

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam perkembangan perekonomian modern, kegiatan usaha tidak dapat dilepaskan dari kebutuhan akan pendanaan. Hampir seluruh entitas bisnis, baik skala kecil, menengah, maupun besar, menggunakan fasilitas pembiayaan berbasis utang untuk mempertahankan likuiditas, memperluas jaringan, melakukan investasi, serta bersaing di pasar domestik maupun global. Utang dalam hal ini dipahami sebagai instrumen keuangan yang secara fungsional dapat mendorong pertumbuhan usaha. Akan tetapi, pada saat yang sama, keberadaan utang selalu mengandung risiko terjadinya gagal bayar (*default*) ketika debitor tidak lagi mampu memenuhi kewajiban finansialnya sesuai dengan perjanjian.¹

Risiko gagal bayar itulah yang kemudian menuntut kehadiran sistem hukum yang mampu menyelesaikan sengketa utang-piutang secara adil, cepat, transparan, dan memberikan kepastian. Dalam konteks negara hukum seperti Indonesia, sengketa utang-piutang tidak boleh dibiarkan menjadi konflik individual yang berlarut-larut dan hanya mengandalkan kekuatan ekonomi maupun posisi tawar sepihak. Hukum kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang dibentuk antara lain untuk menghindari perebutan aset debitor secara tidak tertib, mencegah terjadinya oleh kreditor, dan mengupayakan distribusi kekayaan debitor secara

¹ Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 2016), hlm. 3–5.

proporsional.²

Di Indonesia, pengaturan mengenai kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Undang-undang ini menggantikan rezim kepailitan yang berasal dari *Faillissementsverordening* peninggalan kolonial dan dimaksudkan untuk menjawab kebutuhan sistem hukum modern yang lebih responsif terhadap dinamika dunia usaha. Salah satu inovasi penting dari undang-undang tersebut adalah diakuinya Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) sebagai mekanisme khusus yang berbeda dari kepailitan (pailit) murni.³

Pengadilan menghentikan sementara segala tindakan eksekusi dan penagihan individual dari kreditor sehingga tercipta situasi moratorium yang memberi ruang bagi debitor dan kreditor untuk bernegosiasi menyusun rencana perdamaian (*composition plan*). Rencana perdamaian tersebut pada prinsipnya memuat skema cicilan, pengurangan utang, penjadwalan ulang (*rescheduling*), maupun kebijakan finansial lain yang disepakati bersama⁴

Dalam perspektif teori reorganisasi perusahaan (*corporate reorganization*), PKPU diharapkan mampu menjaga nilai perusahaan sebagai usaha yang masih berjalan (*going concern*). Perusahaan yang mengalami kesulitan keuangan tidak

² Munir Fuady, *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktik* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2017), hlm. 21

³ Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Secara normatif, PKPU diposisikan sebagai instrumen reorganisasi atau restrukturisasi utang yang memberikan kesempatan kepada debitor yang sebenarnya masih mempunyai prospek usaha untuk menata ulang kewajiban-kewajiban finansialnya. Melalui putusan PKPU,

⁴ Dian Puspita Sari dan A. Nugroho, "Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang sebagai Instrumen Corporate Rescue di Indonesia," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 28, no. 2 (2021): 247–24

serta-merta dapat dianggap tidak layak secara ekonomi. Sering kali, nilai perusahaan sebagai *going concern* justru lebih tinggi dibandingkan nilai jika aset-asetnya dilikuidasi melalui kepailitan. Oleh karena itu, mekanisme reorganisasi dipandang sebagai bentuk perlindungan tidak hanya bagi debitor, tetapi juga bagi kreditor, karena skema reorganisasi yang berhasil biasanya memberikan tingkat pengembalian yang lebih baik daripada likuidasi.⁵

Sejalan dengan gagasan tersebut, PKPU mengandung beberapa asas penting yang selaras dengan cita-cita pembentukan hukum kepailitan, antara lain asas keseimbangan, asas keadilan, asas kelangsungan usaha, dan asas keterbukaan. Asas keseimbangan menghendaki agar kepentingan debitor dan kreditor ditempatkan secara proporsional, sehingga tidak ada pihak yang dirugikan secara berlebihan. Asas kelangsungan usaha menegaskan bahwa perusahaan yang masih memiliki prospek seharusnya tidak langsung dilikuidasi, melainkan diupayakan penyelamatannya melalui reorganisasi. Sementara itu, asas keterbukaan menuntut transparansi informasi mengenai kondisi keuangan debitor, sehingga kreditor dapat menilai rencana perdamaian secara objektif.⁶

Meskipun secara konseptual PKPU dimaksudkan sebagai sarana *corporate rescue*, perkembangan praktik menunjukkan bahwa pelaksanaan PKPU di Indonesia menghadapi berbagai tantangan. Di satu sisi, terdapat tren meningkatnya permohonan PKPU, terutama pada periode-periode krisis ekonomi, seperti krisis keuangan global dan masa pandemi Covid-19, ketika banyak pelaku usaha mengalami penurunan pendapatan yang signifikan. Peningkatan ini dapat dibaca

⁵ Douglas G. Baird, *The Elements of Bankruptcy*, 7th ed. (New York: Foundation Press, 2020), hlm.

⁶ Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan*, hlm. 72–75.

sebagai indikasi bahwa PKPU semakin dikenal dan digunakan oleh pelaku usaha maupun kreditor sebagai alternatif pailit.⁷

Namun di sisi lain, berbagai kajian dan pengamatan praktis memperlihatkan bahwa tingkat keberhasilan PKPU dalam menghasilkan rencana perdamaian yang benar-benar terlaksana tidak setinggi yang diharapkan. Tidak sedikit perkara PKPU yang berujung pada kegagalan rencana perdamaian, sehingga debitor akhirnya dinyatakan pailit. Di beberapa kasus lain, PKPU justru diduga disalahgunakan sebagai strategi litigasi semata, misalnya untuk menekan debitor agar segera membayar, atau sebaliknya untuk menunda kewajiban pembayaran tanpa itikad baik untuk benar-benar melakukan restrukturisasi.⁸

Kelemahan lain yang cukup signifikan adalah belum adanya insolvency test yang eksplisit. Undang-undang kepailitan Indonesia menganut kriteria bahwa debitor dapat dipailitkan jika memiliki sedikitnya dua kreditor dan terdapat satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih yang tidak dibayar. Kriteria ini lebih menekankan aspek formil keberadaan utang jatuh tempo, bukan analisis menyeluruh tentang kemampuan finansial debitor dalam jangka pendek maupun jangka panjang. Akibatnya, ukuran apakah suatu perusahaan sebenarnya telah berada dalam kondisi insolvensi secara ekonomi tidak selalu tercermin secara jelas dalam proses PKPU maupun pailit.⁹

Di tengah kelemahan-kelemahan struktural tersebut, menarik untuk

⁷ R. Yuniarti, "Problematisa Voting Kreditor dalam PKPU," *Jurnal Hukum dan Peradilan* 10, no. 3 (2021): 415.

⁸ M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan* (Jakarta: Kencana, 2020), hlm. 140–145.

⁹ *Ibid.*

mencermati perkara konkrit yang menguji sejauh mana PKPU berfungsi sebagai mekanisme reorganisasi. Salah satu perkara yang menonjol dan mendapat perhatian adalah Putusan Mahkamah Agung Nomor 262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022. Perkara ini melibatkan debitor yang berbentuk yayasan yang mengelola rumah sakit, di mana kegiatan usahanya terkait erat dengan pelayanan kesehatan masyarakat. Debitor tersebut terlebih dahulu menempuh proses PKPU di Pengadilan Niaga. Dalam proses tersebut, debitor mengajukan rencana perdamaian kepada kreditor sebagai upaya restrukturisasi utang.

Namun, rencana perdamaian yang diajukan dalam PKPU tersebut tidak memperoleh persetujuan kreditor. Penolakan kreditor menunjukkan bahwa upaya reorganisasi melalui PKPU tidak berhasil mencapai kesepakatan. Secara praktik, kegagalan rencana perdamaian biasanya berujung pada pernyataan pailit terhadap debitor, karena dianggap bahwa tidak ada lagi upaya penyelamatan usaha yang dapat dilakukan. Dengan kata lain, kegagalan PKPU lazim dipahami sebagai “jalan masuk” menuju likuidasi.¹⁰

Akan tetapi, dalam perkara yang kemudian diperiksa di tingkat kasasi dan diputus melalui Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022, Mahkamah Agung justru menolak permohonan pailit yang diajukan terhadap debitor. Mahkamah Agung berpendapat bahwa unsur-unsur Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tidak terpenuhi, khususnya terkait pembuktian mengenai keberadaan utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih yang tidak dibayar. Terdapat perbedaan penafsiran mengenai besaran utang, status jatuh

¹⁰ *Ibid.*

tempo, dan dasar hubungan hukum antara para pihak. Dengan demikian, menurut Mahkamah Agung, syarat formal untuk menyatakan debitor pailit belum terpenuhi.¹¹

Konstruksi putusan tersebut menimbulkan suatu situasi paradoks di satu sisi, proses PKPU telah dilaksanakan namun gagal menghasilkan rencana perdamaian yang disepakati, sehingga secara sosiologis mencerminkan kegagalan reorganisasi. Di sisi lain, permohonan pailit yang diajukan setelah kegagalan PKPU justru ditolak karena syarat formal pailit tidak terbukti. Akibatnya, debitor berada dalam posisi yang unik: ia bukan lagi subjek yang berada dalam proses PKPU, tidak dinyatakan pailit, namun juga tidak memiliki rencana restrukturisasi yang mengikat secara hukum. Kreditor pun berada dalam ketidakpastian mengenai bagaimana dan kapan piutang mereka dapat dipenuhi.¹²

Paradoks tersebut memunculkan beberapa pertanyaan yuridis yang penting. Pertama, bagaimana seharusnya hukum kepailitan Indonesia memposisikan debitor yang mengalami kegagalan reorganisasi dalam PKPU tetapi pada saat yang sama bab dasar hukum kepailitan seperti asas kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan, dan kelangsungan usaha telah tercermin dalam konstruksi Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022? Kedua, apakah putusan tersebut dapat dianggap sebagai pembentukan kaidah hukum baru (yurisprudensi) mengenai penanganan debitor tertentu, misalnya debitor yang bergerak di bidang pelayanan publik seperti rumah sakit yang dikelola yayasan?

Lebih jauh, perkara ini juga memperlihatkan keterbatasan instrumen hukum

¹¹ *Ibid*

¹² *Ibid*

yang dimiliki pengadilan ketika menghadapi kebuntuan (*deadlock*) antara debitor dan kreditor. Tidak adanya mekanisme *cramdown* dan *feasibility test* yang komprehensif membuat pengadilan relatif terbatas dalam mengarahkan para pihak menuju solusi reorganisasi yang rasional. Padahal, jika merujuk pada sistem reorganisasi lain yang lebih berkembang, pengadilan diberikan peran yang lebih aktif untuk melakukan penilaian substantif terhadap kelayakan rencana reorganisasi, bukan sekadar bertumpu pada suara mayoritas kreditor

Dalam kaitan ini, Chapter 11 Bankruptcy Code di Amerika Serikat sering digunakan sebagai rujukan model reorganisasi modern yang relatif komprehensif. Chapter 11 menempatkan perusahaan debitor tetap mengelola usahanya sebagai *debtor-in-possession*, dengan pengawasan pengadilan dan kreditor. Pengadilan dalam Chapter 11 tidak hanya berperan memeriksa aspek formil, tetapi juga menilai secara substantif apakah rencana reorganisasi yang diajukan layak (*feasible*), diajukan dengan *good faith*, serta memenuhi prinsip *fair and equitable* bagi berbagai kelas kreditor. Jika terdapat kelas kreditor yang menolak, pengadilan dapat menerapkan mekanisme *cramdown* sepanjang syarat-syarat tertentu terpenuhi, termasuk pemberlakuan *absolute priority rule* yang mengatur urutan prioritas pembayaran secara ketat.¹³

Perbandingan dengan Chapter 11 penting bukan karena sistem tersebut harus diadopsi secara mentah oleh Indonesia, tetapi karena ia menyediakan kerangka analitis yang kaya untuk menilai desain PKPU. Melalui perbandingan tersebut, dapat terlihat lebih jelas di mana letak kekosongan atau kelemahan

¹³ *Ibid*

normatif dalam PKPU, serta instrumen apa saja yang secara teoritis dapat dijadikan referensi untuk memperkuat fungsi reorganisasi dalam hukum kepailitan Indonesia. Misalnya, gagasan tentang insolvency test yang lebih objektif, *feasibility test* yang diatur secara eksplisit, penguatan konsep *debtor-in-possession*, dan kemungkinan penerapan prinsip-prinsip seperti absolute priority rule dalam konteks nasional.

Di sisi lain, berbagai penelitian di Indonesia selama ini telah mengkaji PKPU dari beragam sudut pandang. Ada penelitian yang menitikberatkan pada analisis normatif terhadap kedudukan PKPU sebagai sarana restrukturisasi dan asas keseimbangan antara debitor dan kreditor. Ada pula yang secara khusus membahas perlindungan hukum bagi debitor maupun kreditor dalam proses PKPU, termasuk problematika permohonan kasasi atas putusan PKPU dan implikasinya terhadap doktrin *corporate rescue*. Beberapa karya ilmiah lainnya memfokuskan kajian pada perbandingan antara PKPU di Indonesia dengan mekanisme reorganisasi di negara lain, termasuk Chapter 11 di Amerika Serikat, baik dalam konteks perlindungan debitor maupun efektivitas penyelesaian utang secara kolektif.

Meskipun demikian, jika ditelaah lebih jauh, dapat ditemukan adanya kesenjangan penelitian (*research gap*). Kajian yang secara khusus menggali dinamika kegagalan reorganisasi dalam PKPU dengan bertumpu pada satu putusan kasasi konkret, yakni Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022, dan kemudian mengkaitkannya secara sistematis dengan model reorganisasi Chapter 11, masih relatif terbatas. Padahal, Putusan 1262 memiliki karakteristik yang unik: ia menggambarkan kegagalan rencana perdamaian dalam

PKPU, tetapi sekaligus memperlihatkan penolakan terhadap permohonan pailit. Kondisi ini menjadikan putusan tersebut sangat relevan sebagai studi kasus untuk menelaah bagaimana sistem hukum kepailitan Indonesia merespons kegagalan reorganisasi.¹⁴

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis tertarik dan akan meneliti lebih lanjut dengan judul ***“Dinamika Kegagalan Reorganisasi dalam PKPU: Analisis Yuridis Putusan 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 dan Relevansinya dengan Model Reorganisasi Chapter 11 Bankruptcy Code”***

B. Rumusan Masalah

1. Mengapa Perdamaian Dalam Kerangka Pkpu Pada Putusan 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 Megalami Kegagalan ?
2. Bagaimana konsep reorganisasi dalam Chapter 11 Bankruptcy Code dapat memberikan perspektif pembanding dan kemungkinan solusi terhadap kelemahan mekanisme PKPU yang tampak dalam perkara Putusan 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022?

C. Tujuan Penelitian

1. Menganalisis faktor – faktor yang menyebabkan kegagalan perdamaian dalam proses penundaan kewajiban pembayaran utang (pkpu) pada putusan1262K/Pdt.Sus-Pailit/2022.
2. Menganalisis konsep reorganisasi dalam Chapter 11 Bankruptcy Code dapat memberikan perspektif pembanding dan kemungkinan solusi terhadap

¹⁴ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022; Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, Pasal 2 ayat (1).

kelemahan mekanisme PKPU yang tampak dalam perkara Putusan 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoretis

- a. Memperkaya pengembangan kajian hukum kepailitan dan restrukturisasi utang di Indonesia, khususnya dalam tema kegagalan reorganisasi PKPU dan problematika transisi PKPU pailit.
- b. Memberikan kontribusi konseptual mengenai parameter penilaian kegagalan reorganisasi dalam PKPU serta implikasinya terhadap asas-asas hukum (kepastian hukum, keadilan, kemanfaatan, dan kelangsungan usaha).
- c. Menguatkan tradisi penelitian hukum berbasis putusan (case-based legal research) dengan menjadikan Putusan MA No. 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 sebagai studi kasus untuk membaca kecenderungan kaidah/yurisprudensi dan dampaknya bagi praktik.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi pembentuk kebijakan/pembentuk undang-undang: menjadi masukan untuk evaluasi dan perbaikan desain PKPU agar tidak menimbulkan kekosongan penyelesaian ketika perdamaian gagal, tetapi syarat pailit tidak terbukti.
- b. Bagi hakim niaga dan Mahkamah Agung: menyediakan kerangka analisis yang lebih sistematis dalam memeriksa perkara PKPU/pailit yang mengandung sengketa utang, perbedaan tafsir jatuh tempo, serta batas

pembuktian sederhana.

- c. Bagi pengurus/kurator dan praktisi hukum: memberikan panduan konseptual dalam menilai risiko kegagalan perdamaian, menyusun rencana perdamaian yang lebih terukur, dan mengelola sengketa tagihan agar tidak menimbulkan kebuntuan.
- d. Bagi kreditor dan debitor: memberikan pemahaman praktis mengenai posisi hukum para pihak dalam PKPU, termasuk risiko ketika perdamaian tidak disetujui dan kemungkinan langkah hukum lanjutan pasca putusan.
- e. Bagi sektor layanan publik (misalnya rumah sakit/yayasan): memberi perspektif penanganan sengketa utang yang tetap mempertimbangkan stabilitas layanan publik, tanpa menghilangkan kepastian pemenuhan hak kreditor.

E. Tinjauan Pustaka

Pertama, artikel jurnal yang ditulis oleh Muhammad Redha Anshari berjudul “Rekayasa Piutang oleh Kreditor untuk Memenuhi Persyaratan Permohonan Pernyataan Pailit” menemukan bahwa dalam praktik perkara pailit/PKPU dapat muncul fenomena “kreditur fiktif”, yakni pihak yang dimunculkan seolah-olah sebagai kreditor tanpa dokumen yang sah atau dengan dokumen yang direkayasa.

Artikel ini menjelaskan bahwa syarat formil kepailitan (misalnya adanya dua atau lebih kreditor) dapat “dipenuhi” melalui rekayasa administratif, sehingga proses peradilan tidak selalu merefleksikan keadaan utang piutang yang

sesungguhnya. Redha menekankan bahwa potensi manipulasi ini berbahaya karena dapat menggeser tujuan UU Kepailitan-PKPU dari mekanisme penyelesaian utang secara tertib menjadi arena strategi litigasi: pihak tertentu dapat “menciptakan” kreditor dan piutang untuk memengaruhi proses pembuktian maupun dinamika prosedural dalam kepailitan/PKPU. Dalam konteks ini, penelitian tersebut juga menghubungkan rekayasa dokumen dengan konsekuensi hukum pidana pemalsuan surat sehingga ,memperlihatkan bahwa persoalan kepailitan/PKPU tidak semata-mata urusan hukum perdata dan bisnis, tetapi juga dapat bersinggungan dengan rezim penegakan hukum pidana bila terdapat dokumen yang tidak benar¹⁵.

Perbedaan pokok dengan penelitian penulis terletak pada titik tekan analisis. Redha fokus pada modus dan konstruksi normatif mengenai “kreditur fiktif” untuk memenuhi syarat permohonan pailit (dan implikasinya). Sementara penelitian penulis lebih memusatkan perhatian pada dampak sistemiknya dalam desain PKPU sebagai mekanisme reorganisasi: ketika proses PKPU gagal menghasilkan perdamaian, lalu upaya pailit setelah itu justru ditolak (sebagaimana fenomena yang dibaca melalui Putusan MA 1262), maka yang muncul bukan sekadar isu pemenuhan syarat, tetapi persoalan kebuntuan penyelesaian dan ketidakpastian hukum bagi kreditor maupun debitor. Dengan demikian, penelitian penulis bergerak dari “kecurangan/problematika administratif” menuju pertanyaan yang lebih struktural: bagaimana sistem merespons kegagalan reorganisasi dan bagaimana desain hukum dapat mencegah kondisi *deadlock* pasca PKPU gagal.

Kedua, artikel Almas Sultan berjudul “Kewenangan Kurator atas

¹⁵ Muhammad Redha Anshari, “Rekayasa Piutang oleh Kreditor untuk Memenuhi Persyaratan Permohonan Pernyataan Pailit,” *Lex Renaissance* Vol. 1 No. 1 (Januari 2016): 126–138

Implementasi Business *Going Concern Principle* dalam Pengurusan Boedel Pailit” menyimpulkan bahwa keadaan pailit tidak selalu harus menghentikan operasional debitor, karena masih dimungkinkan pengelolaan usaha

debitor pailit untuk menjaga atau meningkatkan nilai boedel (*going concern*) sepanjang ada dasar pertimbangan dan mekanisme pengawasan yang memadai. Penulis menekankan bahwa kurator dapat menilai potensi peningkatan nilai perusahaan debitor pailit; bila ada potensi peningkatan, maka strategi *going concern* dapat dipilih sebagai cara yang lebih rasional ketimbang pemberesan segera. Namun, artikel ini juga menegaskan adanya risiko: jika setelah *going concern* dijalankan nilai perusahaan justru terus menurun, maka kurator seharusnya menghentikan kelanjutan usaha dan beralih ke penyelesaian boedel pailit. Dengan demikian, artikel ini menunjukkan dua hal penting: (i) konsep “kelangsungan usaha” bukan hanya ide abstrak, melainkan opsi kebijakan hukum dalam pengurusan boedel; dan (ii) keputusan menjalankan *going concern* memerlukan penilaian yang akuntabel agar tidak merugikan kreditor.¹⁶

Perbedaan dengan penelitian penulis terletak pada ruang lingkup dan objek kajian. Artikel Almas Sultan berfokus pada kepailitan (boedel pailit) dan kewenangan kurator dalam menjaga nilai melalui prinsip *going concern*. Penelitian penulis, sebaliknya, menyoroti PKPU sebagai reorganisasi sebelum pailit, terutama pada fase yang menentukan: negosiasi rencana perdamaian dan voting kreditor. Ketika rencana perdamaian gagal, lazimnya proses bergerak ke pailit namun dalam fenomena Putusan MA 1262, pailit justru ditolak sehingga muncul ruang “tanpa

¹⁶ Almas Sultan, “Kewenangan Kurator atas Implementasi Business Going Concern Principle dalam Pengurusan Boedel Pailit,” *Officium Notarium*,

mekanisme” (tidak ada perdamaian yang mengikat, tetapi juga tidak ada likuidasi pailit). Di situlah penelitian penulis menjadi berbeda: menelaah transisi yang buntu antara PKPU yang gagal dan pailit yang tidak terbukti, serta menguji apakah asas kelangsungan usaha, kepastian hukum, dan keadilan sudah benar-benar “bekerja” dalam situasi tersebut.

Ketiga, artikel Muhajirin Thohir berjudul “PKPU sebagai Instrumen Mitigasi Risiko Kreditor: Analisis Praktik dan Perlindungan Hukum bagi Kreditor Minoritas” menemukan bahwa desain PKPU yang menempatkan pengesahan perdamaian pada mekanisme voting by value cenderung membuat kreditor besar dominan, sementara kreditor minoritas berada pada posisi tawar yang lebih lemah. Studi ini menyoroti problem yang sangat dekat dengan latar belakang penelitianmu: dominasi kreditor mayoritas sering kali membuat pengadilan hanya memeriksa terpenuhinya kuorum dan syarat mayoritas formal, tanpa menilai secara mendalam substansi keberatan kreditor minoritas. Thohir juga menampilkan bahwa terdapat inkonsistensi pendekatan pengadilan niaga: ada putusan yang formalistik (mengutamakan prosedur voting), tetapi ada pula putusan yang lebih progresif melalui penerapan asas kepatutan untuk menilai apakah rencana perdamaian tidak seimbang. Dari temuan itu, penulis artikel mendorong perlunya reformasi legislasi agar terdapat instrumen seperti *fairness test* atau *cram down* untuk melindungi kreditor minoritas.¹⁷

Letak perbedaan dengan penelitian penulis ialah fokus “titik krisis” yang dianalisis. Thohir mengulas PKPU dari kacamata perlindungan kreditor minoritas

¹⁷ Muhajirin Thohir, “PKPU sebagai Instrumen Mitigasi Risiko Kreditor: Analisis Praktik dan Perlindungan Hukum bagi Kreditor Minoritas,” **Mustika Justice: Jurnal Ilmu Hukum** Vol. 4 No. 2 (2025)

dan konsistensi putusan pengadilan niaga dalam menilai rencana perdamaian. Penelitian penulis bergerak satu langkah lebih spesifik: bukan hanya siapa yang dominan dalam voting, melainkan apa yang terjadi ketika voting gagal (perdamaian ditolak) tetapi pailit yang biasanya menjadi konsekuensi berikutnya ternyata tidak dapat dikabulkan karena unsur formal (utang jatuh tempo, dapat ditagih, dan pembuktian) diperdebatkan dan dinilai tidak terbukti. Dalam posisi itu, problem tidak lagi sebatas “minoritas vs mayoritas”, tetapi problem desain sistemik: bagaimana hukum menyediakan jalan keluar ketika mekanisme kolektif (PKPU) tidak menghasilkan restrukturisasi dan mekanisme likuidasi (pailit) juga buntu. Perspektif pembandingan Chapter 11 dalam penelitian penulis kemudian dipakai sebagai alat analisis untuk melihat mengapa sistem reorganisasi lain memberi peran lebih aktif bagi pengadilan dalam menilai kelayakan dan kewajaran rencana serta memecah kebuntuan.

Keempat, tesis Megawati Prabowo (Magister Ilmu Hukum UNISSULA) berjudul “Perlindungan Hukum terhadap Kreditor yang Tagihannya Ditolak dalam Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang” menyimpulkan bahwa perlindungan hukum bagi kreditor yang tagihannya ditolak dalam proses verifikasi PKPU masih sangat terbatas, karena UU 37/2004 tidak menyediakan mekanisme *renvoi* seperti dalam kepailitan. Tesis ini menguraikan bagaimana penentuan “tagihan diakui atau ditolak” memiliki dampak besar: kreditor yang tagihannya ditolak dapat kehilangan posisi dalam proses PKPU, termasuk hak suara yang menentukan hasil voting. Tesis juga menyoroti beberapa kelemahan praktik, seperti keterbatasan transparansi dan akses informasi, keterbatasan waktu verifikasi, serta terbatasnya

forum upaya hukum bagi kreditor yang tagihannya ditolak. Dengan kata lain, tesis ini menunjukkan bahwa bukan hanya desain voting yang problematik, tetapi juga “pintu masuk voting” yakni verifikasi yang dapat memengaruhi keadilan prosedural di PKPU.⁴

Perbedaannya dengan penelitian penulis terletak pada keluaran analisis dan hubungan dengan “kegagalan reorganisasi”. Tesis Megawati fokus pada perlindungan kreditor pada tahap verifikasi tagihan, khususnya kreditor yang posisinya terancam karena tagihan ditolak. Penelitian penulis mengaitkan isu verifikasi (dan sengketa utang) sebagai bagian dari rantai sebab yang lebih besar: sengketa tagihan/utang dapat berkontribusi pada penolakan perdamaian, dan juga dapat menjadi alasan pembuktian unsur pailit dianggap tidak sederhana/ tidak terbukti di tingkat kasasi. Dalam kasus seperti Putusan 1262, sengketa mengenai utang (nilai, jatuh tempo, dasar hukum) bukan hanya memengaruhi jalannya PKPU, tetapi juga menentukan apakah pailit bisa dikabulkan atau tidak setelah PKPU gagal. Jadi, penelitian penulis memanfaatkan isu verifikasi/utang sebagai elemen yang menjelaskan mengapa kebuntuan pasca PKPU dapat terjadi dan mengapa sistem membutuhkan desain yang lebih mampu mengelola sengketa substantif tanpa mengorbankan kepastian hukum.¹⁸

Kelima, disertasi “Rekonstruksi Regulasi Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang Berbasis Nilai Keadilan Islam” (Unissula) menemukan bahwa regulasi kepailitan dan PKPU masih menyimpan kelemahan

¹⁸ Megawati Prabowo, *Perlindungan Hukum terhadap Kreditor yang Tagihannya Ditolak dalam Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang* (Tesis Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 2024)

normatif yang berdampak pada rasa keadilan dan efektivitas penyelesaian utang. Disertasi ini secara eksplisit mengkritik beberapa aspek desain antara lain syarat pailit yang sangat sederhana, keterbatasan waktu PKPU sementara, serta isu fee kurator yang dinilai dapat memberatkan dan berpotensi memengaruhi keadilan proses. Disertasi tersebut juga menawarkan gagasan rekonstruksi regulasi agar lebih berbasis nilai keadilan (dengan pijakan teori mashlahah/maqashid), sehingga tidak hanya mengejar kepastian prosedural, tetapi juga mempertimbangkan keadilan substantif bagi pihak¹⁹

Perbedaan dengan penelitian penulis terletak pada fokus pendekatan dan “objek pemicu” analisis. Disertasi ini bergerak pada level rekonstruksi normatif-filosofis dan evaluasi regulasi secara luas. Penelitian penulis lebih *case-driven*: berangkat dari dinamika putusan konkret (Putusan MA 1262) untuk menunjukkan bagaimana kelemahan desain itu “muncul ke permukaan” dalam praktik, khususnya pada fase kegagalan reorganisasi PKPU dan kebuntuan pasca PKPU ketika pailit ditolak. Dengan demikian, kontribusi penelitian penulis bukan sekadar memberi kritik normatif umum, tetapi menyajikan “bukti problem” melalui studi putusan dan kemudian menguji kemungkinan solusi melalui parameter pembanding reorganisasi (Chapter 11) yang menekankan peran pengadilan dalam menilai kelayakan, kewajaran, dan pemecahan kebuntuan .

Keenam, artikel Douglas G. Baird dan Donald S. Bernstein berjudul “*Absolute Priority, Valuation Uncertainty, and the Reorganization Bargain*”

¹⁹ Pahsya, H. (2023). *Rekonstruksi regulasi kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang berbasis nilai hukum Islam* (Disertasi Doktor, Universitas Islam Sultan Agung). Repository UNISSULA.)

membahas secara mendalam problem kebuntuan (*deadlock*) dalam proses reorganisasi utang, khususnya ketika para kreditor tidak mencapai kesepakatan mengenai nilai perusahaan dan distribusi hasil restrukturisasi. Artikel ini menjelaskan bahwa kegagalan reorganisasi sering kali bukan disebabkan oleh tidak adanya mekanisme hukum, melainkan oleh ketidakpastian valuasi dan konflik kepentingan antar kelas kreditor. Dalam konteks Chapter 11 di Amerika Serikat, kebuntuan tersebut diatasi melalui peran aktif pengadilan, antara lain dengan penggunaan cram down dan judicial valuation untuk memaksakan rencana reorganisasi yang dinilai layak dan adil, meskipun tidak disetujui seluruh kelas kreditor²⁰

penulis menekankan bahwa fungsi pengadilan dalam reorganisasi modern bukan semata-mata sebagai wasit prosedural, melainkan sebagai pemecah kebuntuan kolektif ketika mekanisme negosiasi gagal. Tanpa intervensi ini, proses reorganisasi berpotensi berakhir pada hasil sub optimal baik likuidasi yang terlalu dini maupun stagnasi tanpa penyelesaian. Dengan demikian, artikel ini menunjukkan bahwa desain sistem reorganisasi yang efektif harus mengantisipasi kegagalan kesepakatan dan menyediakan instrumen hukum untuk mencegah kondisi “no exit”.

Perbedaan dengan penelitian penulis terletak pada konteks dan fokus normatif. Baird dan Bernstein menganalisis kebuntuan reorganisasi dalam rezim Chapter 11 yang telah menyediakan perangkat hukum untuk mengatasi *deadlock*, khususnya melalui cram down dan peran valuasi yudisial. Penelitian penulis justru

²⁰ Douglas G. Baird & Donald S. Bernstein, “Absolute Priority, Valuation Uncertainty, and the Reorganization Bargain,” Yale Law Journal Vol. 115 (2006): 1930–1975.

berangkat dari situasi sebaliknya: sistem PKPU Indonesia tidak memiliki instrumen pemecah kebuntuan yang memadai, sehingga ketika perdamaian ditolak dan pailit tidak dapat dikabulkan (sebagaimana terlihat dalam Putusan MA No. 1262), proses berhenti tanpa solusi. Artikel ini menjadi relevan sebagai pembanding konseptual untuk menunjukkan bahwa kebuntuan pasca PKPU bukan keniscayaan, melainkan akibat dari desain hukum yang minim intervensi yudisial substantif.

Ketujuh, artikel Lynn M. LoPucki dan Joseph W. Doherty berjudul “Bankruptcy Fire Sales” mengkaji dampak kegagalan reorganisasi terhadap nilai perusahaan dan kepentingan kreditor. Artikel ini menemukan bahwa ketika mekanisme reorganisasi tidak berjalan efektif atau gagal mencapai kesepakatan, perusahaan debitor sering kali dipaksa masuk ke proses likuidasi yang tergesa-gesa (fire sale), sehingga nilai aset jatuh dan merugikan kreditor secara kolektif. Studi ini menyoroti pentingnya desain hukum yang mampu menjaga kelangsungan proses restrukturisasi atau menyediakan transisi yang tertib menuju likuidasi, agar nilai ekonomi tidak hilang akibat ketidakpastian prosedural.²¹

LoPucki dan Doherty juga menekankan bahwa ketidakjelasan arah proses (apakah reorganisasi dilanjutkan atau dihentikan) menciptakan biaya ekonomi yang signifikan. Oleh karena itu, sistem kepailitan yang baik harus memastikan adanya keputusan final yang jelas baik berupa pegesahan rencana reorganisasi, cram down, maupun konversi ke likuidasi agar para pihak tidak terjebak dalam situasi menunggu yang merugikan.

Perbedaan dengan penelitian penulis terletak pada fokus empiris dan konteks

²¹ Boob wessels “ Business Rescue In insolvency law : international insolvency resviuw vol13 no .1 (2004)

yurisdiksi. Artikel ini meneliti dampak ekonomi kegagalan reorganisasi dalam sistem Chapter 11 yang relatif matang, sementara penelitian penulis menyoroti problem normatif dan yuridis dalam sistem PKPU Indonesia. Namun, relevansinya sangat kuat: fenomena “tanpa mekanisme” pasca PKPU gagal dan pailit ditolak berpotensi menciptakan efek yang serupa dengan fire sale, bahkan sebelum likuidasi terjadi, karena ketidakpastian hukum melemahkan posisi tawar dan nilai usaha debitor. Dengan demikian, artikel ini memperkuat argumen penelitian penulis bahwa kepastian jalur pasca kegagalan PKPU merupakan prasyarat perlindungan nilai

F. Landasan Teori

Teori merupakan pandangan yang disusun secara sistematis mengenai suatu fenomena tertentu yang digunakan sebagai alat bantu analisis dalam penelitian ilmiah. Teori berfungsi memberikan kerangka konseptual dan arah berpikir bagi peneliti dalam memahami, menjelaskan, serta menilai permasalahan hukum yang diteliti. Dalam penelitian hukum normatif, teori tidak hanya berperan sebagai penjelasan abstrak, tetapi juga sebagai dasar untuk menilai apakah norma hukum positif telah selaras dengan tujuan, asas, dan nilai yang melandasinya. Oleh karena itu, penggunaan teori dalam penelitian ini dimaksudkan untuk membantu penulis menganalisis dinamika kegagalan reorganisasi dalam PKPU serta implikasi yuridis dari Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 secara sistematis dan argumentatif

Dalam penulisan ini, teori dan konsep yang digunakan sebagai landasan untuk mengkaji *Dinamika Kegagalan Reorganisasi dalam PKPU: Analisis Yuridis*

Putusan 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 dan Relevansinya dengan Model Reorganisasi Chapter 11 Bankruptcy Code adalah sebagai berikut.

1. Teori Reorganisasi Utang (*Corporate Reorganization Theory*)

Teori reorganisasi utang (*corporate reorganization theory*) merupakan salah satu teori utama dalam hukum kepailitan modern yang menempatkan penyelamatan perusahaan (*corporate rescue*) sebagai tujuan sentral penyelesaian keuangan tidak selalu berada dalam kondisi gagal secara ekonomi, melainkan sering kali hanya mengalami tekanan likuiditas sementara. Oleh karena itu, perusahaan yang masih memiliki prospek usaha layak diberikan kesempatan untuk melakukan restrukturisasi utang agar dapat mempertahankan kelangsungan usaha (*going concern*)

Douglas G. Baird dan Thomas H. Jackson menjelaskan bahwa nilai perusahaan sebagai usaha yang masih berjalan umumnya lebih tinggi dibandingkan nilai asetnya apabila dilakukan likuidasi secara terpisah. Likuidasi sering kali mengakibatkan hilangnya nilai ekonomi, rusaknya jaringan usaha, serta terhentinya lapangan kerja. Sebaliknya, reorganisasi memungkinkan perusahaan untuk mempertahankan nilai ekonomi secara keseluruhan sekaligus meningkatkan kemungkinan pelunasan utang kepada kreditor. Dengan demikian, teori reorganisasi memandang kepailitan bukan semata sebagai mekanisme penghukuman terhadap debitor, melainkan sebagai sarana pengaturan ulang hubungan hukum antara debitor dan kreditor secara kolektif.

Dalam kerangka teori ini, keberhasilan reorganisasi sangat bergantung pada kualitas rencana restrukturisasi yang diajukan debitor. Rencana tersebut harus

menunjukkan kelayakan ekonomi, itikad baik, serta keseimbangan kepentingan antara debitor dan kreditor. Kreditor diharapkan menilai rencana reorganisasi tidak hanya dari kepentingan jangka pendek, tetapi juga dari potensi manfaat jangka panjang apabila perusahaan dapat kembali beroperasi secara sehat. Oleh karena itu, teori reorganisasi menekankan pentingnya mekanisme hukum yang mampu memfasilitasi negosiasi yang adil dan rasional antara para pihak.²²

Dalam konteks hukum Indonesia, Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) secara normatif dirancang sebagai perwujudan dari teori reorganisasi utang. PKPU memberikan *moratorium* sementara terhadap penagihan dan eksekusi, sehingga debitor dan kreditor memiliki ruang untuk menyusun dan menegosiasikan rencana perdamaian. Namun teori reorganisasi juga menunjukkan bahwa tanpa dukungan struktur hukum yang memadai seperti pengujian kelayakan rencana dan peran aktif pengadilan mekanisme reorganisasi berpotensi gagal mencapai tujuannya.

Dalam Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022, teori reorganisasi membantu menjelaskan kegagalan PKPU sebagai sarana penyelamatan usaha. Rencana perdamaian tidak memperoleh persetujuan kreditor, sementara tidak tersedia instrumen hukum yang memungkinkan pengadilan mempertahankan proses reorganisasi ketika terjadi kebuntuan. Kondisi ini menunjukkan bahwa meskipun PKPU dimaksudkan sebagai mekanisme reorganisasi, dalam praktiknya tujuan tersebut tidak selalu tercapai secara efektif.

²² Casey, A. J. (2020). *Chapter 11's renegotiation framework and the purpose of corporate bankruptcy*. University of Chicago Law Review, 87(6), 1557–1614.

2. Teori kelangsungan usaha (*going concern theory*)

Teori kelangsungan usaha (*going concern theory*) merupakan konsep penting yang berkaitan erat dengan teori reorganisasi utang. Teori ini berpandangan bahwa suatu entitas usaha pada prinsipnya diasumsikan akan terus beroperasi di masa depan, kecuali terdapat bukti kuat yang menunjukkan sebaliknya. Dalam hukum kepailitan, prinsip kelangsungan usaha digunakan untuk menilai apakah suatu debitor masih layak dipertahankan operasionalnya atau harus segera dilikuidasi.²³

Prinsip *going concern* menekankan bahwa penghentian kegiatan usaha secara prematur dapat menimbulkan kerugian yang lebih besar, tidak hanya bagi debitor, tetapi juga bagi kreditor, karyawan, dan masyarakat luas. Oleh karena itu, hukum kepailitan modern cenderung mengakomodasi mekanisme yang memungkinkan perusahaan tetap berjalan selama proses restrukturisasi berlangsung. Prinsip ini juga tercermin dalam asas kelangsungan usaha yang menjadi salah satu asas penting dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004

Dalam praktik PKPU, penerapan prinsip kelangsungan usaha sangat bergantung pada keberhasilan rencana perdamaian. Apabila rencana tersebut gagal disepakati maka, peluang untuk mempertahankan kelangsungan usaha debitor menjadi semakin kecil. Namun, Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 menunjukkan adanya situasi yang berbeda, di mana PKPU gagal menghasilkan perdamaian, tetapi debitor juga tidak dinyatakan pailit. Kondisi ini menciptakan ketidakpastian mengenai kelanjutan usaha debitor, karena tidak ada mekanisme hukum lanjutan yang secara tegas mengatur posisi debitor

²³ Senbet, L. W., & Wang, T. Y. (2012). *Corporate financial distress and bankruptcy: A survey*. Foundations and Trends in Finance, 5(4), 243–335

pasca kegagalan PKPU. Dalam praktik PKPU, penerapan prinsip kelangsungan usaha sangat bergantung pada keberhasilan rencana perdamaian. Apabila rencana tersebut gagal disepakati, maka peluang untuk mempertahankan kelangsungan usaha debitor menjadi semakin kecil. Namun, Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 menunjukkan adanya situasi yang berbeda, di mana PKPU gagal menghasilkan perdamaian, tetapi debitor juga tidak dinyatakan pailit. Kondisi ini menciptakan ketidakpastian mengenai kelanjutan usaha debitor, karena tidak ada mekanisme hukum lanjutan yang secara tegas mengatur posisi debitor pasca kegagalan PKPU.

Dengan demikian, teori kelangsungan usaha menjadi relevan untuk menilai apakah sistem hukum kepailitan Indonesia telah menyediakan instrumen yang memadai untuk menjaga keseimbangan antara kepastian hukum dan perlindungan terhadap usaha yang masih memiliki nilai ekonomi dan fungsi sosial, khususnya ketika terjadi kebuntuan pasca PKPU

3. Teori reorganisasi

Teori reorganisasi dalam Chapter 11 Bankruptcy Code Amerika Serikat sering dijadikan rujukan sebagai model reorganisasi yang lebih komprehensif dalam hukum kepailitan modern. Chapter 11 menempatkan reorganisasi sebagai proses yudisial yang dikendalikan secara aktif oleh pengadilan, bukan semata-mata ditentukan oleh voting kreditor. Dalam model ini, pengadilan memiliki peran strategis untuk menilai kelayakan dan keadilan rencana reorganisasi.

Salah satu instrumen utama dalam Chapter 11 adalah mekanisme *cramdown*, yaitu kewenangan pengadilan untuk mengesahkan rencana reorganisasi meskipun

terdapat kelas kreditor yang menolak, sepanjang rencana tersebut memenuhi prinsip *fair and equitable*. Mekanisme ini bertujuan mencegah kreditor tertentu memblokir reorganisasi yang secara objektif lebih menguntungkan dibandingkan likuidasi. Selain itu, Chapter 11 juga mengenal *feasibility test*,

yaitu pengujian oleh pengadilan terhadap kemampuan debitor untuk melaksanakan rencana reorganisasi secara realistis. Chapter 11 juga mengakui konsep *debtor-in-possession*, di mana debitor tetap mengelola usahanya selama proses reorganisasi berlangsung dengan pengawasan pengadilan. Dukungan ini diperkuat dengan kemungkinan pemberian pembiayaan baru (*DIP financing*) yang dilindungi oleh hukum. Instrumen-instrumen tersebut menunjukkan bahwa teori reorganisasi Chapter 11 menempatkan pengadilan sebagai aktor aktif dalam mencegah kegagalan reorganisasi dan mengatasi kebuntuan antara debitor dan kreditor.²⁴

Dalam penelitian ini, teori reorganisasi Chapter 11 digunakan sebagai perspektif pembanding untuk menilai kelemahan struktural PKPU di Indonesia. Perbandingan ini menunjukkan bahwa kegagalan reorganisasi dalam PKPU seperti yang tercermin dalam Putusan MA Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 tidak semata-mata disebabkan oleh perilaku para pihak, tetapi juga oleh keterbatasan instrumen hukum yang tersedia. Dengan demikian, teori Chapter 11 memberikan dasar konseptual untuk merumuskan opsi penguatan PKPU agar lebih efektif sebagai mekanisme restrukturisasi dan penyelamatan usaha.

²⁴ Miller, H. R., & Waisman, S. Y. (2005). *Is Chapter 11 bankrupt?* Boston College Law Review, 47, 129–163

4. Konsep Kepailitan

Kepailitan merupakan suatu sita umum atas seluruh kekayaan debitor pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan hakim pengawas sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Kepailitan pada dasarnya merupakan mekanisme penyelesaian utang secara kolektif yang bertujuan untuk melindungi kepentingan seluruh kreditor secara proporsional melalui pemberesan harta debitor.²⁵

Secara historis, hukum kepailitan lahir untuk mencegah tindakan kreditor yang berlomba-lomba melakukan eksekusi terhadap harta debitor secara individual (race to the courthouse). Apabila setiap kreditor diperkenankan menagih dan mengeksekusi secara sendiri-sendiri, maka kreditor yang lebih cepat bertindak akan memperoleh keuntungan lebih besar dibandingkan kreditor lainnya. Oleh karena itu, kepailitan hadir sebagai instrumen hukum yang mengonsolidasikan seluruh tagihan kreditor ke dalam satu proses kolektif yang diawasi oleh pengadilan²⁶

Menurut Sutan Remy Sjahdeini, kepailitan merupakan sarana hukum untuk melakukan distribusi aset debitor secara adil kepada para kreditor ketika debitor tidak lagi mampu memenuhi kewajiban-kewajibannya. Dengan demikian, tujuan utama kepailitan bukanlah menghukum debitor, melainkan menciptakan mekanisme penyelesaian utang yang tertib, adil, dan memberikan kepastian

²⁵ Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 2016.

²⁶ *ibid*

hukum bagi seluruh pihak yang berkepentingan

Dalam sistem hukum Indonesia, syarat kepailitan diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, yaitu debitor mempunyai sedikitnya dua kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih. Syarat tersebut menunjukkan bahwa hukum kepailitan Indonesia lebih menekankan pembuktian formal mengenai keberadaan utang daripada pengujian kondisi insolvensi ekonomi debitor. Akibatnya, debitor yang secara ekonomi masih memiliki prospek usaha tetap dapat dimohonkan pailit sepanjang syarat formal tersebut terpenuhi.

5. Konsep PKPU

Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) merupakan mekanisme hukum yang memberikan kesempatan kepada debitor untuk melakukan restrukturisasi utang melalui rencana perdamaian yang diajukan kepada kreditor. PKPU diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 sebagai instrumen yang bertujuan mencegah terjadinya kepailitan dan mempertahankan kelangsungan usaha debitor yang masih memiliki prospek ekonomi²⁷

Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 menyatakan bahwa debitor yang tidak dapat atau memperkirakan tidak dapat melanjutkan pembayaran utang-utangnya yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih dapat mengajukan permohonan PKPU dengan maksud mengajukan rencana perdamaian kepada para kreditornya. Rencana perdamaian tersebut dapat berupa penjadwalan ulang pembayaran utang (*rescheduling*), perubahan syarat pembayaran (*reconditioning*), maupun penataan

²⁷ Munir Fuady, *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2017.

kembali struktur utang (restructuring)²⁸

Secara konseptual, PKPU merupakan bentuk penerapan prinsip corporate rescue dalam hukum kepailitan modern. Melalui PKPU, debitor diberikan *moratorium* ruang bagi debitor dan kreditor untuk melakukan negosiasi secara kolektif. Tujuan utama PKPU bukanlah likuidasi aset, melainkan penyelamatan usaha yang masih layak dan memiliki prospek untuk kembali sehat secara finansial.

Menurut Munir Fuady, PKPU merupakan instrumen hukum yang memberikan kesempatan kepada debitor untuk memperbaiki kondisi keuangannya sebelum dinyatakan pailit. Oleh karena itu, PKPU sering disebut sebagai mekanisme reorganisasi yang menempatkan penyelesaian utang melalui kesepakatan sebagai prioritas utama dibandingkan pemberesan aset.²⁹

Meskipun demikian, efektivitas PKPU sangat bergantung pada keberhasilan rencana perdamaian memperoleh persetujuan kreditor. Apabila rencana perdamaian ditolak, maka tujuan reorganisasi tidak tercapai dan debitor berpotensi dinyatakan pailit. Dalam praktiknya, kegagalan PKPU sering kali dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti perbedaan kepentingan antar kreditor, kurangnya informasi mengenai kondisi keuangan debitor, serta tidak adanya instrumen hukum yang memadai untuk mengatasi kebuntuan dalam proses voting.

²⁸ Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

²⁹ *ibid*

G. Definisi Operasional

1. Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU)

Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) merupakan mekanisme hukum yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, yang diberikan kepada debitor yang tidak atau diperkirakan tidak mampu melanjutkan pembayaran utang-utangnya yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. PKPU bertujuan untuk memberikan perlindungan sementara kepada debitor dari tindakan penagihan kreditor, sekaligus membuka ruang negosiasi antara debitor dan kreditor guna mencapai kesepakatan perdamaian melalui rencana penyelesaian utang. Dalam konteks penelitian ini, PKPU dipahami sebagai instrumen hukum yang secara normatif dimaksudkan untuk mencegah kepailitan dan menjaga kelangsungan usaha debitor.³⁰

2. Reorganisasi Utang dan Kegagalan Reorganisasi Utang

Reorganisasi utang adalah proses penataan kembali kewajiban keuangan debitor yang dilakukan dalam kerangka PKPU melalui penyusunan dan pengajuan rencana perdamaian kepada para kreditor. Reorganisasi utang mencakup berbagai bentuk restrukturisasi, seperti penjadwalan ulang pembayaran utang, pengurangan nilai kewajiban, konversi utang menjadi penyertaan modal, atau bentuk penyesuaian lain yang bertujuan untuk memulihkan kemampuan keuangan debitor. Kegagalan reorganisasi utang

³⁰ Ibid

dalam penelitian ini dimaknai sebagai keadaan di mana rencana perdamaian tidak memperoleh persetujuan kreditor sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku, atau rencana perdamaian yang telah disahkan oleh pengadilan tidak dapat dilaksanakan secara efektif, sehingga berimplikasi pada berakhirnya proses PKPU dan berujung pada pernyataan pailit terhadap debitor.³¹

3. Chapter 11 Bankruptcy Code

Chapter 11 Bankruptcy Code adalah pengaturan hukum kepailitan dalam sistem hukum Amerika Serikat yang secara khusus mengatur mekanisme reorganisasi usaha bagi debitor yang mengalami kesulitan keuangan. Melalui Chapter 11, debitor diberikan kewenangan untuk tetap mengelola dan menjalankan usahanya sebagai *debtor in possession* di bawah pengawasan pengadilan, sambil menyusun dan melaksanakan rencana reorganisasi utang yang mengikat para pihak. Dalam penelitian ini, Chapter 11 Bankruptcy Code digunakan sebagai kerangka perbandingan konseptual untuk menilai efektivitas, fleksibilitas, serta keseimbangan perlindungan hukum antara debitor dan kreditor dalam mekanisme reorganisasi utang, jika dibandingkan dengan sistem PKPU di Indonesia.³²

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (yuridis

³¹ *ibid*

³² *ibid*

normatif), yang berfokus untuk mengkaji norma, asas hukum, serta peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam konteks hukum kepailitan dan PKPU di Indonesia. Penelitian hukum normatif digunakan untuk menganalisis dan menemukan norma hukum yang terkait dengan peran PKPU sebagai instrumen reorganisasi, serta kegagalan reorganisasi dalam Putusan Mahkamah Agung No. 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022. Penelitian ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi kelemahan struktural dalam regulasi PKPU di Indonesia dan mengevaluasi relevansi model reorganisasi lain, seperti Chapter 11 Bankruptcy Code di Amerika Serikat, dalam meningkatkan efektivitas PKPU sebagai mekanisme penyelamatan usaha.³³

2. Fokus Penelitian

Fokus dalam penelitian ini adalah:

- a. landasan hukum dan struktur hukum PKPU
- b. urgensi perbaikan atau penguatan mekanisme PKPU, dengan membandingkan praktik di Indonesia dengan model Chapter 11 Bankruptcy Code yang lebih komprehensif, untuk menilai keefektifan prosedural dan substansial dalam penyelesaian utang dan restrukturisasi perusahaan yang mengalami kesulitan keuangan.

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan sebagai berikut:

- a. Pendekatan perundang-undangan

³³ Djawahir Hejaziey, *Hukum Perbankan Syariah*, Cetakan ke-1 (Grub Penerbitan CV Budi Utama, 2013), 22

Pendekatan ini digunakan untuk menelaah peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang PKPU dan kepailitan di Indonesia, seperti Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan Putusan Mahkamah Agung No. 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022. Pendekatan ini juga melibatkan kajian terhadap keputusan-keputusan pengadilan yang relevan untuk melihat konsistensi dalam penerapan norma hukum terkait PKPU.

b. Pendekatan Konseptual (Conceptual Approach)

Pendekatan ini digunakan untuk memahami konsep-konsep dasar dalam teori reorganisasi utang, *corporate reorganization*, kelangsungan usaha (*going concern*), serta peran pengadilan dalam proses PKPU. Pendekatan ini akan membantu untuk menjelaskan pentingnya penguatan sistem reorganisasi dengan merujuk pada teori-teori yang ada dalam hukum kepailitan modern, serta mengaitkannya dengan Chapter 11 Bankruptcy Code sebagai model pembanding.

c. Pendekatan Kasus (Case Approach)

Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji praktik pengelolaan PKPU dalam kasus konkret yang diperiksa oleh Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022. Penelitian ini akan mengkaji dinamika kegagalan reorganisasi dalam PKPU dan mengidentifikasi faktor-faktor yang menyebabkan gagalnya rencana perdamaian, serta menganalisis penolakan permohonan pailit pasca-gagalnya PKPU dalam putusan tersebut.

4. Sumber bahan Hukum

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU).
- 2) Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 yang menjadi studi kasus dalam penelitian ini.
- 3) Peraturan pelaksana Undang-Undang Kepailitan yang relevan untuk proses PKPU Dan kepailitan

b. Bahan Hukum Sekunder

Artikel ilmiah, jurnal hukum, dan penelitian terdahulu yang membahas tentang PKPU, kepailitan, dan restrukturisasi utang, baik di Indonesia maupun perbandingan internasional, khususnya mengenai model Chapter 11 Bankruptcy Code di Amerika Serikat.

5. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

a. Studi Literatur:

Melakukan kajian terhadap buku-buku, jurnal ilmiah, artikel, dan literatur hukum yang membahas tentang PKPU, kepailitan, dan teori reorganisasi utang. Ini termasuk literatur yang membahas teori-teori hukum serta praktik hukum yang berlaku di Indonesia dan perbandingan dengan sistem hukum negara lain, terutama Amerika Serikat (Chapter 11).

b. Studi Kasus:

Melakukan analisis terhadap putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 sebagai studi kasus utama dalam penelitian ini. Proses ini mencakup analisis terhadap dinamika kegagalan reorganisasi dalam PKPU, serta pertimbangan hukum yang digunakan dalam menilai permohonan pailit yang ditolak.

c. Wawancara atau Observasi:

Jika diperlukan, wawancara dengan praktisi hukum seperti kurator, atau pengacara yang berpengalaman dalam menangani kasus PKPU dan kepailitan untuk mendapatkan perspektif langsung mengenai penerapan hukum dalam praktik

6. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum dilakukan dengan pendekatan normatif untuk mengevaluasi kesesuaian antara teori hukum yang ada dengan praktik hukum yang diterapkan dalam proses PKPU di Indonesia. Beberapa hal yang dianalisis meliputi:

a. Analisis Normatif:

Menganalisis apakah ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU sudah memadai untuk mengatasi masalah kegagalan reorganisasi dan pengaturan hak-hak kreditor. Selain itu, dianalisis pula apakah pengaturan yang ada sudah sesuai dengan asas-asas hukum kepailitan yang berlaku, seperti asas kepastian hukum, keadilan, dan kelangsungan usaha.

b. Perbandingan Hukum:

Membandingkan mekanisme PKPU di Indonesia dengan Chapter 11 Bankruptcy Code di Amerika Serikat sebagai model reorganisasi yang lebih komprehensif. Dalam perbandingan ini, akan dianalisis kelemahan-kelemahan yang ada dalam sistem hukum Indonesia, serta kemungkinan penerapan prinsip-prinsip dari Chapter 11 untuk meningkatkan efektivitas PKPU.

c. Evaluasi Prosedural dan Substansial:

Menganalisis prosedur yang ada dalam PKPU, terutama dalam hal mekanisme voting kreditor, verifikasi tagihan, dan peran pengadilan dalam memfasilitasi negosiasi antara debitor dan kreditor. Penelitian ini juga akan mengevaluasi bagaimana ketidakpastian hukum setelah kegagalan PKPU dapat menciptakan kondisi kebuntuan (*deadlock*) antara debitor dan kreditor, yang pada akhirnya mempengaruhi kepastian hukum dan kelangsungan usaha debitor.

I. Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pemahaman, penelitian ini disusun dengan sistematika penulisan sebagai berikut:

BAB I. Dalam Bab Pendahuluan ini akan menguraikan mengenai dasar awal penelitian yang menjadi pijakan dalam penyusunan karya tulis ilmiah ini. Bab ini memuat Latar Belakang Masalah yang menjelaskan alasan pentingnya penelitian mengenai kegagalan reorganisasi dalam Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU), khususnya dalam Putusan Mahkamah Agung

Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022. Selain itu, bab ini juga memuat Rumusan Masalah sebagai fokus utama penelitian yang akan dijawab melalui analisis hukum. Selanjutnya, diuraikan Tujuan Penelitian sebagai arah yang hendak dicapai dan Manfaat Penelitian sebagai kegunaan penelitian, baik secara teoretis maupun praktis. Dalam bab ini juga dijelaskan Tinjauan Pustaka untuk menunjukkan posisi penelitian ini terhadap penelitian terdahulu, Kerangka Teori sebagai pisau analisis, Definisi Operasional untuk memperjelas istilah penting yang digunakan, Metode Penelitian sebagai kaidah penyusunan penelitian hukum, serta Sistematika Penulisan sebagai kerangka penyusunan karya ilmiah agar pembahasan dapat tersusun secara runtut dan konstruktif.

BAB II. Dalam Bab Kedua ini penulis akan menguraikan mengenai Tinjauan Pustaka dan Landasan Teori yang berkaitan dengan batasan kajian dalam karya tulis ilmiah ini. Bab ini memuat pembahasan mengenai penelitian terdahulu yang relevan dengan tema kepailitan, PKPU, reorganisasi utang, dan pembaruan hukum kepailitan di Indonesia. Selain itu, bab ini juga berisi uraian konsep-konsep dasar yang berkaitan dengan kepailitan, Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU), rencana perdamaian, reorganisasi utang, dan prinsip kelangsungan usaha. Di dalam bab ini juga dijelaskan teori-teori yang digunakan sebagai dasar analisis, antara lain teori reorganisasi utang, teori corporate rescue, dan teori hukum kepailitan. Selanjutnya, bab ini memuat pembahasan mengenai Chapter 11 Bankruptcy Code sebagai model pembandingan untuk melihat bagaimana mekanisme reorganisasi utang diterapkan dalam sistem hukum lain, sehingga dapat digunakan sebagai bahan perbandingan

dalam menilai kelemahan dan kemungkinan penguatan mekanisme PKPU di Indonesia

BAB III. Dalam Bab Ketiga ini penulis akan menguraikan mengenai Hasil Penelitian serta Pembahasan sesuai dengan pokok permasalahan dalam penelitian karya tulis ilmiah ini. Bab ini memuat analisis mengenai pengaturan hukum PKPU dan kepailitan di Indonesia, terutama dalam hubungannya dengan kegagalan reorganisasi utang. Pembahasan dalam bab ini diarahkan pada analisis Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022, yaitu untuk mengetahui bagaimana dinamika kegagalan rencana perdamaian dalam proses PKPU, faktor hukum yang menyebabkan perdamaian tidak tercapai, serta alasan permohonan pailit ditolak oleh Mahkamah Agung. Selain itu, bab ini juga menguraikan akibat hukum yang timbul bagi debitor dan kreditor setelah gagalnya proses PKPU dan ditolaknya permohonan pailit. Selanjutnya, penulis akan membandingkan mekanisme PKPU di Indonesia dengan model reorganisasi Chapter 11 Bankruptcy Code, khususnya terkait peran pengadilan, *feasibility test*, *cramdown mechanism*, dan perlindungan terhadap kepentingan debitor maupun kreditor. Melalui pembahasan tersebut, bab ini diarahkan untuk menemukan urgensi penguatan mekanisme PKPU serta rekomendasi pembaruan hukum kepailitan di Indonesia

BAB IV. Dalam Bab Keempat sebagai bab penutup dalam karya tulis ilmiah ini akan diuraikan mengenai Kesimpulan dan Saran. Kesimpulan disusun sebagai jawaban atas rumusan masalah yang telah dikemukakan dalam penelitian ini. Kesimpulan memuat hasil akhir dari analisis mengenai dinamika

kegagalan reorganisasi dalam PKPU pada Putusan Mahkamah Agung Nomor 1262 K/Pdt.Sus-Pailit/2022 serta relevansi model reorganisasi Chapter 11 Bankruptcy Code sebagai bahan pembandingan terhadap mekanisme PKPU di Indonesia. Selain itu, bab ini juga memuat Saran yang berkaitan dengan urgensi penguatan mekanisme PKPU sebagai instrumen reorganisasi utang dalam hukum kepailitan Indonesia. Saran tersebut ditujukan bagi pembentuk undang-undang, hakim niaga, Mahkamah Agung, pengurus, kurator, debitor, dan kreditor agar mekanisme PKPU ke depan dapat berjalan lebih efektif, memberikan kepastian hukum, menjaga asas keadilan, serta menyeimbangkan kepentingan para pihak dalam penyelesaian utang-piutang.