpotensi dilakukan oleh debitor namun dapat pula dilakukan oleh kreditor.
- d. Memperjelas bahwa Jaksa yang dapat melakukan penahanan terhadap debitor pailit ialah Jaksa yang mempunyai kewenangan untuk melakukan penahanan berdasarkan undang-undang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Daftar Buku, Majalah, Makalah

- Adrian Sutedi, *Hukum Kepailitan*, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2009).
- Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis, Kepailitan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada).
- Bismar Nasution, Sunarmi, *Dasar-Dasar Hukum Kepailitan di Indonesia*, (Medan: Magister Kenotariatan Program Pascasarjana, USU, 2003).
- Case Karl E. and Fair Ray C., *Principle of Economics*, (New Jersey: Prentices Hall, 1996).
- Cirus sinaga, "Independensi Lembaga Kejaksaan di Indonesia dalam Mengajukan Permohonan Kepailitan", (Tesis Magister Humaniora, Program Studi Ilmu Hukum pada Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara, 2006).
- Gunawan Widjaja, *Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004).
- Hadi Shubhan, (*Hukum Kepailitan. Prinsip, Norma Dan Praktik Diperadilan*), (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008).
- Himpunan peraturan perundang-undangan no. 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, (Bandung: Fokus Media, 2005).
- Kaelan, *Pendidikan Pancasila*, (Yogyakarta: Paradigma, 2004).
- Kartini Mulyadi, *Pengertian dan Prinsip-Prinsip Umum Hukum Kepailitan*, dalam Rudy Lontoh (editor), *Peyelesaian Utang Melalui Pailit dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, (Bandung: Alumni, 2001).
- Maria Alfons, Implementasi Perlindungan Indikasi Geografis Atas Produk-produk Masyarakat Lokal Dalam Perspektif Hak Kekayaan Intelektual, Ringkasan *Disertasi Doktor*, (Malang: Universitas Brawijaya, 2010).
- Martiman Prodojhamidjojo, *Proses Kepailitan Menurut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang- Undang Tentang Kepailitan*, (Jakarta: CV. Mandar Maju, 1999).

- Mochamad Dja'is & Koosmargono, *Membaca dan Mengerti HIR*, (Semarang: Oetama, 2007).
- Munir Fuady, *Hukum Pailit 1998 (Dalam Teori Dan Praktek)*, Ctk.Pertama, (Bandung : Citra Aditya Bakti, 1999).
- P. Joko Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1991).
- Parwoto Wignjosumarto, *Perkara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) , Tugas dan Wewenang Hakim Pemeriksa/Pemutus Perkara Pengawas dan Kurator Pengurus*, (Jakarta: Tatanusa, 2001).
- Phillipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1987).
- Rahayu Hartini, *Aspek Normatif Undang-Undang Kepailitan*, Makalah dalam Seminar Hukum Kepailitan di Fakultas Hukum Universitas Bhayangkara Surabaya.
- Rachmadi Usman, *Dimensi Hukum Kepailitan di Indonesia*, (Jakarta: PT. Gramedis Pustaka Utama, 2004).
- Rochmat Soemitro dan Dewi Kania Sugiharti, *Asas dan Dasar Perpajakan*, (Bandung: Refika Aditama, 2004)
- Roni Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1990).
- Rudhi Prasetya, *Likuidasi Sukarela dalam Hukum Kepailitan*, Makalah Seminar Hukum Kebangkrutan, (Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman RI, 1996).
- Satjipto Rahardjo, *Hukum, Masyarakat dan Pembangunan*, (Bandung: Alumni, 1980).
-, *Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1996).
- Sentosa Sembiring, *Hukum Kepailitan dan Peratran Perundang-undangan yang terkait dengan Kepailitan*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2006)
- Siti Soemarti Hartono, *Pengantar Hukum Kepailitan dan Penundaan Pembayaran*, (Yogyakarta: Fakultas Hukum UGM, 1981).
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1985),

- , *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press, 1986)
- Sri Redjeki Hartono, *Hukum Kepailitan*, (Malang: UMM Press, 2008).
- , *Hukum Ekonomi Indonesia*, Edisi pertama, Cetakan Kedua, (Malang: Bayumedia, 2007)
- Subekti dan Tjitrosudibio, *Kamus Hukum*, Cetakan Ke-6, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1982).
- Sudargo Gautama, *Komentar Atas Kepailitan Baru untuk Indonesia 1998*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1998).
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Cetakan Ketiga, (Yogyakarta: Liberty, 2002)
- Sutan Remy Sjahdeni. *Hukum Kepailitan-Memahami Faillesmentsverordening juncto Undang-Undang No. 4 Tahun 1998*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2002).
- Sutrisno Hadi, *Metodologi Research Jilid II*, (Yogyakarta: Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1985)
- Syamsudin Sinaga, *Hukum Kepailitan Indonesia*, (Tatanusa: Jakarta, 2012).
- Zainal Asikin, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Pembayaran di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000).

B. Daftar Internet

- Joehasan, *Sejarah Hukum Kepailitan*. <http://www.slideshare.net>. Diakses pada 11 April 2013.
- Rakyat Merdeka Online, *Tahun ini Kejaksaan Cuma Tuntasin 64 Perkara Perdata. Banyak Kasus Mangkrak di Pengadilan*, <http://www.rmol.co>. 14 Februari 2013.
- Status Hukum, Art in The Science of Law, Perlindungan Hukum, <http://statushukum.com/perlindungan-hukum.html>, 7 April 2013.
- Supanto, *Perlindungan Hukum Wanita*, <http://supanto.staf.hukum.uns.ac.id>, 26 Februari 2013.

C. Daftar Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1995.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata).

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia

Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang No. 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan yang telah diubah dengan Undang-undang No. 9 Tahun 1994.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2000 tentang Permohonan Pernyataan Pailit untuk Kepentingan Umum

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 009/J.A/01/2011 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor 040/A/J.A/12/2010 tentang Standar Operating Prosedur Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara.