

TERSESAT NOMINA “VENTURA”

Kajian Putusan Nomor 50/Pdt.Sus/Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst

THE MISCONSTRUED TERM OF “VENTURA”

An Analysis of Court Decision Number 50/Pdt.Sus/Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst

M Fauzi

Fakultas Hukum Universitas Mulawarman

Kampus Gunung Kelua, Samarinda 75119

Email: fauzi.sh@gmail.com

Naskah diterima: 4 Desember 2018; revisi: 16 April 2019; disetujui: 2 Mei 2019

<http://dx.doi.org/10.29123/jy.v12i1.346>

ABSTRAK

Salah satu kasus kepailitan yang kontroversial adalah kasus permohonan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang terhadap PT BV. Secara keseluruhan, sembilan permohonan yang telah diajukan terhadap perusahaan ini ditolak oleh majelis hakim pengadilan niaga, sehingga menimbulkan kesan bahwa PT BV kebal dari proses penundaan kewajiban pembayaran utang dan kepailitan sebagaimana dalam Putusan Nomor 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst. Ketidaktercermatan majelis hakim dalam putusan tersebut menjadi permasalahan yang dikaji dalam penelitian normatif yang menggunakan pendekatan studi kasus dan pendekatan konseptual ini. Analisis Putusan Nomor 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst menyimpulkan beberapa ketidakcermatan majelis hakim dalam pertimbangan hukumnya. Majelis hakim secara apriori menyimpulkan status bidang usaha dari kata “ventura” yang melekat pada nama badan hukum perusahaan, dan secara langsung mengaitkannya dengan ketentuan pembatasan hak mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap lembaga keuangan. Majelis hakim tidak cermat dalam menilai fungsi *medium term notes* dengan menyatakan *medium term notes* sebagai instrumen yang digunakan PT BV untuk menjalankan

bidang usahanya, yaitu menghimpun dana masyarakat. Selain itu majelis hakim juga menyimpulkan PT BV sebagai perusahaan modal ventura yang berada di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan, sehingga hanya dapat diajukan pailit oleh Otoritas Jasa Keuangan. Pertimbangan ini tidak cermat karena pada kenyataannya pembatasan tersebut hanya berlaku terhadap debitor yang bidang usahanya berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas, yang mana bidang usaha perusahaan modal ventura tidak termasuk di dalamnya.

Kata kunci: lembaga kepailitan, hak mengajukan permohonan pernyataan pailit, perusahaan modal ventura.

ABSTRACT

One of many cases in point of controversial bankruptcy is the case of bankruptcy statement and debt rescheduling for PT BV. Overall, nine applications submitted against this company have been rejected by the judges of the commercial court, suggesting that PT BV is immune from the debt rescheduling process and bankruptcy as in Decision Number 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst. The inaccuracy of the panel of judges in the decision becomes the core problems examined in this normative

research using case studies and conceptual approach. From the analysis of Court Decision Number 50/Pdt. Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst, it can be concluded that there are some inaccuracies of the panel of judges in their legal considerations. The panel of judges in a priori way deducing the status of the business field from the term "ventura" attached to the name of the corporate legal entity, and directly linking it to the provisions on limiting rights to submit a bankruptcy statement for financial institutions. The panel of judges was also not careful in assessing the function of medium term notes and stated that medium term notes was an

instrument used by PT BV in raising public funds as its line business. Also, the panel of judges also concluded that PT BV was a venture capital company under the supervision of the Otoritas Jasa Keuangan and could only be filed for bankruptcy by the Otoritas Jasa Keuangan. This consideration is not accurate because such restrictions apply only to debtors whose scope of business relating to the public interest, not including the venture capital company's business scopes.

Keywords: bankruptcy institution, right to file for bankruptcy statements, venture capital company.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perlindungan terhadap kepentingan umum pada awalnya dilakukan melalui kewenangan kejaksaan dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit demi kepentingan umum. Namun kemudian mengingat syarat kepailitan yang mudah dan sederhana, mekanisme perlindungan kepentingan umum juga dilakukan melalui pembatasan hak mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap bank, perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, dana pensiun, perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, serta Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan umum.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2), ayat (3), dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 (Undang-Undang Kepailitan) jo. Pasal 55 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan dan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian, debitur-debitur khusus tersebut hanya dapat diajukan pailit oleh otoritas (regulator dan pengawas) masing-masing. Kewenangan otoritas dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit

yang bersifat eksklusif dan prerogatif tersebut masih menimbulkan banyak persoalan.

Kasus kepailitan yang berkaitan dengan kepentingan umum selalu menyita perhatian publik. Hal tersebut bisa dianggap wajar karena kasus-kasus tersebut berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas. Namun demikian dalam beberapa kasus fokus perhatian publik bukan terhadap aspek perlindungan kepentingan umumnya. Kontroversi muncul dikarenakan putusan dan pertimbangan yang diberikan tidak sejalan dengan prinsip-prinsip hukum dan pandangan masyarakat pada umumnya. Salah satu contoh kasus yang semacam ini adalah kasus permohonan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang terhadap PT BV.

Persoalan keuangan yang dihadapi PT BV pada awal tahun 2014 mengakibatkan perusahaan tersebut tidak mampu menunaikan kewajibannya kepada para krediturnya. Akibatnya perusahaan tersebut diajukan oleh para krediturnya ke pengadilan, baik melalui gugatan perdata maupun pidana. Beberapa kreditur juga mengajukan PT BV ke pengadilan niaga baik untuk penundaan kewajiban pembayaran utang maupun kepailitan. Di sisi lain pihak PT BV sendiri tercatat

beberapa kali mengajukan penundaan kewajiban pembayaran utang. Sehingga secara keseluruhan, baik *voluntary* maupun *involuntary*, tidak kurang dari sepuluh permohonan yang mengajukan PT BV ke pengadilan niaga, seperti dalam tabel di bawah ini:

terjadi tidak berselang lama setelah adanya putusan pidana yang menjatuhkan vonis bersalah terhadap pemilik saham mayoritas pada PT BV dan PT BS.

Tulisan ini hanya akan menguji pertimbangan majelis hakim dalam Putusan

Tabel 1. Daftar Permohonan dan Putusan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan Pailit terhadap PT BV

No	Permohonan	Pemohon	Putusan
1	52/Pdt.Sus/PKPU/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 22 September 2014	Ngudi Yunita Sugira	Ditolak
2	56/Pdt.Sus/PKPU/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 14 Oktober 2014	Alvin Leonardo	Ditolak
3	62/Pdt.Sus/PKPU/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst. tanggal 03 November 2014	Kristi Mona	Ditolak
4	68/Pdt.Sus/PKPU/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 25 November 2014	Theodora	Ditolak
5	50/Pdt.Sus/Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 16 Desember 2014	Fransisca Anindya Putri	Ditolak
6	2/Pdt.Sus/PKPU/2015/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 06 Januari 2015	PT BV	Gugur
7	6/Pdt.Sus/PKPU/2015/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 12 Januari 2015	PT BV	Ditolak
8	10/Pdt.Sus/PKPU/2015/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 27 Januari 2015	Fransiska Ininditya Putri	Ditolak
9	17/Pdt.Sus/PKPU/2015/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 16 Februari 2015	PT BV	Dicabut
10	52/Pdt.Sus/PKPU/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 17 Mei 2016	Lauw Victor Santoso	Dikabulkan

Sumber: Direktori Putusan Mahkamah Agung dan SIPP Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.

Kasus PT BV ini sangat menarik untuk dikaji sebab sembilan permohonan yang diajukan secara berturut-turut tersebut ditolak oleh majelis hakim. Padahal beberapa di antara permohonan tersebut diajukan secara *voluntary* oleh PT BV sendiri. Amar putusan yang terus menolak tersebut menimbulkan kesan bahwa PT BV kebal dari proses penundaan kewajiban pembayaran utang dan kepailitan. Hingga pada akhirnya permohonan ke-10 dikabulkan oleh majelis hakim, meskipun secara umum kasus posisi serta bukti-bukti yang diajukan tidak berbeda dengan permohonan-permohonan sebelumnya (lihat tabel 1). Putusan yang mengabulkan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang tersebut

Nomor 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst, mengingat keterbatasan akses terhadap putusan lainnya. Dalam putusan ini majelis hakim menyatakan bahwa PT BV adalah perusahaan modal ventura dan berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2012 tentang Perusahaan Modal Ventura berada di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan, oleh karena itu hanya dapat diajukan pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang oleh Otoritas Jasa Keuangan.

Atas dasar pertimbangan tersebut permohonan pemohon dinyatakan ditolak. Padahal pihak Otoritas Jasa Keuangan sendiri telah menyatakan bahwa PT BV tidak terdaftar.

jangka menengah (*medium term notes*) yang dikeluarkan oleh PT BV, ditawarkan kepada para nasabah dengan bunga bervariasi tergantung pada jangka waktu dan berapa dana yang akan ditempatkan. Keuntungan yang dijanjikan rata-rata lebih tinggi dibandingkan dengan suku bunga Bank Indonesia.

Penempatan dana pembelian *medium term notes* oleh nasabah dilakukan dengan menyetorkan dananya dengan cara transfer ke rekening PT BS. Selanjutnya nasabah akan menerima lembar konfirmasi dan lembar *medium term notes* yang di dalamnya tercantum besarnya dana yang ditempatkan, tanggal jatuh tempo, dan bunga yang akan dibayarkan. Selanjutnya PT BS mengirimnya ke rekening PT BV sebagai penerbit *medium term notes*. Kreditur PT BV berjumlah lebih dari 532 kreditur yang merupakan pembeli *medium term notes* dengan nilai tagihan lebih dari Rp859 miliar.

Pada awal tahun 2014 PT BV mengalami kesulitan keuangan sehingga tidak dapat mengembalikan atau melakukan pembayaran dana investor pembeli *medium term notes*, baik bunga maupun pokok utang. Beberapa upaya telah dilakukan untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, di antaranya melalui perjanjian restrukturisasi pembayaran pengembalian modal pokoknya. Namun ternyata kesepakatan dalam perjanjian restrukturisasi tersebut juga tetap tidak dapat dipenuhi oleh PT BV. Hingga pada akhirnya para kreditur mengajukan PT BV beserta pemiliknya ke pengadilan baik melalui jalur pidana, gugatan perdata, maupun melalui permohonan ke pengadilan niaga. Namun hampir seluruh permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang dan permohonan pernyataan pailit yang diajukan terhadap PT BV ditolak oleh majelis hakim pengadilan niaga.

Beberapa putusan pengadilan niaga yang menolak tersebut dalam pertimbangannya menyatakan bahwa PT BV adalah perusahaan modal ventura. Sebagai perusahaan modal ventura berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2012, maka berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (4) jo. Penjelasan Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Kepailitan permohonan pernyataan pailit terhadapnya hanya dapat diajukan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Padahal pihak PT BV sendiri telah menyatakan bahwa bidang usahanya adalah perdagangan umum, kontraktor, garmen, *elektrikan*, perindustrian, pertambangan, dan developer sebagaimana tertuang dalam akta perusahaan yang disahkan pada 8 Januari 2011.

Bahkan ketika pemohon dapat menunjukkan bukti Surat Otoritas Jasa Keuangan Nomor S-114A/MS.323/2014 yang menyatakan PT BV tidak tercantum sebagai perusahaan yang mendapatkan izin dari Otoritas Jasa Keuangan sebagai perusahaan modal ventura, sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2012, majelis hakim tetap menilai bahwa surat tersebut hanya menyatakan bahwa PT BV bukanlah perusahaan yang mendapat izin dari Otoritas Jasa Keuangan, dan bukan menyatakan bahwa PT BV bukanlah perusahaan modal ventura.

Pertimbangan hakim terhadap status PT BV tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum terkait pihak yang berhak dan berwenang mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap PT BV. Jika majelis hakim tetap menimbang dan menyatakan bahwa pihak kreditur dari PT BV tidak berhak mengajukan permohonan pernyataan pailit secara *involuntary*, dan PT BV sendiri sebagai debitur tidak berhak mengajukan permohonan secara *voluntary*. Di sisi lain pihak Otoritas Jasa Keuangan yang menurut majelis

hakim sebagai pihak yang berwenang mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap PT BV menyatakan PT BV tidak di bawah otoritasnya dan tidak akan mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadapnya, maka dengan demikian secara tidak langsung dapat dikatakan PT BV kebal dari kepailitan. Hal ini mengindikasikan adanya ketidakcermatan hakim dalam membangun pertimbangan sebagai dasar pengambilan putusan dalam kasus PT BV.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam tulisan ini ialah apakah ada ketidakcermatan pertimbangan majelis hakim pengadilan niaga dalam putusan yang menolak permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang dan permohonan pernyataan pailit terhadap PT BV?

C. Tujuan dan Kegunaan

Penelitian ini bertujuan untuk menemukan dan menganalisis ketidakcermatan pertimbangan majelis hakim pengadilan niaga dalam putusan yang menolak permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang dan permohonan pernyataan pailit terhadap PT BV. Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan baik secara teoritis maupun secara praktis. Secara teoritis diharapkan dapat memberikan sumbangan pengetahuan mengenai kepailitan yang terkait dengan kepentingan umum khususnya terhadap lembaga keuangan perusahaan modal ventura. Sedangkan secara praktis diharapkan dapat meminimalkan ketidakcermatan hakim dalam memutus perkara kepailitan yang terkait dengan kepentingan umum, khususnya terhadap lembaga keuangan perusahaan modal ventura ke depannya.

D. Tinjauan Pustaka

1. Lembaga Kepailitan

Lembaga kepailitan merupakan perwujudan (realisasi) secara operasional dari ketentuan jaminan umum yang terkandung dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUHPerdara. Seluruh kekayaan debitur merupakan jaminan atas seluruh kewajiban debitur secara bersama-sama (*pari passu*) dan proporsional (*pro rata parte*). Lembaga kepailitan diperlukan menghadapi berkaitan dengan keadaan debitur yang pailit, di mana debitur tidak memiliki kemampuan secara finansial untuk melakukan pembayaran-pembayaran terhadap utang-utang dari para krediturnya, sehingga menimbulkan persaingan kepentingan setiap kreditur (*collective-action dilemma*) terhadap kekayaan debitur yang tidak mencukupi (*common-pool problem*) (Jackson, 1986: 7, 10-13). Untuk mengatasi kondisi tersebut maka dapat dimohonkan putusan pengadilan untuk menyatakan debitur pailit dan memberlakukan sita umum atas seluruh kekayaan debitur pailit, baik yang telah ada maupun akan ada di kemudian hari untuk kepentingan semua kreditur (Shubhan, 2008: 1).

Lembaga kepailitan merupakan lembaga hukum yang tidak biasa. Beberapa pakar memberikan istilah yang berbeda-beda bagi karakter lembaga kepailitan tersebut. Flessner menyebut proses kepailitan sebagai *a drastic remedy* (Ziegel, 1994: 19). Pada tahapan awal dari proses kepailitan tersebut pihak debitur sudah kehilangan haknya dalam melakukan perbuatan hukum terhadap hartanya yang berada di bawah sita umum. Di sisi lain pihak kreditur pun tidak dapat mengeksekusi haknya untuk memperoleh pembayaran dari pihak debitur. Selanjutnya pada tahapan akhir dari proses kepailitan debitur bisa saja kehilangan seluruh hartanya yang harus dilikuidasi untuk membayar kewajiban-

kewajibannya. Pihak kreditur pun tidak begitu beruntung karena hak-haknya dapat saja hilang sebagian atau seluruhnya, atau sekadar berkurang nilainya karena secara paksa dikonversikan ke dalam bentuk yang lain.

Pendapat yang tidak berbeda diberikan oleh Shubhan yang menyebut lembaga kepailitan sebagai prosedur penagihan yang tidak wajar (Shubhan, 2008: 38). Sifat *lex specialis* dari hukum kepailitan melumpuhkan rezim hukum lain yang berlaku pada situasi normal, baik itu hukum perjanjian, hukum jaminan, hukum perusahaan, dan sebagainya.

Menurut Jackson & Scott, sifat tidak wajar dari lembaga kepailitan tersebut merupakan suatu konsekuensi yang tidak bisa dihindari dari sebuah proses penyelesaian secara kolektif. Tanpa ketentuan yang bersifat membatasi beberapa hak dan kewenangan masing-masing pihak yang terlibat, maka fungsi lembaga kepailitan sebagai suatu proses kolektif tidak akan berjalan dengan baik.

Any collectivization procedure necessarily has both a redistributive and an allocative effect. In order to implement a collective system of distribution, individual creditors must be restrained from exercising entitlements that they would otherwise enjoy under state law. There will obviously be an interference with prebankruptcy rights; there will also, however, almost inevitably be a change in the relative value of those prebankruptcy rights. It is too costly to determine and respect relative values in full in a collective proceeding. Compromises are inevitable in order to preserve the efficiencies of the collective regime. If those distributional effects are tolerated because they promote the central objective of maximizing group welfare, it is appropriate to ask whether other distributional effects might be similarly understood (Jackson & Scott, 1989).

Karakter yang drastis dan tidak wajar dari tersebut memosisikan lembaga kepailitan sebagai mekanisme *ultimum remedium* dalam penyelesaian hak dan kewajiban antara kreditur dan debitur. Penggunaan lembaga kepailitan sebagai mekanisme khusus baru dapat dibenarkan apabila debitur tersebut berada dalam keadaan *insolvent*. Hal ini didasarkan pada konsekuensi dari proses kepailitan berbeda dengan penyelesaian kasus wanprestasi pada umumnya. Ketika lembaga kepailitan dimulai, debitur tidak dapat melakukan perbuatan hukum terhadap asetnya. Di sisi lain pembayaran yang dapat diterima oleh setiap kreditur pun tidak sesuai dengan nilai tagihannya karena harus disesuaikan secara *pro rata* dengan kondisi keuangan debitur. Oleh sebab itu hukum kepailitan bersifat *lex specialis* dan melumpuhkan rezim hukum lain sehingga para pihak dipaksa menyelesaikan hak dan kewajiban secara kolektif. Penyesuaian-penyesuaian tersebut diperlukan untuk tetap dapat menjaga hak-hak setiap pihak secara proporsional (Mooney, 2004: 937-942).

Konsepsi lembaga kepailitan sebagai *ultimum remedium* tersebut tidak dianut oleh Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 (Undang-Undang Kepailitan) sebagai hukum kepailitan di Indonesia. Keadaan tidak mampu membayar (*insolvent*) tidak menjadi syarat dalam pengajuan dan dasar putusan pailit. Syarat pengajuan pailit berdasarkan Pasal 2 ayat (1) yang sangat sederhana, yakni adanya dua atau lebih kreditur dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih. Jika syarat tersebut terbukti secara sederhana (*sumir*) berdasarkan Pasal 8 ayat (4) hakim harus mengabulkan permohonan. Hal ini mengakibatkan lembaga kepailitan difungsikan hanya sebagai alat untuk menagih utang. Padahal konstruksi

lembaga kepailitan yang demikian tidak hanya dapat merugikan kedua belah pihak namun juga pihak lain dan masyarakat secara umum.

2. Pembatasan Hak Mengajukan Permohonan Pernyataan Pailit

Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Kepailitan juga mengatur mekanisme khusus dengan pembatasan hak debitur dan kreditur dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit. Secara khusus Pasal 2 ayat (3) mengatur bahwa permohonan pernyataan pailit terhadap bank hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia. Selanjutnya Pasal 2 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Kepailitan jo. Pasal 55 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan mengatur bahwa permohonan pernyataan pailit terhadap perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian hanya dapat diajukan oleh Otoritas Jasa Keuangan sebagai otoritas sektor keuangan.

Ketentuan yang tidak berbeda juga berlaku dalam permohonan pernyataan pailit terhadap Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan umum serta dana pensiun, berdasarkan Pasal 2 ayat (5) tetap berada dalam kewenangan Menteri Keuangan. Penggunaan kewenangan eksklusif dari Bank Indonesia, Otoritas Jasa Keuangan dan Menteri Keuangan dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit semata-mata didasarkan atas penilaian kondisi makro sesuai tugas dan fungsinya sebagai lembaga publik, oleh karena itu tidak perlu dipertanggungjawabkan (prerogatif). Sebagai regulator dan pengawas, Otoritas Jasa Keuangan dan Menteri Keuangan dianggap memiliki informasi, data, kompetensi, dan kewenangan

yang luas sehingga dapat mengambil kebijakan dan langkah-langkah yang lebih tepat.

Pembatasan hak mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap beberapa debitur khusus yakni lembaga keuangan bank, perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, dana pensiun, perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, dimaksudkan untuk menjaga stabilitas sektor keuangan sebagai tugas dan fungsi otoritas masing-masing (Sitompul, 2012: 359). Hal ini berkaitan dengan kegiatan lembaga-lembaga tersebut yang berhubungan dengan pengelolaan dana masyarakat yang disimpan dan diinvestasikan, serta pengelolaan risiko pertanggungungan yang memiliki kedudukan strategis dalam pembangunan dan kehidupan perekonomian. Jika lembaga-lembaga keuangan tersebut dengan mudah dapat diajukan pailit, maka dapat mengakibatkan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap sektor jasa keuangan dan memicu terjadinya krisis. Atas dasar pertimbangan-pertimbangan tersebut maka pembatasan hak kreditur untuk mengajukan permohonan pailit terhadap debitur yang merupakan perusahaan jasa keuangan dianggap sebagai sebuah keharusan untuk menjaga stabilitas sektor keuangan sebagai kepentingan umum (Hüpkens, 2003: 4-5; Bance, 2018: 101-106).

Pembatasan hak semacam itu, menurut majelis hakim Putusan Nomor 071/PUU-II/2004 dalam Perkara Nomor 001-002/PUU-III/2005 tentang permohonan pengujian atas Undang-Undang Kepailitan terhadap UUD NRI 1945, dapat ditetapkan oleh undang-undang, dengan syarat bahwa pembatasan itu meskipun tampak seolah-olah tidak seimbang, akan tetapi dalam pertimbangan hakim dianggap memenuhi

keseimbangan yang rasional. Terpenuhinya asas keseimbangan yang dimaksud adalah pembatasan itu dimaksudkan demi melindungi kepentingan yang lebih besar. Selain itu, bagi pihak yang terkena pembatasan tersebut dianggap masih memiliki alternatif upaya hukum lain yang memungkinkan pihak tersebut memperjuangkan haknya yakni melalui pengajuan gugatan melalui peradilan umum di pengadilan negeri.

3. Perusahaan Modal Ventura

Istilah ventura berasal dari kata *venture*, yang secara harfiah bisa berarti sesuatu (usaha) yang mengandung risiko. Jadi modal ventura (*venture capital*) adalah modal yang ditanamkan (pembiayaan) pada usaha yang mengandung risiko tinggi (*risk capital*) (Wiwoho, 2014: 91; Rusli, 2014: 55; Santoso, 2015: 38). Risiko tersebut disebabkan karena investasi ventura umumnya berkaitan dengan pengembangan atau terobosan usaha-usaha baru, sehingga selain tingginya risiko kegagalan umumnya juga tanpa jaminan (Rusli, 2014: 55; Santoso, 2015: 40). Namun di sisi lain besarnya risiko yang menjadi karakteristik modal ventura diimbangi dengan tingginya *expected return* yang diharapkan oleh *venture capitalist*.

Pembiayaan modal ventura dilakukan dengan cara penyertaan (*equity financing*) langsung ke dalam perusahaan pasangan usaha (*investee company*), yang dibiayainya dalam jangka waktu yang panjang namun sifatnya sementara. Instrumen modal ventura lainnya adalah obligasi konversi (*convertible bond* atau *quasi equity financing*) atau pembiayaan dengan bagi hasil. Oleh sebab itu pembiayaan modal ventura hampir selalu disertai dengan persyaratan keterlibatan dalam manajemen

perusahaan pasangan usaha (*active investment*), yang biasanya disepakati dalam perjanjian modal ventura (Haikal, 2012: 5). Oleh sebab itu pada prinsipnya perusahaan modal ventura bukanlah penghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk giro, deposito, dan tabungan untuk menunjang pendanaannya. Modal perusahaan modal ventura diperoleh dari pemegang saham, juga dari kreditur atau dari pihak lainnya yang dapat bekerja sama dalam mengembangkan usaha.

Mekanisme modal ventura pada prinsipnya merupakan arus investasi, yang dimulai dari masuknya pemodal dengan membentuk suatu *pool of funds*, proses pembiayaan pada perusahaan pasangan usaha, sampai proses penarikan kembali penyertaan tersebut (*divestasi*). Sehingga minimal ada tiga pihak yang terlibat secara langsung, yaitu pemilik modal (*venture capital funds*), pengelola investasi (*management venture capital fund company*), dan perusahaan pasangan usaha (*investee company*). Di Indonesia antara *venture capital fund* dengan *management venture capital company* tidak dipisahkan, sehingga suatu perusahaan modal ventura dapat sebagai *venture capital fund* dan dalam waktu yang sama menjadi *management venture capital company*.

II. METODE

Penelitian ini merupakan studi normatif terhadap beberapa kasus permohonan pengajuan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang terhadap PT BV. Pendekatan studi kasus dan pendekatan konseptual digunakan dalam penelitian ini. Tulisan ini akan menelaah pertimbangan majelis hakim dalam Putusan Nomor 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt. Pst, untuk kemudian dianalisis ketidakcermatan hakim dalam memberikan pertimbangan,

sehingga menimbulkan kontroversi karena tidak sesuai dengan fakta dan kehendak para pihak baik baik pemohon maupun termohon.

Data primer penelitian ini adalah bahan primer dan bahan sekunder yang berkaitan dengan tema penelitian dengan menggunakan: (i) bahan primer, yang mencakup peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan yang berkaitan dengan pokok permasalahan penelitian; dan (ii) bahan sekunder, terdiri dari buku, jurnal, serta hasil-hasil penelitian, seminar dan konferensi. Berdasarkan data dan informasi yang sudah diperoleh, akan dilakukan analisis kualitatif, yakni suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu apa yang ditemukan dalam praktik dan literatur diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh. Data sekunder diambil dari buku, artikel, hasil penelitian, dan pendapat ahli yang berkaitan dengan ketidakcermatan hakim dalam putusan kepailitan yang terkait dengan kepentingan umum, khususnya terhadap lembaga keuangan.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Pertimbangan (*considerans*) merupakan dasar sekaligus sumber darimana amar putusan dilahirkan. Jiwa dan intisari dari sebuah putusan berada pada bagian pertimbangan hukum, sebab di situlah letak analisis, argumentasi, pendapat atau kesimpulan hukum dari hakim dalam memeriksa suatu perkara (Harahap, 2015: 809). Bagian pertimbangan dari sebuah putusan merupakan bentuk pertanggungjawaban hakim atas amar putusan yang diambil (Sugeng & Sujayadi, 2012: 86). Proses penilaian (eksaminasi) terhadap suatu putusan dengan demikian harus dilakukan terhadap pertimbangan yang diberikan oleh hakim dalam suatu putusan.

Lembaga kepailitan merupakan mekanisme penyelesaian yang tidak biasa. Hukum kepailitan Indonesia semakin memperkuat karakter tersebut dengan syarat kepailitan yang sederhana dan tanpa tes *insolvensi*. Konstruksi lembaga kepailitan yang demikian dalam praktiknya dianggap tidak hanya dapat merugikan kedua belah pihak, namun juga pihak lain dan masyarakat secara umum. Oleh sebab itu diperlukan suatu mekanisme perlindungan kepentingan umum dalam proses kepailitan. Pada akhirnya perlindungan kepentingan umum diwujudkan melalui pembatasan hak mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap jenis debitur tertentu. Permohonan pernyataan pailit tersebut hanya dapat diajukan oleh regulator dan pengawas debitur tertentu sebagai pihak yang lebih mengetahui kondisi debitur, serta risiko yang akan terjadi jika debitur tertentu tersebut dipailitkan.

Konstruksi perlindungan kepentingan umum semacam ini menimbulkan standar ganda pada perlindungan yang diberikan oleh lembaga kepailitan. Konstruksi lembaga kepailitan secara umum adalah untuk melindungi kepentingan kreditur dan debitur dengan mekanisme yang cepat dan sederhana, tetapi ketika debiturnya adalah debitur-debitur khusus maka kreditur (dan bahkan pihak debitur sendiri) kehilangan hak untuk mengakses lembaga kepailitan, meskipun itu hanya untuk sekadar mengajukan permohonan pernyataan pailit. Kewenangan tersebut justru secara negatif diberikan sebagai kewenangan eksklusif dan prerogatif dari otoritas pengawas dan regulator dari debitur-debitur khusus tersebut.

Dua jenis mekanisme penanganan kasus kepailitan tersebut memunculkan dua jenis proses kepailitan yang berada pada dua jalur yang sangat berbeda. Di satu sisi permohonan pernyataan pailit didasarkan pada hak dan hubungan hukum

keperdataan dalam wilayah hukum keperdataan, sedangkan di sisi lain pengajuan permohonan pernyataan pailit sepenuhnya berada pada wilayah hukum publik karena secara eksklusif dan prerogatif didasarkan pada pertimbangan otoritas publik, sesuai tugas dan fungsinya sebagai regulator dan pegawai. Standar ganda yang dijalankan lembaga kepailitan ini menyulitkan posisi hakim dalam membangun pertimbangan hukum sebagai dasar putusan. Hal tersebut disimpulkan pada pertimbangan hakim dalam putusan yang nampak menjadi tidak wajar dan tidak objektif, sehingga menimbulkan kontroversi karena tidak sejalan dengan prinsip-prinsip hukum secara umum.

Salah satu kasus yang menarik untuk dikaji adalah serangkaian upaya permohonan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang terhadap PT BV. Putusan yang diberikan oleh majelis hakim pengadilan niaga terhadap beberapa permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang dan atau pernyataan pailit terhadap PT BV memiliki pertimbangan yang sama.

Pertimbangan majelis hakim dalam putusan-putusan tersebut menilai bahwa pemohon tidak memiliki kewenangan untuk mengajukan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang dan atau pailit terhadap PT BV yang menurut pertimbangan majelis hakim merupakan perusahaan modal ventura. Perusahaan modal ventura merupakan lembaga pembiayaan yang berada di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan. Dengan demikian, menurut kesimpulan majelis hakim, kewenangan mengajukan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang dan atau pailit terhadap perusahaan modal ventura berada pada Otoritas Jasa Keuangan.

Mengingat keterbatasan akses terhadap putusan lainnya, tulisan ini hanya akan menguji pertimbangan majelis hakim dalam Putusan Nomor 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst. Beberapa bagian dari pertimbangan majelis hakim tersebut perlu diuji kembali untuk menilai, apakah pertimbangan yang diberikan sudah tepat dan cermat, khususnya pada tiga bagian pertimbangan, yaitu mengenai bagaimana menentukan jenis usaha dari PT BV, hubungan antara *medium term notes* dan kegiatan penghimpunan dana masyarakat, serta bagian pertimbangan mengenai keterkaitan antara jenis usaha dengan kewenangan mengajukan permohonan pernyataan pailit.

1. Penentuan Bidang Usaha PT BV

Sepanjang pertimbangan majelis hakim dalam Putusan Nomor 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst, tidak ditemukan pertimbangan yang berkaitan dengan status bidang usaha dari PT BV. Padahal jika dikaitkan dengan amar putusan, status bidang usaha dari PT BV adalah poin yang sangat menentukan karena menjadi dasar untuk menyampingkan pemeriksaan terhadap poin-poin yang diajukan dalam permohonan. Dalam pandangan majelis hakim, kewenangan mengajukan permohonan pernyataan pailit dan penundaan kewajiban pembayaran utang terhadap lembaga keuangan berada pada Otoritas Jasa Keuangan sebagai regulator dan pengawas sektor keuangan.

PT BV menurut pertimbangan majelis hakim merupakan lembaga keuangan perusahaan modal ventura. Dengan demikian, menurut kesimpulan majelis hakim, kewenangan mengajukan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang dan atau pailit terhadap PT

BV yang merupakan perusahaan modal ventura berada pada Otoritas Jasa Keuangan. Pihak-pihak lain selain Otoritas Jasa Keuangan, tidak memiliki kewenangan untuk mengajukan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang dan atau pailit terhadap PT BV.

Nampaknya majelis hakim menyimpulkan secara apriori status bidang usaha dari PT BV berdasarkan nomina “ventura” yang melekat pada nama badan hukum perusahaan tersebut. Berdasarkan kesimpulan yang apriori tersebut selanjutnya majelis hakim langsung menghubungkan kewenangan mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap PT BV dengan ketentuan Pasal 2 ayat (3), ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Kepailitan.

...

Menimbang, bahwa termohon pailit adalah PT BV maka majelis hakim mempertimbangkan tentang status PT BV kaitannya dengan Pasal 2 ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang;

....

Ketika majelis hakim mengaitkan permohonan *a quo* dengan ketentuan pembatasan kewenangan pengajuan permohonan pernyataan pailit, tentu majelis hakim menyadari sepenuhnya bahwa status bidang usaha dari PT BV adalah poin utama yang sangat menentukan terkait pihak mana yang berhak atau berwenang mengajukan permohonan pernyataan pailit perusahaan tersebut. Sebagai aspek yang sangat menentukan, status bidang usaha dari PT BV seharusnya dibuktikan dengan cermat. Pembuktian tersebut semestinya telah dilakukan pada proses pemeriksaan identitas, status, dan kedudukan hukum dari para pihak dilakukan sebagai tahapan awal setelah persidangan dibuka.

Pemeriksaan ini penting untuk menentukan *legal standing* dari para pihak, apakah para pihak yang hadir adalah pihak yang berperkara atau hanya kuasa untuk mewakili dan/atau mendampingi dalam beracara. Ketika pihak yang berperkara adalah badan hukum pemeriksaan, penting untuk menilai kedudukan dan kewenangan pihak yang hadir dalam struktur badan hukum yang diwakilinya. Pemeriksaan umumnya dilakukan dengan mencocokkan dokumen identitas dan atau dokumen resmi lainnya. Pemeriksaan terhadap identitas badan hukum perusahaan biasanya dilakukan dengan menunjukkan dokumen akta pendirian dan izin usaha yang dimilikinya.

Bagian lain dari pertimbangan majelis hakim yang menjelaskan posisi perusahaan modal ventura adalah di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan, majelis hakim sebenarnya telah menekankan bahwa sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2012, bahwa untuk mendirikan perusahaan modal ventura harus ada izin dari Menteri cq. Ketua Badan Pengawas Pasar Modal yang telah diganti dengan Otoritas Jasa Keuangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut seharusnya majelis hakim meminta PTBV untuk menunjukkan izin dari Menteri cq. Ketua Badan Pengawas Pasar Modal atau Otoritas Jasa Keuangan. Namun anehnya justru ketika memeriksa status bidang usaha dari PT BV, majelis hakim tidak menyinggung soal izin usaha. Seharusnya dengan adanya kewajiban untuk memperoleh izin tersebut maka pembuktian bidang usaha menjadi lebih mudah. Majelis hakim cukup meminta PT BV untuk menunjukkan izin usaha yang dimilikinya.

Pertimbangan majelis hakim yang secara tidak cermat menyatakan PT BV merupakan perusahaan modal ventura, juga disampaikan

majelis hakim pada permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang yang sebelumnya juga diajukan terhadap PT BV (Putusan Nomor 68/Pdt.Sus/PKPU/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst). Pada perkara tersebut pemohon (T) bahkan telah menyerahkan bukti Surat Otoritas Jasa Keuangan Nomor S-114A/MS.323/2014 terkait status bidang usaha PT BV.

Surat tersebut menyatakan bahwa PT BV tidak tercantum sebagai perusahaan yang mendapatkan izin dari Otoritas Jasa Keuangan sebagai perusahaan modal ventura, sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2012 tentang Perusahaan Modal Ventura. Namun anehnya majelis hakim tetap menyampingkan pernyataan Otoritas Jasa Keuangan dalam surat tersebut. Majelis hakim menilai bahwa surat tersebut hanya menyatakan bahwa PT BV bukanlah perusahaan yang mendapat izin dari Otoritas Jasa Keuangan, dan bukan menyatakan bahwa PT BV bukan perusahaan modal ventura.

Pertimbangan tersebut tentu bertentangan dengan ketentuan Pasal 12 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2012 yang digunakan oleh majelis hakim untuk menjelaskan posisi PT BV di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan. Jika mengikuti ketentuan ini, ketika Otoritas Jasa Keuangan sebagai otoritas yang berwenang memberikan izin usaha di sektor keuangan, khususnya pembiayaan modal ventura telah menyatakan bahwa PT BV tidak terdaftar sebagai perusahaan yang mendapatkan izin dari Otoritas Jasa Keuangan sebagai perusahaan modal ventura, maka dapat dipastikan bahwa PT BV bukan perusahaan modal ventura. Ketika PT BV bukan merupakan perusahaan modal ventura, maka semestinya tidak diperlakukan sebagai perusahaan modal ventura.

Pada hakikatnya, izin (*vergunning*) merupakan bentuk persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan (Sutedi, 2011: 167-168; Akhmaddhian, 2012: 470). Sehingga jika majelis hakim menganggap bahwa meskipun tanpa izin PT BV telah menjalankan kegiatan modal ventura, maka semestinya kegiatan tersebut dinilai sebagai kegiatan ilegal yang merupakan bentuk pelanggaran hukum, sehingga tidak layak mendapatkan perlakuan-perlakuan khusus sebagaimana perusahaan yang memiliki izin resmi, termasuk (jika memang ada) perlakuan khusus dalam proses kepailitan. Pada hakikatnya perlakuan khusus dalam bentuk mekanisme kepailitan hanya dapat diajukan oleh otoritas adalah sebuah imunitas bagi perusahaan dalam bidang tertentu dari permohonan pernyataan pailit, yang diajukan pihak lain untuk melindungi kepentingan masyarakat luas.

Beberapa pertimbangan di atas mengisyaratkan adanya tendensi majelis hakim untuk memaksakan status PT BV sebagai perusahaan modal ventura sehingga tidak dapat diajukan penundaan kewajiban pembayaran utang atau pailit, baik secara *voluntary* maupun *involuntary*. PT BV sebagai perusahaan modal ventura hanya dapat diajukan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Hal tersebut dapat disimpulkan dari keengganan majelis hakim untuk melakukan pemeriksaan terhadap akta dan izin usaha PT BV.

Majelis hakim juga menyampingkan isi surat Otoritas Jasa Keuangan, padahal majelis hakim dalam pertimbangannya memosisikan Otoritas Jasa Keuangan sebagai pihak yang sangat menentukan, karena selain berkedudukan sebagai otoritas regulator dan pengawas yang

berwenang mengeluarkan izin usaha perusahaan modal ventura, sekaligus juga merupakan pihak yang dianggap berwenang mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap PT BV. Selain itu pengakuan dari PT BV sendiri yang menyatakan bahwa bidang usahanya adalah perdagangan umum, kontraktor, garmen, *elektrikan*, perindustrian, pertambangan, dan developer sebagaimana tertuang dalam akta perusahaan yang disahkan pada 8 Januari 2011, tidak dipertimbangkan oleh majelis hakim.

2. *Medium Term Notes* dan konsep Penghimpunan Dana Masyarakat

Pertimbangan majelis hakim dalam Putusan Nomor 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt. Pst juga menyimpulkan bahwa termohon pailit adalah perusahaan yang bergerak di bidang penghimpunan dana masyarakat karena telah menerbitkan surat pengakuan hutang jangka menengah (*medium term notes*). Di sini majelis hakim tidak cermat dalam membedakan antara kegiatan menghimpun dana masyarakat sebagai simpanan, dan di sisi lain kegiatan menghimpun dana masyarakat sebagai investasi melalui *medium term notes*.

...

Menimbang, bahwa berdasarkan bukti-bukti ..., semuanya adalah surat pengakuan hutang jangka menengah (*medium term notes*), majelis hakim berpendapat bahwa PT BV adalah debitur atau dalam hal ini termohon pailit adalah perusahaan yang bergerak di bidang penghimpunan dana masyarakat dengan menerbitkan surat Pengakuan Hutang Jangka Menengah (*Medium Term Notes*) melalui agen penjual PT. Brent Securities.

...

Surat pengakuan hutang jangka menengah yang lebih dikenal dengan *medium term notes*

adalah instrumen investasi bersifat utang, dan bukan dalam pengertian simpanan sebagai bentuk penghimpunan dana masyarakat. Tujuan suatu perusahaan menerbitkan *medium term notes* adalah untuk menambah modal bagi kegiatan usahanya (Manurung, 2015: 10). Di sisi lain, tujuan investor membeli *medium term notes* adalah berinvestasi untuk mencari keuntungan dengan memperhitungkan suku bunga acuan kupon serta kemungkinan risiko gagal bayar ketika perusahaan penerbit gagal dalam mengembangkan bisnisnya. *Medium term notes* adalah instrumen umum yang dapat digunakan oleh hampir semua badan usaha untuk menambah modal usahanya. Hampir semua perusahaan dalam bidang apapun dapat menerbitkan *medium term notes* untuk menambah modalnya.

Tujuan investor membeli *medium term notes* berbeda dengan tujuan nasabah yang memasukkan dana yang dimilikinya dalam produk simpanan perbankan. Tujuan utama nasabah tersebut adalah menyimpan dana dan bukan mengejar keuntungan, sedangkan tujuan utama investor membeli *medium term notes* adalah berinvestasi dan mengejar keuntungan dengan memperhitungkan suku bunga acuan kupon, serta kemungkinan risiko gagal bayar ketika perusahaan penerbit gagal dalam mengembangkan bisnisnya.

Risiko adalah hal yang tidak dapat dipisahkan dari kegiatan investasi, semakin tinggi risiko semakin tinggi pula potensi keuntungannya. Apalagi mengingat dalam kasus ini PT BV diasumsikan bergerak di bidang *venture capital* yang merupakan bidang usaha yang mengandung risiko tinggi (Rusli, 2014: 55). Risiko tersebut disebabkan karena investasi ventura umumnya berkaitan dengan pengembangan atau terobosan usaha-usaha baru, sehingga selain tingginya

risiko kegagalan umumnya juga tanpa jaminan (Rusli, 2014: 55).

Sebaliknya jika pengembangan atau terobosan usaha-usaha baru tersebut berhasil potensi keuntungan bagi investor juga besar. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa *medium term notes* adalah instrumen investasi bersifat utang dan bukan merupakan kegiatan penghimpunan dana masyarakat. Demikian pula bahwa tidak ada kaitan khusus antara instrumen *medium term notes* dan bidang usaha perusahaan modal ventura berupa penempatan *venture capital* sebagai kegiatan investasi. Tidak ada keterkaitan khusus antara *medium term notes*, kegiatan penghimpunan dana masyarakat dan bidang usaha perusahaan modal ventura. Sehingga tidak ada alasan untuk memperlakukan perusahaan modal ventura secara khusus dalam proses kepailitan.

Pasal 16 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan mengatur bahwa setiap pihak yang akan melakukan kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan wajib terlebih dahulu memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau Bank Perkreditan Rakyat dari Bank Indonesia. Dijelaskan bahwa kegiatan menghimpun dana dari masyarakat oleh siapapun pada dasarnya merupakan kegiatan yang perlu diawasi, mengingat dalam kegiatan itu terkait kepentingan masyarakat yang dananya disimpan pada pihak yang menghimpun dana tersebut. Oleh sebab itu kegiatan menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan pinjaman hanya dapat dilakukan oleh pihak yang telah memperoleh izin usaha sebagai Bank Umum atau sebagai Bank Perkreditan Rakyat. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kriteria penghimpunan dana masyarakat adalah sebatas dalam bentuk simpanan dan bukan dalam kategori investasi.

Berbeda dengan kegiatan investasi yang merupakan penempatan dana oleh investor pada perusahaan (emiten) tertentu dengan tujuan utama penempatan tersebut adalah untuk mengembangkan nilai dari aset/dana tersebut. Di sisi lain ketidakpastian dalam dunia bisnis memunculkan risiko di samping potensi keuntungan investasi. Semakin tinggi risiko maka semakin tinggi pula potensi keuntungannya. Perilaku dan orientasi investor yang semata-mata mengejar keuntungan dengan menempatkan dana pada emiten dengan tingkat risiko yang tinggi tentu tidak dapat dilindungi, karena memberikan dampak buruk terhadap sistem ekonomi sehingga berada di luar definisi penghimpunan dana masyarakat yang perlu dilindungi.

Penjelasan Pasal 46 ayat (1) poin 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan mendefinisikan “menghimpun dana” merupakan perbuatan secara aktif yang dilakukan oleh pelaku agar masyarakat menyerahkan dananya kepada yang bersangkutan untuk disimpan sebagai giro, deposito, sertifikat deposito, tabungan atau bentuk lain yang dipersamakan dengan itu. Tujuan nasabah menyimpan dana adalah sekadar mengamankan dana dan bukan mencari keuntungan, meskipun pada praktiknya mendapat tambahan bunga. Sehingga selayaknya tidak ada risiko yang dapat dibebankan kepada nasabah penyimpan karena tidak adanya motivasi untuk mencari keuntungan. Dengan demikian, kepercayaan masyarakat terhadap bank tersebut perlu dijaga. Salah satunya dengan memberikan mekanisme khusus dalam proses kepailitan agar kepercayaan masyarakat pada sektor perbankan tetap terjaga.

Pemberian perlakuan khusus dalam kepailitan terhadap bank didasarkan pada fungsi utama bank sebagai lembaga intermediasi

dijalankan dengan menerima simpanan dana masyarakat, dan selanjutnya secara aktif mengelola dan menyalurkan dana simpanan masyarakat dalam bentuk kredit dan pembiayaan untuk mencari keuntungan. Namun demikian, pada hakikatnya perlindungan terhadap dana masyarakat sudah tercukupi dengan adanya sistem penjaminan simpanan. Dengan demikian, bank semestinya juga dapat dimohonkan pailit oleh krediturnya, atau secara *voluntary* oleh bank sendiri sebagai debitur sebagaimana subjek hukum badan usaha lainnya.

Potensi keuntungan yang diperoleh oleh pihak bank semestinya diimbangi dengan pembebanan risiko kegagalan pengelolaan dana masyarakat. Sudah selayaknya risiko dari kegiatan pengelolaan dana simpanan oleh pihak bank ditanggung pihak bank. Pertimbangan akan pentingnya fungsi intermediasi yang dijalankan oleh bank dalam sistem ekonomi dijadikan dasar legitimasi perlakuan khusus pada bank. Permohonan pernyataan pailit terhadap bank dapat memberikan dampak sistemik terhadap sistem ekonomi secara keseluruhan (Ayomi & Hermanto, 2013: 106). Oleh sebab itu dana simpanan masyarakat tersebut salah satunya dengan memberikan mekanisme khusus dalam proses kepailitan untuk menjaga kepercayaan masyarakat pada sektor perbankan.

3. Latah Mekanisme Kepailitan Khusus

Sebelumnya telah dijelaskan bahwa pertimbangan majelis hakim dalam Putusan Nomor 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt. Pst tidak cermat dalam menyimpulkan secara apriori status bidang usaha dari PT BV dari kata “ventura” yang melekat pada nama badan hukum perusahaan tersebut. Selanjutnya majelis

hakim langsung menghubungkan PT BV yang diasumsikan sebagai perusahaan modal ventura tersebut dengan ketentuan Pasal 2 ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) Undang-Undang Kepailitan untuk menentukan pihak yang berwenang mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap PT BV sebagai perusahaan modal ventura.

Pertimbangan majelis hakim terkait pihak yang berwenang mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap PT BV sebagai perusahaan modal ventura didasarkan pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2012 tentang Perusahaan Modal Ventura, yang menyebutkan bahwa untuk mendirikan perusahaan modal ventura harus ada izin dari Menteri Keuangan cq. Ketua Badan Pengawas Pasar Modal atau Otoritas Jasa Keuangan.

Berdasarkan ketentuan tersebut perusahaan modal ventura diwajibkan pula menyampaikan laporan kegiatan usaha dan laporan keuangan kepada Menteri Keuangan cq. Ketua Badan Pengawas Pasar Modal. Selain itu ditentukan bahwa pemeriksa perusahaan modal ventura adalah pegawai Biro Pembiayaan dan Penjaminan, Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan dan/atau pihak lain yang ditunjuk oleh Kepala Biro Pembiayaan dan Penjaminan Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan atas nama Ketua Badan Pengawas Pasar Modal dan Lembaga Keuangan.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, majelis hakim menyimpulkan bahwa perusahaan modal ventura berada di bawah pengawasan Badan Pengawas Pasar Modal. Mengingat saat ini kedudukan, tugas, dan fungsi Badan Pengawas Pasar Modal tersebut saat ini telah digantikan oleh Otoritas Jasa Keuangan, maka saat ini pihak

yang berhak mengajukan permohonan kepailitan maupun penundaan kewajiban pembayaran utang terhadap perusahaan modal ventura adalah Otoritas Jasa Keuangan.

Majelis hakim menyimpulkan bahwa PT BV merupakan perusahaan modal ventura sebagai lembaga keuangan yang berada di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan, sehingga otomatis permohonan pernyataan pailit terhadap perusahaan tersebut hanya dapat diajukan oleh Otoritas Jasa Keuangan. Pertimbangan ini tidak cermat karena pada kenyataannya beberapa jenis lembaga keuangan non-bank dapat diajukan pailit atau penundaan kewajiban pembayaran utang, baik secara *voluntary* maupun *involuntary*, dan tidak secara eksklusif dan prerogatif kewenangannya berada di Otoritas Jasa Keuangan sebagai otoritas dari lembaga keuangan tersebut.

Pertimbangan tersebut menunjukkan pandangan majelis hakim yang tidak tepat karena mengaitkan langsung kewenangan mengajukan permohonan pernyataan pailit dengan pihak otoritas pengawas dan regulator bidang usaha dari debitur. Ketentuan Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Kepailitan sebenarnya secara limitatif membatasi kewenangan Badan Pengawas Pasar Modal dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit hanya jika debiturnya adalah perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian.

PT BV jelas bukan debitur yang menjalankan fungsi atau bergerak di bidang-bidang tersebut. Bahkan meskipun benar bahwa PT BV merupakan perusahaan modal ventura, kewenangan mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadapnya tidak berada pada Otoritas Jasa Keuangan. Hal ini mengingat

kewenangan mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap perusahaan modal keuangan tidak termasuk jenis usaha yang permohonan pernyataan pailit terhadapnya dibatasi oleh Undang-Undang Kepailitan.

Latar belakang mekanisme khusus dalam Undang-Undang Kepailitan dengan memberikan kewenangan kepada otoritas, adalah adanya kepentingan masyarakat luas yang terkait dengan debitur-debitur yang bergerak di bidang usaha tertentu. Mekanisme khusus tersebut dibuat sebagai pengecualian terhadap syarat permohonan pernyataan pailit yang demikian sederhana. Tanpa mekanisme khusus tersebut kepentingan masyarakat luas akan terancam karena debitur-debitur yang terkait dengan kepentingan masyarakat luas tersebut dapat dengan mudah dipailitkan.

Oleh sebab itu Undang-Undang Kepailitan memberikan kewenangan yang eksklusif dan prerogatif kepada otoritas dari debitur tertentu untuk menutup kemungkinan permohonan pernyataan pailit oleh pihak lain, baik pihak kreditur maupun pihak debitur sendiri. Dengan konstruksi yang demikian maka permohonan pernyataan pailit terhadap debitur-debitur tertentu tersebut dapat sepenuhnya didasarkan pada pertimbangan untuk melindungi kepentingan masyarakat luas.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2), ayat (3), dan ayat (5) Undang-Undang Kepailitan jo. Pasal 55 Undang-Undang Otoritas Jasa Keuangan. Otoritas Jasa Keuangan sebagai otoritas sektor jasa keuangan memang ditunjuk sebagai satu-satunya pihak yang kewenangannya mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap beberapa lembaga keuangan. Lembaga-lembaga keuangan tersebut ditentukan secara limitatif yaitu

perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian.

Entitas-entitas tersebut merupakan suatu perusahaan yang menjalankan fungsi intermediasi keuangan, di mana dana masyarakat yang terkumpul dikelola dan disalurkan untuk menggerakkan roda perekonomian. Selain itu entitas-entitas tersebut juga memiliki fungsi penting terkait pengelolaan dana masyarakat yang dibutuhkan dalam menunjang pertumbuhan ekonomi. Kepentingan tersebut menjadi dasar pemberian mekanisme khusus. Terhadap lembaga keuangan selain lembaga-lembaga tersebut tetap berlaku ketentuan kepailitan secara umum. Kewenangan pengajuan permohonan pernyataan pailit terhadap lembaga-lembaga ini tidak dibatasi sehingga permohonan dapat diajukan oleh pihak-pihak dalam hubungan hukum baik kreditur, debitur maupun kejaksaan.

Meskipun jenis usaha perusahaan modal ventura berada di bawah otoritas Otoritas Jasa Keuangan, namun permohonan pernyataan pailit terhadap perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang perusahaan modal ventura tidak secara eksklusif berada pada kewenangan Otoritas Jasa Keuangan. Hal ini dikarenakan bidang usaha perusahaan modal ventura tidak berkaitan dengan penghimpunan dana masyarakat dan atau kepentingan masyarakat secara luas.

Bidang usaha perusahaan modal ventura adalah pembiayaan/penyertaan pada perusahaan lain yang membutuhkan modal usaha dengan tujuan mencari keuntungan sebagaimana perusahaan pada umumnya. Bahkan bidang usaha perusahaan modal ventura secara lebih spesifik berkaitan bidang usaha yang mengandung

risiko tinggi, karena investasi ventura umumnya berkaitan dengan pengembangan atau terobosan usaha-usaha baru sehingga selain tingginya risiko kegagalan, umumnya juga tanpa jaminan. Sehingga tidak ada kepentingan umum yang secara khusus perlu dilindungi melalui mekanisme khusus kepailitan dalam bidang usaha perusahaan modal ventura ini.

IV. KESIMPULAN

Terdapat tiga pertimbangan majelis hakim yang tidak cermat dalam Putusan Nomor 50/Pdt.Sus.Pailit/2014/PN.Niaga.Jkt.Pst. *Pertama*, majelis hakim menyimpulkan secara apriori status bidang usaha dari PT BV dari kata “ventura” yang melekat pada nama badan hukum perusahaan tersebut dan langsung menghubungkan status PT BV dengan ketentuan Pasal 2 ayat (3), ayat (4), dan 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan. *Kedua*, majelis hakim menyatakan *medium term notes* sebagai instrumen yang telah digunakan PT BV untuk menjalankan bidang usahanya yaitu menghimpun dana masyarakat. Padahal *medium term notes* adalah instrumen investasi dan bukan dalam pengertian penghimpunan dana masyarakat. *Ketiga*, majelis hakim menyimpulkan PT BV sebagai perusahaan modal ventura yang berada di bawah pengawasan Otoritas Jasa Keuangan sehingga hanya dapat diajukan pailit oleh Otoritas Jasa Keuangan. Pertimbangan ini tidak cermat karena pada kenyataannya tidak semua kewenangan mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap lembaga keuangan, khususnya lembaga non-bank diserahkan kepada otoritas dari debitur. Pembatasan tersebut hanya berlaku terhadap debitur yang bidang usahanya berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas yang mana bidang usaha perusahaan modal ventura tidak termasuk di dalamnya.

V. SARAN

Mekanisme perlindungan kepentingan umum dalam kepailitan tidak dapat dilakukan hanya dengan pembatasan hak mengajukan permohonan pernyataan pailit. Jika semua persoalan perlindungan kepentingan umum dalam kepailitan dilakukan dengan pembatasan hak mengajukan permohonan pernyataan pailit, maka niscaya dapat dipastikan hak mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap semua debitur akan berada pada lembaga publik, karena aspek kepentingan umum akan muncul dalam semua bidang seiring dengan peningkatan jumlah dan tingkat ketergantungan masyarakat terhadap produk dan jasa tertentu.

Negara melalui otoritas regulator dan pengawas setiap sektor cukup berperan sebagai *amicus curiae* dalam proses persidangan kepailitan untuk memberikan pandangan kepada majelis hakim mengenai aspek kepentingan umum dari perkara kepailitan yang sedang diperiksa. Majelis hakim dapat menyusun pertimbangan dengan penalaran yang baik tanpa terbebani ketentuan-ketentuan *lex specialis* yang terkadang menyelisihi asas dan prinsip serta tidak sebangun dengan norma hukum lainnya.

DAFTAR ACUAN

- Akhmaddhian, S. (2012). Pengaruh reformasi birokrasi terhadap perizinan penanaman modal di daerah (Studi kasus di Pemerintahan Kota Bekasi). *Jurnal Dinamika Hukum*, 12(3), 464-478.
- Ayomi, S., & Hermanto, B. (2013). Mengukur risiko sistemik & keterkaitan finansial perbankan di Indonesia. *Buletin Ekonomi Moneter dan Perbankan*, 16(2), 103-125.
- Bance, P., et al. (2018). *Providing public goods & commons. Towards coproduction & new forms of governance for a revival of public action*. Liège: CIRIEC.
- Haikal, S. (2012). Perusahaan modal ventura di Indonesia bukan lembaga keuangan! *In Seminar Nasional & Call For Papers*. Semarang: Fakultas Ekonomi Unisbank.
- Harahap, M.Y. (2015). *Hukum acara perdata tentang gugatan, persidangan, penyitaan, pembuktian, & putusan pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hüpkes, E.H.G. (2003). 'Insolvency – Why A Special Regime For Banks?' *Current Developments In Monetary And Financial Law* 3. Washington DC: International Monetary Fund. Diakses dari <https://www.imf.org/external/np/leg/sem/2002/cdmfl/eng/hupkes.pdf>.
- Jackson, T.H. (1986). *The logic & limits of bankruptcy law*. London: Harvard University Press.
- Jackson, T.H., & Scott, R.E. (1989). 'On the nature of bankruptcy: An essay on bankruptcy sharing & the creditors' bargain.' *Virginia Law Review*, 75(2), 155-204.
- Manurung, A.H. (2015). *Teori portofolio & investasi*. Jakarta: Universitas Terbuka.
- Mooney, C.W. (2004). 'A normative theory of bankruptcy law: Bankruptcy as (Is) civil procedure.' *Washington and Lee law Review*, 61(3), 931-1061.
- Rusli, T. (2014). Prosedur kemitraan & proses pembiayaan perusahaan modal ventura terhadap perusahaan pasangan usahanya (Studi pada PT Sarana Lampung Ventura). *Keadilan Progresif*, 5(1), 50-70.
- Santoso, F.S. (2015). Pola pembiayaan modal ventura di Indonesia, eksplorasi bagi upaya pengembangannya di ekonomi syariah. *Jurnal*

ilmu-ilmu Keislaman Ulumuddin, 5, 39-49.

Shubhan, M.H. (2008). *Hukum kepailitan; Prinsip, norma, & praktik di peradilan*. Jakarta: Kencana.

Sitompul, Z. (2012). Konsepsi & transformasi Otoritas Jasa Keuangan. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 9(3), 343-360.

Sugeng, B., & Sujayadi. (2012). *Pengantar hukum acara perdata & contoh dokumen litigasi*. Jakarta: Kencana.

Sutedi, A. (2011). *Hukum perizinan dalam sektor pelayanan public*. Jakarta: Sinar Grafika.

Wiwoho, J. (2014). Peran lembaga keuangan bank & lembaga keuangan bukan bank dalam memberikan distribusi keadilan bagi masyarakat. *Masalah-Masalah Hukum*, 43(1), 87-97.

Ziegel, J.S. (1994). *Current developments in international & comparative corporate insolvency law*. Oxford: Clarendon Press.