

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam dunia usaha, sebuah perusahaan atau pelaku usaha tidak selalu berjalan dengan baik. Sering kali sebuah perusahaan mengalami permasalahan dan tidak jarang permasalahan tersebut menyangkut utang-piutang. Perihal utang-piutang tersebut tidak dapat dihindarkan dalam ekonomi masyarakat, utang-piutang merupakan sumber dana bagi sebuah kegiatan untuk memenuhi modalnya yang kurang. Adanya utang piutang ini salah satunya dilandasi dari sebuah perjanjian antara dua orang atau lebih.

Definisi utang dalam Pasal 1 ayat (6) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disingkat menjadi UU Kepailitan dan PKPU), yaitu:

“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 yang wajib dipenuhi oleh Debitor dan bila tidak dipenuhi memberi hak kepada Kreditor untuk mendapat pemenuhannya dari harta kekayaan Debitor”

Definisi dari piutang sendiri tidak diatur UU Kepailitan dan PKPU, sehingga untuk pengertian piutang dapat digunakan penafsiran *argumentum a contrario*, yaitu memberikan penafsiran yang berlawanan

dari pengertian utang itu sendiri.<sup>1</sup> Ketika sebuah perusahaan terjatuh ke dalam permasalahan utang piutang dan tidak dapat memenuhi kewajibannya, UU Kepailitan dan PKPU memberi 2 (dua) jalan penyelesaian yang dapat ditempuh oleh pihak yang bersangkutan, yaitu melalui Kepailitan dan juga bisa melalui PKPU.<sup>2</sup>

Pengertian dari kepailitan adalah sita umum atas semua harta kekayaan debitor pailit yang pengurus dan pemberesannya dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam undang-undang.<sup>3</sup> Ketika sebuah perusahaan dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga, debitor demi hukum kehilangan haknya untuk melakukan penguasaan dan pengurusan harta kekayaan yang termasuk ke dalam kepailitan terhitung sejak tanggal kepailitan itu.<sup>4</sup> Hak untuk melakukan pengurusan terhadap harta kekayaan debitor jatuh ke tangan kurator. Kurator yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (4) UU Kepailitan dan PKPU adalah Balai Harta Peninggalan atau perseorangan yang diangkat oleh Pengadilan Niaga.

Cara penyelesaian yang kedua adalah melalui PKPU, yaitu masa yang diberikan oleh undang-undang melalui putusan hakim niaga dimana di dalam masa tersebut pihak kreditor dan pihak debitor diberi kesempatan

---

<sup>1</sup> Edy Hendrawan, 2015, *Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terhadap Debitor Meninggal Dunia*, Tesis, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 3.

<sup>2</sup> H. Zainal Asikin, 2013, *Hukum Kepailitan dan PKPU di Indonesia*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, hlm. 115.

<sup>3</sup> Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

<sup>4</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, 2004, *Seri Hukum Bisnis: Kepailitan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 30.

untuk memusyawarahkan cara-cara pembayaran utang dengan memberikan cara-cara dalam pembayaran seluruh utang maupun sebagian.<sup>5</sup> Ketentuan dalam Pasal 222 ayat (2) dan (3) UU Kepailitan dan PKPU menyebutkan ketentuan penundaan kewajiban pembayaran utang, sebagai berikut:<sup>6</sup>

1. Debitor tidak melanjutkan membayar utang-utangnya yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih; dan
2. Kreditor yang juga memperkirakan bahwa debitor tidak dapat melanjutkan membayar utangnya yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih.

Undang-Undang Kepailitan dan PKPU mengatur semua ketentuan-ketentuan mengenai permasalahan kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang, dari syarat perusahaan yang dapat dinyatakan pailit, sampai ke pihak-pihak yang dapat mengajukan permohonan pailit. Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) sampai dengan ayat (5) menyebutkan pihak-pihak yang dapat mengajukan permohonan pailit maupun penundaan kewajiban pembayaran utang ke pengadilan, sebagai berikut:

1. Debitor yang memiliki dua atau lebih kreditor maupun satu atau lebih kreditornya.
2. Dapat diajukan oleh satu atau lebih kreditornya
3. Dapat diajukan oleh kejaksaan demi kepentingan umum.

---

<sup>5</sup> Munir Fuady, 2014, *Hukum Kepailitan dalam Teori & Praktek*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 175.

<sup>6</sup> Andika Wijaya, 2016, *Penanganan Perkara Kepailitan dan Perkara Penundaan Pembauaran secara Praxis*, PT. Citraaditya Bakti, Bandung, hlm. 118.

4. Hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia apabila debitornya adalah bank
5. Hanya dapat diajukan oleh Badan Pengawas Pasar Modal apabila debitornya adalah Perusahaan Efek, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjamin, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian.
6. Hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan apabila debitornya adalah Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, dana Pensiun, atau BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik.

Pasca diundangkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (selanjutnya disingkat menjadi UU OJK), khusus pada bidang perasuransian, tugas dan wewenang yang sebelumnya ada pada Menteri Keuangan, maka otomatis beralih kepada OJK. Hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 55 ayat (1) UU OJK, yang berbunyi:

“Sejak tanggal 31 Desember 2021, fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan dan pengawasan kegiatan jasa keuangan di sektor Pasar Modal, Perasuransian, Dana Pensiunan, Lembaga Pembiayaan, dan Lembaga Jasa Keuangan Lainnya beralih dari Menteri Keuangan dan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan ke OJK”

Pasal tersebut yang menjadi dasar hukum bahwa tugas dan wewenang dalam pengurusan sektor perasuransian yang sebelumnya ada pada Menteri Keuangan kemudian beralih kepada OJK. Secara otomatis, dalam pengurusan masalah kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang perusahaan asuransi berpindah menjadi kewenangan OJK. OJK yang berwenang untuk mengajukan permohonan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang ke Pengadilan Niaga, jika debitor dari perusahaan tersebut adalah Perusahaan Asuransi.

Salah satu contoh kasus perusahaan asuransi yang berhubungan dengan penundaan kewajiban pembayaran utang adalah kasus permohonan pernyataan penundaan kewajiban pembayaran utang yang telah diajukan oleh Lukman Wibowo selaku pemegang polis di PT. Asuransi Jiwa Kresna dengan memberikan kuasa kepada advokat dari kantor hukum Law Firm Benny Wullur, SH & Associates. Permohonan ini didaftarkan pada Kepaniteraan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat pada tanggal 18 November 2020 dengan Register perkara Nomor 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN.Niaga.Jkt.Pst. dan atas permohonan PKPU tersebut Majelis Hakim telah menjatuhkan PKPU Sementara pada tanggal 10 Desember 2020.

Hasil dari putusan hakim tersebut adalah Majelis Hakim mengabulkan permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang diajukan oleh pemohon. Padahal di dalam UU Kepailitan dan PKPU pasal 2 ayat (4) menyebutkan bahwa yang berhak mengajukan permohonan pailit atau PKPU terhadap perusahaan yang bergerak dalam bidang perasuransian adalah Menteri Keuangan, yang mana setelah diundangkannya UU OJK maka kewenangan yang dimiliki oleh Menteri Keuangan tersebut berpindah ke tangan OJK. Secara hukum UU Kepailitan dan PKPU menyatakan kalau pemohon di sini tidak berhak untuk mengajukan permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang ke Pengadilan.

Kedudukan OJK pun juga diperkuat oleh Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian (selanjutnya disebut UU Perasuransian), pada Pasal 51 yang menyatakan:

1. Kreditor menyampaikan permohonan kepada Otoritas Jasa Keuangan untuk mengajukan permohonan pailit kepada pengadilan niaga.
2. Otoritas Jasa Keuangan menyetujui atau menolak permohonan yang disampaikan oleh Kreditor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling lama 30 (tiga puluh) hari sejak permohonan diterima secara lengkap.
3. Dalam hal Otoritas Jasa Keuangan menolak permohonan yang disampaikan oleh kreditor sebagaimana dimaksud pada ayat (2), penolakan harus dilakukan secara tertulis dengan disertai alasannya.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan permohonan dari kreditor sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3) diatur dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.

Berdasarkan dari beberapa peraturan yang ada telah menjelaskan bahwa yang memiliki kewenangan dalam mengajukan pailit dan penundaan pembayaran kewajiban utang terhadap perusahaan asuransi ke pengadilan niaga adalah OJK. Tetapi pada kasus ini hakim menimbang hal lain, yang mana hakim menganggap kreditor memiliki itikad baik dan sependapat dengan ahli hukum Asuransi yang menyatakan bahwa terdapat kekosongan hukum (*lex vacuum*) dalam jangka waktu tidak dijawabnya permohonan yang diajukan oleh kreditor yaitu nasabah pemegang polis, dan Majelis Hakim juga mengaitkan dengan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

Pada kasus ini tidak hanya kewenangan hukum dari si pemegang polis sebagai pomohon yang menarik perhatian, tetapi juga mekanisme pengajuan penundaan kewajiban pembayaran utang yang dilakukan oleh si pemegang polis yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Mekanisme pengajuan PKPU terhadap Perusahaan Asuransi terdapat dalam Pasal 52 sampai Pasal 55 Peraturan OJK Nomor 28/PJOK.05/2015 yang mana di dalam pasal tersebut menyebutkan bahwa Kreditor berdasarkan penilaiannya mengajukan permohonan PKPU terhadap Perusahaan Asuransi ke OJK.

Berdasarkan hal tersebut penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih dalam serta menuangkan ke dalam bentuk skripsi hukum dengan judul: **“PENGAJUAN PENUNDAAN KEWAJIBAN PEMBAYARAN UTANG OLEH PEMEGANG POLIS TANPA IZIN OTORITAS JASA KEUANGAN TERHADAP PERUSAHAAN ASURANSI KE PENGADILAN NIAGA”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan pemaparan latar belakang di atas, untuk lebih terarahnya sasaran pembahasan penulis memberikan batasan masalah agar penulis dalam melakukan penelitian dapat lebih fokus dalam meneliti permasalahan mengenai:

1. Bagaimana pemegang polis dapat menjadi pemohon dalam pengajuan penundaan kewajiban pembayaran utang tanpa izin OJK ke Pengadilan Niaga terhadap Perusahaan Asuransi Jiwa Kresna sehingga dinyatakan PKPU?
2. Bagaimana pertimbangan hukum Majelis Hakim terhadap status pemegang polis sebagai pemohon dalam pengajuan penundaan kewajiban pembayaran utang Perusahaan Asuransi Jiwa Kresna dalam putusan Nomor 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst?

### C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pemegang polis dapat menjadi pemohon dalam pengajuan penundaan kewajiban pembayaran utang tanpa izin OJK ke Pengadilan Niaga terhadap Perusahaan Asuransi Jiwa Kresna sehingga dinyatakan PKPU.
2. Untuk mengetahui pertimbangan hukum Majelis Hakim terhadap status pemegang polis sebagai pemohon dalam pengajuan penundaan kewajiban pembayaran utang Perusahaan Asuransi Jiwa Kresna dalam putusan Nomor 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst.

### D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian umumnya dibagi menjadi dua kategori, yaitu manfaat teoritis dan praktis.

1. Manfaat Teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum terutama dalam bidang kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang, serta memberikan sumbangan pemikiran dan bahan bacaan bagi sesama mahasiswa, dosen, dan masyarakat yang tertarik dengan masalah hukum yang dikaji.

b. Penelitian ini merupakan media penerapan ilmu yang telah penulis peroleh selama perkuliahan sehingga dapat menyelesaikan penelitian ini dengan baik.

## 2. Manfaat Praktis

a. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi bahan masukan dan informasi atau pembelajaran bagi pihak-pihak yang terkait pokok permasalahan yang dikaji.

b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan sumbangan dalam perkembangan ilmu hukum perdata khususnya mengenai penundaan kewajiban pembayaran utang bagi pihak yang terkait.

c. Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan bacaan bagi peneliti lain dalam penelitiannya di masa mendatang.

## E. Metode Penelitian

Penelitian hukum adalah segala kegiatan yang terencana untuk mengungkapkan sebuah kebenaran hukum yang dilakukan dengan cara metodologis, sistematis dan konsisten beserta tidak ada hal-hal yang saling bertentangan secara prinsipal. Tujuan dari penelitian hukum tidak lain untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan cara menganalisisnya. Dan juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap

fakta hukum tersebut, untuk mencari suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>7</sup>

Metode penelitian dapat diartikan sebagai cara yang dilakukan dalam sebuah penelitian dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai sebuah tujuan. Metodologi dalam penelitian hukum berguna untuk memberikan pedoman tentang tata cara seorang peneliti mempelajari, menganalisa, memahami dalam melakukan penelitian hukum. Dan hal ini juga bisa dikatakan bahwa metodologi merupakan unsur mutlak yang harus ada di dalam penelitian hukum.<sup>8</sup>

#### 1. Pendekatan Masalah

Metode penelitian masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis normatif yaitu pendekatan masalah dengan cara menganalisa bahan pustaka atau data sekunder berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder,<sup>9</sup> seperti peraturan perundang-undangan perdata, hukum kepailitan serta sumber-sumber lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

#### 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu deskriptif analitis. Deskriptif berarti mengetahui gambaran secara menyeluruh tentang aturan-aturan yang berlaku sehubungan dengan masalah yang sedang dikaji. Analitis adalah mengungkapkan

---

<sup>7</sup> Ishaq, 2020, *Metode Penelitian: Penulisan Skripsi, Tesis, Serta Disertasi*, Alfabeta, Bandung, hlm. 16-17.

<sup>8</sup> *Ibid.*, hlm. 26.

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2013, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13-14.

karakteristik suatu objek dengan analisa dan menafsirkan fakta-fakta tentang pokok persoalan yang diteliti. Jadi, penelitian ini mengungkapkan aturan hukum yang berkaitan dengan pengajuan penundaan kewajiban pembayaran utang oleh pemegang polis tanpa izin Otoritas Jasa Keuangan terhadap Perusahaan Asuransi ke Pengadilan Niaga.<sup>10</sup>

### 3. Sumber dan Jenis Data

Sumber data terdiri dari sumber data primer dan sumber data sekunder. Sumber data primer disebut juga dengan sumber data dasar atau data empiris, yang mana diperoleh langsung dari lapangan. sedangkan sumber data sekunder merupakan data yang diperoleh dari badan perpustakaan atau literatur yang mempunyai hubungannya dengan objek penelitian.

Penelitian ini dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan hukum berupa data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek yang dikaji, hasil penelitian, dan perundang-undangan<sup>11</sup>.

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan suatu perundang-undangan, antara lain yaitu:

---

<sup>10</sup> Zainuddin Ali, 2009, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hlm. 106.

- 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek*)
- 2) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang
- 3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- 4) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas



- 5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Peransuransian
- 6) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan
- 7) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 28/PJOK.05/2015 tentang Pembubaran, Likuidasi, dan Kepailitan Perusahaan Asuransi, Perusahaan Asuransi Syariah, Perusahaan Reasuransi, dan Perusahaan Reasuransi Syariah
- 8) Keputusan Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 109/KMA/SK/IV/2020 tentang Pemberlakuan Buku Pedoman Penyelesaian Perkara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang
- 9) Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 389/Pdt.Sus-PKPU/2020/PN-Niaga.Jkt.Pst.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah semua pengetahuan masyarakat tentang hukum yang bukan dokumen resmi, yang dituangkan ke dalam buku-buku, kamus-kamus hukum maupun jurnal-jurnal hukum.<sup>12</sup> Dalam penelitian ini, sumber hukum sekunder yang penulis gunakan sebagai penunjang dari bahan hukum primer yang terdiri dari:

- 1) Buku-Buku;
- 2) Jurnal-jurnal;
- 3) Majalah-majalah;
- 4) Artikel-artikel media;
- 5) Dan berbagai tulisan lainnya.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang merupakan petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berupa kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.<sup>13</sup>

#### 4. Pengolahan dan Analisis Data

##### a. Pengolahan Data

Pengolahan data dilakukan setelah data penelitian telah diperoleh. Data yang telah diperoleh tersebut kemudian diperiksa

---

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, hlm. 141.

<sup>13</sup> Zainuddin Ali, 2009, *Op. Cit.*, hlm. 106.

dan diteliti kelengkapan, kejelasan, dan kebenarannya melalui proses editing untuk mengetahui apakah data yang diperoleh sudah cukup baik dan lengkap untuk mendukung penelitian.<sup>14</sup>

b. Analisis Data

Analisis data merupakan bagian dari proses mengorganisasikan dan juga mengurai data ke dalam sebuah pola, kategori dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan pokok tema dan dapat dirumuskan hipotesa kerja seperti yang disarankan oleh data.<sup>15</sup> Berdasarkan sifat dari penelitian ini yang menggunakan metode penelitian yang bersifat deskriptif analitis, sehingga analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah secara kualitatif yaitu setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah. Data dari penelitian ini bersifat deskriptif yaitu data yang berbentuk uraian-uraian kalimat sistematis yang menggambarkan hasil penelitian dari pembahasan.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Ishaq. 2020, *Op. Cit.*, hlm. 121

<sup>15</sup> Lexi J Maleonf, 1993, *Metode Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1993, hlm. 103.

<sup>16</sup> Zainuddin Ali, *Loc. Cit.*