



## *Insolvency Test* sebagai Metode guna Mengatasi Permasalahan Terkait Manipulasi Kepailitan oleh Kreditor yang Beriktikad Buruk

Frygyta Dwi Sulistyany, Seftyana Wahyu Murwani

Fakultas Hukum Universitas Tulungagung

*frygytaya5285@gmail.com*

Diserahkan tanggal 1 Juni 2024 | Diterima tanggal 17 Juni 2024 | Diterbitkan tanggal 28 Juni 2024

### **Abstract:**

*Insolvency Act 37/2004 (UUKPKPU) gives creditors and debtors the option to choose between filing a bankruptcy petition or Postponement of Debt Payment Obligations. Postponement of Debt Payment Obligations gives debtors the opportunity to submit peace proposals to creditors to avoid bankruptcy. If the reconciliation proposal is rejected, the debtor can be declared bankrupt and lose the right to cassation or judicial review. This highlights a legal gap that needs to be considered, namely the need for the court to carry out an insolvency test with the aim of ensuring that bankruptcy applications are not misused or made without sufficient reason. In reviewing the insolvency test, several problem formulations emerged, namely: (1) What is the urgency of implementing the Insolvency Test in the bankruptcy process and Postponement of Debt Payment Obligations in Indonesia which has been proposed in the 2018 Academic Draft Law?; and (2) What is the authority of Commercial Court judges in implementing the Insolvency Test according to the Bankruptcy and Suspension of Debt Payment Obligations Law? To answer the problem formulation, the author uses a normative juridical research type with a qualitative analysis method with a statutory approach and a conceptual approach. The results achieved from this discussion are in the form of recommendations for legislators to formulate new provisions related to insolvency tests in the Bankruptcy Law and Suspension of Debt Payment Obligations in the future.*

**Keywords:** *Insolvency Test, Bankruptcy Terms, Going Concern*

### **Abstrak :**

*Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 memberikan opsi kepada kreditor dan debitor untuk memilih antara mengajukan permohonan kepailitan atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang memberi debitor kesempatan untuk mengajukan usulan perdamaian kepada kreditor untuk menghindari pailit. Jika usulan perdamaian ditolak, debitor bisa dinyatakan pailit dan kehilangan hak untuk melakukan kasasi atau peninjauan kembali. Hal ini menyoroti sebuah celah hukum yang perlu dipertimbangkan, yaitu perlunya pengadilan melakukan insolvency test dengan tujuan untuk memastikan bahwa pengajuan kepailitan tidak disalahgunakan. Dalam mengkaji insolvency test, muncul beberapa rumusan masalah, yaitu: (1) Bagaimana urgensi penerapan Insolvency Test dalam proses kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang di Indonesia yang telah diusulkan pada Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tahun 2018?; dan (2) Bagaimana wewenang hakim Pengadilan Niaga dalam mengimplementasikan Insolvency Test menurut Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang?. Untuk menjawab rumusan masalah tersebut, penulis menggunakan jenis penelitian yuridis normatif dengan metode analisis kualitatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Adapun hasil yang dicapai dari pembahasan ini berupa rekomendasi bagi legislator untuk merumuskan ketentuan baru terkait insolvency test dalam Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang di masa depan.*

**Kata Kunci:** *Tes Insolvensi, Syarat Kepailitan, Keberlangsungan Usaha*

Copyright © 2024, Author

This is an open-access article under the [CC BY-NC-SA 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)



## PENDAHULUAN

Hukum kepailitan memiliki peran krusial dalam menjaga stabilitas ekonomi, terutama ketika perusahaan atau individu mengalami kesulitan keuangan. Di Indonesia, hukum kepailitan diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU. Secara umum, UUKPKPU menghadirkan perlindungan hukum kepada semua pihak dan menghilangkan perselisihan untuk semua pihak (**Marpi & Dewi, 2023**). Dalam undang-undang ini, tersedia dua opsi hukum yang dapat diajukan oleh kreditur maupun debitur: (1) Permohonan kepailitan, yang diajukan ketika suatu perusahaan tidak mampu membayar utang-utangnya; dan (2) Permohonan PKPU, yang diajukan ketika perusahaan ingin menunda kewajiban pembayaran utangnya untuk sementara waktu guna melakukan restrukturisasi dengan krediturnya.

Pada tahun 2018, tim perumus yang dibentuk oleh Badan Pengembangan Hukum Nasional (BPHN) Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia (Kemenkumham) telah menerbitkan naskah akademik rancangan undang-undang tentang perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Salah satu aspek yang diusulkan untuk diperbaiki adalah terkait pihak-pihak yang berwenang mengajukan PKPU. PKPU adalah mekanisme yang memberikan kesempatan kepada kreditur dan debitur untuk melakukan negosiasi terkait cara pembayaran utang secara keseluruhan atau sebagian, termasuk restrukturisasi utang. Mengacu pada Pasal 222 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang menyatakan bahwa, PKPU dapat diajukan baik oleh debitur yang memiliki lebih dari satu kreditur atau oleh kreditur. Namun, dalam praktiknya, pengajuan permohonan oleh kreditur dianggap tidak lazim. Hal ini karena tujuan utama dari mekanisme PKPU adalah untuk memberikan kesempatan kepada debitur untuk melakukan restrukturisasi utang.

Pemberian kewenangan pada kreditur untuk mengajukan permohonan PKPU bisa menciptakan potensi sebagai celah hukum yang disalahgunakan oleh kreditur yang menyebabkan debitur mengalami kebangkrutan (**BPHN, 2018**). Hal ini terjadi terutama ketika kreditur secara sengaja menolak proposal perdamaian yang diajukan oleh debitur. Dalam situasi ini, jika proposal perdamaian ditolak, maka debitur akan otomatis dinyatakan pailit, akibatnya setelah debitur dinyatakan pailit tidak ada kemungkinan untuk mengajukan upaya hukum tambahan seperti kasasi atau Peninjauan Kembali (PK).

Tonggak sejarah pada saat setelah diundangkannya UUKPKPU adalah munculnya kasus PT Prudential Life Assurance tahun 2004. Dalam kasus ini, hakim di Pengadilan Niaga memutuskan bahwa PT Prudential Life Assurance tidak mampu memenuhi kewajiban keuangannya dan menyatakan perusahaan tersebut pailit. Putusan ini tercatat dalam nomor 13/Pailit/2004/PN Niaga.Jkt.Pst. Bahwa setelah diputuskan pailit, PT Prudential Life Assurance mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dengan mengklaim bahwa kondisinya masih sehat untuk membayar utangnya kepada kreditur, sehingga Majelis Hakim Kasasi kemudian membatalkan keputusan pailit yang sebelumnya dikeluarkan oleh Pengadilan Niaga melalui putusan dengan nomor 08 K/N/2004 (**Shubhan, 2019**).

Kasus PT Prudential Life Assurance diatas merupakan contoh dimana celah hukum dalam UUKPKPU dimanfaatkan. Keberuntungan pihak debitur dalam kasus ini adalah debitur memiliki kesempatan untuk menanggapi dan mengajukan upaya hukum jika mereka dipailitkan. Namun, berbeda halnya jika proses kepailitan dimulai dengan upaya PKPU diajukan oleh debitur. Jika akhirnya debitur dinyatakan pailit setelah proses PKPU, mereka tidak akan memiliki kesempatan untuk mengajukan upaya hukum lebih lanjut.

Mekanisme *Insolvency Test* yang tidak ada di dalam menilai kemampuan keuangan debitur, maka debitur yang sebenarnya mampu membayar utangnya bisa dinyatakan pailit. Sehingga, tanpa alat atau proses yang memadai untuk menentukan apakah debitur benar-benar tidak mampu

membayar utangnya, ada kemungkinan bahwa debitur yang sebenarnya masih solven akan dianggap tidak solven dan dinyatakan pailit oleh pengadilan.

Beberapa penelitian telah mengulas topik mengenai *insolvency test* yang sudah dipublikasikan dalam berbagai jurnal ilmiah. Pertama, “Mencegah Kepailitan Debitur saat Pandemi Covid-19: Manfaat Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang & Insolvency Test” (**Tan et al., 2023**), judul jurnal tersebut mengulas dua isu, yakni (1) Manfaat PKPU mencegah debitur dari status kepailitan dan (2) Peran *insolvency test* sebagai alat untuk menentukan apakah sebuah perusahaan atau individu benar-benar tidak mampu memenuhi kewajiban keuangannya dengan tujuan untuk meminimalisir kekeliruan dalam perkara kepailitan. Kedua, “Hilangnya Tes Insolvensi sebagai Syarat Kepailitan di Indonesia” (**Pratama, 2021**), jurnal tersebut membahas tentang esensi dan peran Insolvency Test dalam proses penentuan apakah seorang debitur layak untuk dinyatakan pailit atau tidak. Dalam konteks sejarah hukum Indonesia, pernah ada ketentuan tentang Insolvency Test yang diatur dalam *Failissement Verordening 1906 (FV)*. Pasal 1 ayat (1) FV menyebutkan bahwa debitur dinyatakan pailit apabila sudah tidak mampu membayar utang, maka untuk menilai kondisi tersebut adalah melalui penerapan tes Insolvensi. Hilangnya persyaratan Insolvency Test dalam UUKPKPU sebagai syarat untuk mengajukan kepailitan telah menyebabkan banyak perusahaan dianggap insolven. Ketiga, “Perlindungan Hukum Terhadap Debitor Pailit Individu Dalam Penyelesaian Perkara Kepailitan di Indonesia” (**Ata, 2017**), jurnal ini mengulas tentang perlindungan hukum yang diperlukan bagi debitur pailit yang bertindak dengan itikad baik dalam proses penyelesaian perkara kepailitan. Beberapa usulan perlindungan hukum yang perlu dipertimbangkan dalam revisi UUKPKPU antara lain: (1) mengatur dengan jelas kriteria itikad baik untuk memastikan bahwa debitur berusaha untuk menyelesaikan utangnya secara jujur mendapatkan perlakuan yang adil; (2) menambahkan persyaratan *Insolvency Test* sebagai indikator keuangan debitur; (3) membedakan perlakuan hukum antara individu, badan hukum dan entitas non-badan hukum dalam hukum kepailitan; dan (4) lebih merinci tanggung jawab debitur terhadap sisa utang yang belum dilunasi setelah proses kepailitan selesai.

Berdasarkan ketiga jurnal diatas, muncul beberapa pembandingan yang menjadi kebaruan dari jurnal yang akan dibuat oleh penulis. Pertama, dalam menguraikan masalah agar dapat menyajikan analisis yang komperhensif atau menyeluruh, penulis akan menggabungkan pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Kedua, akan dibahas peran hakim Pengadilan Niaga dalam mengimplementasikan *insolvency test* sesuai UUKPKPU. Jurnal penulis saat ini memiliki berbagai fitur unik yang membedakannya dari kompetisi.

## METODOLOGI PENELITIAN

Dalam riset yang dilakukan penulis, metode penelitian yang digunakan yaitu jenis penelitian yuridis normatif dengan metode analisis kualitatif. Salah satu proses penelitian hukum yang disebut penelitian yuridis normatif melibatkan data sekunder atau dilakukan dengan meneliti suatu literatur. Jenis penelitian yuridis normatif ini berfokus pada kajian norma hukum yang berlaku yang menganalisis peraturan perundang-undangan dengan menggunakan metode analisis kualitatif (**Muchtar, 2015**). Proses pengumpulan informasi dan menyusunnya secara metodis yang diperoleh dari bahan primer, sekunder dan tersier agar dapat dipahami dan membagikan hasilnya atau temuannya kepada orang lain, dikenal sebagai metode analisis kualitatif.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini, memuat: (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU juga Putusan Pengadilan merupakan sumber data primer yang digunakan dalam penelitian ini; (2) Buku dan jurnal ilmiah berfungsi sebagai sumber data sekunder; (3) Kamus hukum dan ensiklopedia hukum berfungsi sebagai sumber data tersier. Dimana ketiga sumber data yang disebutkan akan ditafsirkan secara menyeluruh dan mendalam.

Berkenaan dengan teknik pengumpulan data yang sumbernya berasal dari bahan hukum, baik data primer, data sekunder maupun data tersier dengan cara penelitian studi kepustakaan (*literature research*), cara pengumpulan data melalui metode ini, yaitu dengan menelaah dan memahami suatu teori yang termuat dari berbagai literatur yang linear dengan penelitian yang dibuat penulis (**Adlini et al., 2022**).

Untuk teknik analisis data pada penelitian ini, penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual, sebagai landasan dari analisis data penelitian ini. Pendekatan statuta (*statute approach*), pendekatan ini diterapkan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan masalah-masalah hukum yang sedang diteliti atau dibahas saat ini. Metode pendekatan ini akan diterapkan pada analisis putusan pengadilan tentang manipulasi kepailitan dan undang-undang yang berkaitan dengan PKPU dan kepailitan. Sementara itu, ilmu hukum telah menghasilkan teori dan sudut pandang ataupun doktrin-doktrin yang menjadi dasar bagi pendekatan konseptual (*conceptual approach*) (**Muhaimin, 2020**). Pendekatan ini akan diterapkan pada analisis ide kepailitan, manipulasi kepailitan, dan upaya untuk menghentikan dan membalikkan tindakan kreditur yang beritikad tidak baik (buruk).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### Uraian teori

Teori-teori ini bertujuan untuk memberikan arahan pada penelitian yang akan dilakukan.

a. Teori Keadilan (*Grand Theory*)

Menurut teori perjanjian, suatu usaha biasanya merupakan tindakan hukum yang melibatkan dua pihak yang saling bergantung dalam situasi yang memiliki biaya keuangan tetap. Tindakan hukum ini biasanya didasari oleh perjanjian yang dikenal sebagai perjanjian (**Hendratno et al., 2022**). Hal tersebut karena menurut Kuspraningrum, (2011) mengatakan kegunaan dari suatu perjanjian atau kontrak yaitu untuk melindungi suatu transaksi.

b. Teori Perlindungan Hukum (*Middle Range Theory*)

Menerapkan perlindungan hukum bagi para pihak dalam upaya untuk menegakkan hukum dalam konteks perjanjian.

c. Teori Hukum Perjanjian (*Applied Theory*)

Untuk memastikan bahwa tujuan di bidang penegakan hukum perjanjian dapat terwujud, hal ini melibatkan penetapan kewenangan dan tanggung jawab pihak terkait dalam penegakan hukum perjanjian serta pelaksanaan penegakan hukum perjanjian dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi pihak terkait.

### Pengertian Kepailitan

Sebagaimana diatur dalam UU No. 37/2004 menyatakan bahwa kepailitan merupakan sita umum atas segala aset debitur, baik yang sudah ada ataupun yang datang kemudian hari, dimana pengurusan dan penguasaannya dipegang oleh Kurator sebagaimana diatur oleh undang-undang yang berlaku (**Hartini, 2002**).

### Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU

Dalam kepailitan yang terjadi akibat ketidakmampuan debitur dalam melunasi utang-utangnya terhadap para krediturnya, terdapat regulasi yang mengatur proses saat terjadinya suatu kepailitan tersebut. Undang-undang No. 4 Tahun 1998 sebagai telah diubah menjadi Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, bahwa meskipun masih terdapat penyimpangan dalam proses permohonan kepailitan yang tidak sejalan dengan ketentuan yang diatur dalam UU 2004, namun UU ini sengaja dirancang untuk mengatur berbagai hal dengan lebih tegas dan jelas, khususnya permasalahan atau kendala yang timbul dari UU 1998, dan hal-hal

baru yang bertujuan untuk melindungi kepentingan debitur dan kreditor pada umumnya, juga aset pailit pada khususnya (**Lie et al., 2020**).

Tidak sebanding dengan pemikiran dasar diatas, regulasi yang baru perlu dibentuk untuk memenuhi tuntutan masyarakat yaitu undang-undang tentang kepailitan dan PKPU yang sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan masyarakat.

Secara umum, kepailitan merujuk pada proses hukum di mana semua aset debitur disita secara kolektif untuk kepentingan penyelesaian dengan para kreditornya, baik itu berupa perdamaian atau pembagian aset secara merata di antara kreditor. Hukum kepailitan memiliki tujuan sebagaimana yang dijelaskan oleh Louis E. Levinthal, adalah sebagai berikut.

- 1) Memastikan bahwa kekayaan debitur didistribusikan secara adil di antara kreditornya;
- 2) Mencegah debitur melakukan itikad buruk yang merugikan kreditornya; dan
- 3) Memberikan perlindungan hukum terhadap debitur yang bertindak secara jujur dari perlakuan tidak adil oleh para kreditornya.

Sebagaimana diungkapkan oleh Louis E. Levinthal, tujuan hukum kepailitan tidak hanya terbatas pada perlindungan kreditor untuk mendapatkan pembayaran piutang mereka, tetapi juga menetapkan batasan dan perlindungan untuk debitur agar tidak dieksploitasi atau disalahgunakan oleh para kreditor selama proses kepailitan (**Sylvia Janisriwati, 2011**).

Bentuk dari penyalahgunaan proses hukum oleh kreditor adalah situasi di mana kreditor dengan sengaja mengajukan kepailitan terhadap debitur yang sebenarnya masih mampu membayar utangnya. Salah satu akar masalahnya adalah karena syarat untuk mengajukan permohonan kepailitan relatif mudah. Karena syaratnya tidak cukup ketat, hal ini membuka celah bagi penyalahgunaan proses hukum oleh pihak kreditor. Pemerintah Republik Indonesia sendiri telah menyadari adanya celah hukum terkait syarat-syarat permohonan kepailitan dan PKPU. Hal ini tercermin melalui penyusunan Naskah Akademik tentang Perubahan UUKPKPU. Naskah tersebut menyoroti setidaknya dua aspek utama yang menjadi fokus perubahan, yaitu: (1) syarat-syarat yang berkaitan dengan kepailitan, dan (2) proses permohonan PKPU yang diajukan oleh kreditor.

Poin pertama terkait syarat kepailitan yang diusulkan pada NA RUU Kepailitan dan PKPU mencatat bahwa idealnya, penentuan pailit terhadap seorang debitur harus bergantung pada bukti bahwa keuangan debitur tidak mencukupi untuk melunasi utangnya kepada kreditornya. Status insolvensi seorang debitur tidak ditentukan hanya oleh keadaan ketika dia tidak membayar utang kepada satu kreditor tertentu, sementara masih melakukan pembayaran kepada kreditor lainnya. Namun, jika satu kreditor memiliki jumlah utang yang signifikan dari total utang debitur, maka situasi tersebut dapat menunjukkan adanya kesulitan keuangan yang mengindikasikan keadaan insolvensi.

Mengacu pada Pasal 222 ayat (3) UUKPKPU mencantumkan bahwa kreditor dapat mengajukan permohonan PKPU, namun hal ini dianggap tidak masuk akal dan tidak logis karena: (1) hanya debitur yang lebih mengetahui secara menyeluruh tentang kondisi keuangannya, dan (2) debitur harus mengusulkan perdamaian kepada kreditor sebagai langkah untuk menghindari kepailitan. Dua kewenangan yang diberikan kepada kreditor tersebut menjadi suatu celah yang dapat dimanfaatkan oleh kreditor untuk menghentikan usaha debitur dan memaksa mereka masuk ke dalam proses kepailitan. Selain itu, jika pailit diputuskan berdasarkan permohonan PKPU, debitur tidak dapat mengajukan upaya hukum, sebagaimana yang termaktub dalam Pasal 235 ayat (1) UUKPKPU. Untuk menutup celah tersebut, NA RUU Kepailitan dan PKPU mengusulkan penghapusan kewenangan kreditor untuk mengajukan permohonan PKPU, dengan alasan bahwa permohonan PKPU seharusnya menjadi hak eksklusif debitur, bukan kreditor (**BPHN, 2018**).

Pengaturan tentang PKPU mengindikasikan situasi di mana debitur masih memiliki kemampuan untuk membayar utangnya kepada kreditornya, tetapi membutuhkan waktu tambahan untuk melakukannya. PKPU bisa dipandang sebagai tahap transisi bagi debitur dari

kemampuan membayar utang ke keadaan dimana debitor tidak mampu membayar utangnya kepada kreditor (**Hoffman, n.d.**). Berdasarkan Pasal 235 ayat (1) UUKPKPU yang mengatur bahwa putusan PKPU tidak dapat diajukan upaya hukum telah dianggap inkonstitusional bersyarat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-XIX/2021. Setelah putusan ini, debitor atau kreditor dapat mengajukan kasasi terhadap putusan PKPU jika syarat-syarat yang ditetapkan terpenuhi, terutama terkait dengan penolakan perdamaian oleh kreditor sebagai salah satu syarat utama yang harus dipenuhi.

Eksistensi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-XIX/2021 sebagai suatu inovasi hukum dalam perkembangan hukum kepailitan, karena melindungi debitor yang bertindak dengan itikad baik dari penyalahgunaan prosedur permohonan PKPU yang terdapat dalam UUKPKPU. Terlepas dari upaya hukum seperti permohonan kasasi yang berhasil dilakukan oleh debitor, namun kosekuensi hukum dari status pailit pemohon (debitor) tidak lagi memiliki hak untuk mengelola usaha dan mengontrol propertinya (**Mawwaddah, 2023**).

Ketiadaan *insolvency test* dalam menilai kemampuan debitor membayar utang berdampak negatif pada perlindungan hukum debitor yang beritikad baik. Definisi insolvensi menurut *Dictionary of Business Term*, mengacu pada dua konsep: (1) ketidakmampuan memenuhi kewajiban finansial saat jatuh tempo; dan (2) utang yang melebihi nilai aset yang dimiliki (**Murni, Retno, 2014**). Kemudian, disebutkan bahwa Pasal 57 ayat (1) UUKPKPU menyatakan keadaan tidak mampu membayar ketika seorang debitor dinyatakan insolven, kurator menyelesaikan keuangan sesuai Pasal 184 UUKPKPU. Dari pernyataan tersebut dijumpai perbedaan dalam konsep dan penentuan insolvensi antara hukum kepailitan secara umum dan UUKPKPU di Indonesia. Hukum kepailitan secara umum mengacu pada *technical insolvency*, yang menilai kondisi keuangan debitor dari segi aktiva dan pasiva. Sementara dalam UUKPKPU, insolvensi sebagai bagian dari proses kepailitan. Insolvensi dalam UUKPKPU mencakup proses kepailitan termasuk rehabilitasi dan likuidasi, bukan hanya keuangan debitor (**Shubhan, 2019**).

Dimulainya sejarah hukum kepailitan di Indonesia, ketika diberlakukannya pengaturan kepailitan, yang dikenal sebagai *faillissementverordening* (FV). Terdapat perbedaan redaksional yang mengatur syarat kepailitan antara undang-undang kepailitan sebelumnya (FV) dan undang-undang kepailitan yang baru. Adapun Pasal 1 ayat (1) dari FV merinci syarat kepailitan, yang menyebutkan bahwa, debitor yang tidak mampu membayar utang dan telah dihentikan pembayarannya, baik atas permintaan sendiri maupun kreditornya, dapat dinyatakan pailit oleh hakim". Redaksi Pasal tersebut menegaskan bahwa, penilaian terhadap kemampuan keuangan debitor untuk melanjutkan pembayaran utang kepada kreditornya harus dilakukan secara obyektif. Terdapat prinsip dalam sistem hukum acara perdata di Indonesia, "siapa yang mendalilkan, dia yang membuktikan" yang diatur dalam Pasal 1865 HIR, mengharuskan kreditor menyediakan bukti laporan keuangan debitor untuk melakukan *insolvency test* (**Panjaitan et al., 2022**).

Sedangkan, dalam Pasal 2 ayat (1) UUKPKPU mengatur bahwa, agar debitor dapat dinyatakan pailit oleh Pengadilan terdapat syarat yang harus dipenuhi yaitu mencakup adanya lebih dari satu kreditor yang belum dilunasi hutangnya, serta utang yang tidak dibayar kepada setidaknya salah satu kreditor tersebut sudah jatuh tempo dan dapat ditagih.

Perubahan dari ketentuan syarat kepailitan FV menjadi Pasal 2 ayat (1) UUKPKPU mengubah persyaratan permohonan kepailitan. Pasal 2 ayat (1) tidak lagi mengharuskan debitor berada dalam keadaan berhenti membayar (insolven). Sebagai hasilnya, debitor yang masih solven juga dapat dipailitkan, asalkan memenuhi persyaratan berupa: (1) memiliki satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih, dan (2) memiliki dua atau lebih kreditor.

Sebelum pembentukan UUKPKPU, Indonesia mengeluarkan Perpu Nomor 1 Tahun 1998 yang mengubah undang-undang kepailitan yang sedang berlaku saat itu, yaitu FV. Perpu ini dikeluarkan sebagai tanggapan terhadap krisis ekonomi pada waktu itu (**Makmur, 2018**). IMF mendorong Indonesia untuk mengubah undang-undang kepailitan karena dianggap FV cenderung menguntungkan pemilik usaha daripada kreditor asing. Dengan demikian,

pembentukan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998 dimaksudkan sebagai bentuk perlindungan kepentingan kreditur asing (**Hartini, 2002**).

Pasal 2 ayat (1) UUKPKPU dan Pasal 1 ayat (1) Perpu Nomor 1 Tahun 1998 memiliki redaksi yang sama mengenai syarat permohonan pailit, yang menyatakan bahwa, “debitor yang memiliki utang kepada dua atau lebih kreditor dan tidak membayar minimal satu utang yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih, akan dijatuhkan status pailit oleh putusan pengadilan yang berwenang sesuai dengan ketentuan Pasal 2. Status pailit ini dapat dinyatakan baik atas permintaan debitor sendiri maupun atas permintaan salah satu atau lebih kreditornya”.

Tidak adanya persyaratan tentang keadaan finansial debitor yang solven dalam undang-undang kepailitan asing yang didukung oleh IMF pada saat itu. Keputusan ini dianggap memiliki tujuan tersirat untuk memberikan keuntungan lebih kepada kreditor asing dengan mempermudah mereka untuk mengambil tindakan hukum kepailitan terhadap debitor Indonesia, tanpa mempertimbangkan secara mendalam kemampuan debitor tersebut untuk membayar hutangnya kepada kreditor asing dalam konteks kondisi ekonomi dan perbedaan nilai tukar yang signifikan antara rupiah dan mata uang asing pada saat krisis moneter saat itu (**Prihatmaka, Hervana Wahyu, 2012**).

Berdasarkan pendekatan analisis perundang-undangan diatas, bahwa dalam sistem hukum yang tidak memiliki *insolvency test*, menimbulkan celah hukum dimana kreditor yang tidak bertindak dengan itikad baik dapat memanfaatkan situasi tersebut untuk memaksa debitor ke dalam kepailitan tanpa pertimbangan yang adil terhadap kondisi keuangan sebenarnya dari debitor. Kepailitan seharusnya dianggap sebagai ultimatum remedium, yaitu solusi akhir dalam penyelesaian masalah utang piutang antara debitor dan kreditor, sebagaimana tercermin dalam UUKPKPU melalui pengajuan proposal perdamaian (Pasal 145-177 UUKPKPU) dan permohonan PKPU (Bab III UUKPKPU) (**Aprita, 2017**). Penjelasan UUKPKPU menekankan pembentukannya atas beberapa asas, yaitu sebagai berikut.

1) Asas Keseimbangan

Asas ini mempunyai tujuan mencegah penyalahgunaan dari berbagai pihak, baik oleh kreditor maupun debitor yang beritikad buruk atau dengan kata lain, memberikan perlindungan hukum.

2) Asas Kelangsungan Usaha

Inti dari asas ini adalah memberikan jalan keluar bagi perusahaan dari kesulitan keuangan tanpa harus langsung menghadapi likuidasi atau pailit.

3) Asas Keadilan

Inti dari asas ini adalah, kreditur dalam menagih utangnya harus bertindak secara adil tanpa mementingkan kepentingan pribadinya.

4) Asas Integrasi

Asas ini menjadi landasan dalam proses penyelesaian perkara kepailitan yang sesuai dengan norma-norma hukum yang berlaku.

Berdasarkan pada asas kelangsungan usaha (*going concern*) diatas, memastikan bahwa permohonan kepailitan terhadap debitor yang masih solven (mampu membayar utangnya) seharusnya tidak diterima oleh majelis hakim. Prinsip ini menempatkan kepailitan sebagai opsi terakhir (*ultimum remedium*) yang harus diambil jika semua upaya untuk menyelamatkan perusahaan (*corporate rescue*) telah gagal, dengan harapan dapat menjaga keberlanjutan operasional dan kesehatan perusahaan dalam jangka panjang.

Di Indonesia, praktik *going concern* setelah debitor dinyatakan pailit, meliputi restrukturisasi utang, yang mencakup negosiasi ulang terkait pembayaran utang dengan kreditor, dan penerusan operasi bisnis debitor yang tetap berjalan meskipun dalam status pailit (**Simaremare et al., 2023**). Tujuannya untuk menjaga kelangsungan usaha dan mencegah kerugian lebih besar bagi debitor dan kreditor. Pasal 104 ayat (1) UUKPKPU memberi kewenangan kepada kurator untuk meneruskan operasi bisnis debitor yang telah dinyatakan pailit, asalkan mendapat persetujuan dari

panitia kreditor. Pasal ini dimaksudkan sebagai langkah preventif untuk menyelamatkan aset debitor sebelum harta pailitnya dinyatakan insolven, menghindari kerugian lebih besar jika usaha dihentikan segera setelah pailit (**Ishak, 2016**).

Persetujuan para kreditor menentukan kelangkaan usaha debitor sesuai dengan Pasal 104 ayat (1) UUKPKPU, yang pada dasarnya bersifat subjektif karena tidak adanya pengujian objektif seperti financial audit atau *insolvency test*. Hal ini dapat dimanfaatkan dengan kreditor yang beriktikad buruk. Dengan demikian, Pasal 104 ayat (1) UUKPKPU belum secara optimal melindungi kepentingan debitor karena masih ada celah hukum yang bisa dimanfaatkan.

Untuk mencegah kepailitan, debitor yang masih memiliki prospek dan solvabilitas dilindungi secara hukum dengan prinsip going concern. Prinsip ini dijalankan ketika bisnis debitor dapat dipertahankan dalam jangka panjang tanpa harus segera likuidasi. Pembuktian akan prospek dan solvabilitas debitor dilakukan melalui financial audit atau financial due diligent (**Simalango, 2017**). Namun, UUKPKPU tidak memuat persyaratan *insolvency test* untuk menentukan kepailitan debitor. Ketiadaan ketentuan ini berpotensi menyebabkan debitor dapat dipailitkan, baik itu dimohonkan oleh kreditor maupun oleh debitor sendiri, bahkan jika debitor masih solven.

Dalam aturan kepailitan Indonesia, solvabilitas aset debitor bukanlah syarat utama yang harus dipertimbangkan oleh kreditor dalam menilai atau menyetujui proposal perdamaian dari debitor. UUKPKPU tidak mengharuskan adanya financial audit terhadap aset debitor. Namun, penentuan kelangsungan usaha debitor tidak sepenuhnya didasarkan pada keadaan finansial atau solvensi debitor, melainkan lebih bergantung pada keputusan kreditor. Jika para kreditor, meskipun debitor masih solven, memutuskan untuk tidak mendukung kelangsungan usaha, maka aset debitor akan diarahkan ke dalam proses pemberesan (**April et al., 2024**).

Dalam konteks pengadilan niaga yang menangani kasus kepailitan, hakim memiliki wewenang untuk turut aktif dalam jalannya persidangan, meskipun dalam ranah peradilan perdata umumnya dikenal prinsip asas hakim pasif. Asas hakim pasif ini berasal dari RV yang berlaku saat Indonesia masih dijajah (**Wijayanta et al., 2012**). Pada kasus hukum perdata, peran hakim terutama adalah memastikan bahwa kedua belah pihak mengikuti prosedur hukum yang telah ditetapkan dalam undang-undang (**Priscilla, 2020**). Seiring dengan perkembangan hukum perdata, asas hakim pasif yang hanya memantau proses berjalan sesuai dengan aturan hukum tidak lagi mutlak berlaku sejak diperkenalkannya HIR (**Afriana et al., 2022**).

Sehubungan dengan asas hakim aktif, UUKPKPU sebagai *lex spesialis* dalam KUHPerdata dan KUHDagang, menyerahkan kewenangan kepada hakim dalam pengadilan niaga untuk mengambil sikap aktif dalam penyelesaian sengketa perdata. Hal ini sebagaimana tercermin dalam Pasal 67 ayat (1) UUKPKPU yang memberikan kewenangan kepada hakim pengawas untuk mendalami bukti-bukti kepailitan melalui pemeriksaan saksi atau pemeriksaan oleh para ahli demi memperoleh pemahaman yang lebih mendalam tentang kasus kepailitan tersebut.

Berdasarkan Pasal 67 ayat (1), hakim pengawas dapat, jika perlu, memanggil auditor atau akuntan untuk memverifikasi keadaan keuangan debitor dalam rangka menunjukkan kesolvenan debitor. Namun demikian, kewenangan untuk memanggil ahli dalam proses pembuktian tidak diwajibkan karena kata "wajib dilakukan" tidak terdapat dalam teks. Selanjutnya, UUKPKPU tidak mewajibkan uji kepailitan bagi debitor atau menetapkan insolvensi sebagai prasyarat pelaksanaan putusan kepailitan dan tidak mewajibkan *insolvency test* terhadap debitor (**Surjanto, 2018**).

Berdasarkan pada pemaparan di atas terkait *insolvency test* diterapkan dalam hukum Internasional, maka daripada itu perlunya perbaikan dalam hukum kepailitan, terutama terkait dengan perlindungan terhadap debitor yang berintegritas. Dalam konteks ini, implementasi konsep "*going concern*" dan pengujian *insolvency test* yang lebih ketat diharapkan dapat menyeimbangkan perlindungan antara kreditor dan debitor. Meskipun Indonesia memiliki norma mengenai going concern dalam Pasal 104, Pasal 179 dan Pasal 181 ayat (1) UUKPKPU,

perlindungan optimal terhadap debitor yang berintegritas belum terwujud. Jika seluruh usulan dalam NA RUU Kepailitan dan PKPU terutama syarat permohonan kepailitan ditidakan ke dalam UUKPKPU yang baru, maka akan tercapai keseimbangan hukum kepailitan dalam pemberian keamanan terhadap debitor dan kreditor di Indonesia.

## SIMPULAN

Regulasi kepailitan di Indonesia mengalami tiga tahap evolusi: (1) tahap FV 1906, (2) tahap Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1998, dan (3) tahap Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004. Dalam penerapannya, ketiga tahap tersebut belum mencapai keseimbangan dalam melindungi debitor dan kreditor. FV 1906 cenderung lebih memihak pada debitor karena Indonesia saat itu masih dijajah dan ekonominya dikuasai oleh golongan Eropa. Di sisi lain, UUKPKPU yang dibentuk pada 1998 dan 2004 lebih memprioritaskan kepentingan kreditor, hal ini terjadi karena adanya tekanan dari IMF. Ini mengakibatkan perlindungan terhadap debitor melemah. Semangat dan karakter UUKPKPU 1998 masih tercermin dalam UUKPKPU 2004, seperti yang ditunjukkan oleh kesamaan dalam persyaratan permohonan kepailitan yang tidak mencakup *insolvency test* sebagai penentu pailit debitor, berbeda dengan FV yang memerlukan *insolvency test* untuk menetapkan kondisi insolven debitor.

## DAFTAR PUSTAKA

- Adlini, M. N., Dinda, A. H., Yulinda, S., Chotimah, O., & Merliyana, S. J. (2022). Metode Penelitian Kualitatif Studi Pustaka. *Edumaspul: Jurnal Pendidikan*, 6(1), 974–980. <https://doi.org/10.33487/edumaspul.v6i1.3394>
- Afriana, A., Rahmawati, E., Mantili, R., & Putri, S. A. (2022). Batasan Asas Hakim Pasif Dan Aktif Pada Peradilan Perdata. *Jurnal Bina Mulia Hukum*, 7(1), 142–154. <https://doi.org/10.23920/jbmh.v7i1.1078>
- April, N., Fiddaniah, D., Ir, J., No, S., Jebres, K., Surakarta, K., & Tengah, J. (2024). Penerapan Pelaksanaan Going Concern Oleh Tim Kurator PT Star Prima ( Dalam Pailit ). 1(2).
- Aprita, S. (2017). SEHUBUNGAN TIDAK ADANYA INSOLVENCY TEST DALAM Kata Kunci : kepailitan , debitor , kreditor , insolvency test . *Pembangunan ekonomi di Indonesia pada awalnya dapat berjalan dengan baik , terlebih lagi dengan adanya program pembangunan ekonomi dari pemerintah*. 153–179.
- Ata, J. U. R. N. A. L. H. U. K. U. M. A. C. A. R. A. P. E. R. D. (2017). *JURNAL HUKUM A C A R A P E R D A T A*. 3(1).
- BPHN. (2018). *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*. 144–146.
- Fatimah, & Nuryaningsih. (2018). *Buku Ajar Buku Ajar*.
- Hartini, R. (2002). *Hukum Kepailitan*.
- Hendratno, L., Erly Pangestuti, & Aulia Rahman Hakim. (2022). Perlindungan Hukum Bagi Korban Transaksi Jual Beli Online Di Indonesia. *Yustitiabelen*, 8(2), 166–177. <https://doi.org/10.36563/yustitiabelen.v8i2.565>

- Hoffman, D. W. (n.d.). *PENGANTAR HUKUM KEPAILITAN*.
- Ishak. (2016). Perdamaian antara Debitor dan Kreditor Konkuren dalam Kepailitan. *Kanun - Jurnal Ilmu Hukum*, 18(1), 137–157.
- Lie, G., Saly, J. N., Gunadi, A., & Tiray, A. M. (2020). Problematik Uu No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Pkpu Terhadap Bank Sebagai Kreditor Separatis. *Jurnal Bakti Masyarakat Indonesia*, 2(2), 159–168. <https://doi.org/10.24912/jbmi.v2i2.7242>
- Makmur, S. (2018). Penerapan Undang-Undang Kepailitan dalam Menciptakan Iklim Berusaha Yang Sehat Bagi Seluruh Pelaku Usaha. *Ajudikasi : Jurnal Ilmu Hukum*, 2(1), 97. <https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v2i1.599>
- Marpi, Y., & Dewi, R. S. (2023). *Proceeding of Conference on Law and Social Studies Implementasi Actio Pauliana Dalam Upaya Perlindungan Bagi Kreditor Akibat Perbuatan Tidak Beritikad Baik Debitor Terhadap Aset Pailit*.
- Mawwaddah, L. (2020). Kewajiban Pembayaran Utang Oleh. *El-Iqtishady*, 2, 1–12.
- Muchtar, H. (2015). Analisis Yuridis Normatif Sinkronisasi Peraturan Daerah Dengan Hak Asasi Manusia. *Humanus*, 14(1), 80. <https://doi.org/10.24036/jh.v14i1.5405>
- Muhaimin. (2020). METODE PENELITIAN HUKUM. In *Mataram University Press*.
- Murni, Retno, D. (2014). K e r t h a p e r t i w i. *Pengaturan Pencegahan Kepailitan Melalui Kombinasi Insolvency Test, Reorganisasi Perusahaan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, 10.
- Panjaitan, C. S., Kartikasari, R., & Artaji, A. (2022). Keabsahan Keadaan Solven Debitor sebagai Dasar Pertimbangan dalam Perkara Kepailitan. *Media Iuris*, 5(1), 19. <https://doi.org/10.20473/mi.v5i1.27480>
- Prabaningsih, L. A. M. (2019). Pengaturan Insolvency Test Dalam Penjatuhan Pailit Perusahaan. *Journal Harian Regional*, Vol. 7(No. 9), 1–15.
- Pratama, G. A. (2021). Hilangnya Tes Insolvensi sebagai Syarat Kepailitan di Indonesia. *Krtha Bhayangkara*, 15(1), 1–10. <https://doi.org/10.31599/krtha.v15i1.450>
- Prihatmaka, Hervana Wahyu, D. (2012). *INDONESIA ( Studi Putusan No . 48 / Pailit / 2012 / Pn . Niaga . Jkt . Pst Antara. 48, 326–341*.
- Priscilla, K. C. C. (2020). Kasus Yuridis Pengadilan Niaga Sebagai Lembaga Penyelesaian Perkara Kepailitan. *Kasus Yuridis Pengadilan Niaga Sebagai Lembaga Penyelesaian Perkara Kepailitan*, VIII(1), 1–14.
- Shubhan, M. H. (2019). Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan. In *Kencana Prenadamedia Group*. <http://repositorio.unan.edu.ni/2986/1/5624.pdf><http://fiskal.kemenkeu.go.id/ejournal><http://dx.doi.org/10.1016/j.cirp.2016.06.001><http://dx.doi.org/10.1016/j.powtec.2016.12.055><https://doi.org/10.1016/j.ijfatigue.2019.02.006><https://doi.org/10.1>

- Simalango, M. (2017). Asas Kelangsungan Usaha (Going Concern) dalam Hukum Kepailitan Indonesia. *Syiar Hukum : Jurnal Ilmu Hukum*, 15(1), 53–64.
- Simaremare, E., Tjoanda, M., & Saija, R. (2023). Penerapan Kelangsungan Usaha Bagi Debitor Pailit Dalam Penyelesaian Perkara Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. *TATOHI: Jurnal Ilmu Hukum*, 3(2), 130. <https://doi.org/10.47268/tatohi.v3i2.1558>
- Sriwidodo, J., & DrMS Tumanggor, Shmhmk. (2024). *Hukum Kepailitan Dan Pkpu Di Indonesia*.
- Sundah, B. (2022). Pembatalan Putusan Pailit Pengadilan Niaga Oleh Mahkamah Agung (Putusan Nomor 555K/Pdt.Sus-Pailit/2021). *Jurnal Education and Development*, 10(3), 351–356. <https://jdih.mahkamahagung.go.id/berita-detail/penerapan-asas-fiksi-hukum-dalam-perma>
- Surjanto, D. (2018). Urgensi Pengaturan Syarat Insolvensi Dalam Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. *Jurnal Hukum Kenotariatan*, 3(2), 258–268.
- Sylvia Janisriwati. (2011). *Kepailitan Bank Aspek Hukum Kewenangan Bank Indonesia dalam Kepailitan Suatu Bank*.
- Tan, K., Hukum, F., & Batam, U. I. (2023). *Mencegah Kepailitan Debitor saat Pandemi Covid-19 : Manfaat Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang & Insolvency Test ?* 24(December 2022), 305–318.
- Wijayanta, T., Aristya, S. D. F., Basuki, K., Herliana, M., Halili, H., Sutanto, R., & Supartinah, R. (2012). Penerapan Prinsip Hakim Pasif dan Aktif Serta Relevansinya terhadap Konsep Kebenaran Formal. *Mimbar Hukum - Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada*, 22(3), 572. <https://doi.org/10.22146/jmh.16243>
- Yuhelson. (2019). Hukum Kepailitan di Indonesia (Dr. Yuhelson, S.H., M.H., M.Kn.). In *Hukum Kepailitan di Indonesia* (Vol. 1, p. 77).