

PENUNDAAN KEWAJIBAN PEMBAYARAN UTANG (PKPU) DALAM MASA PANDEMI COVID-19: ANTARA SOLUSI DAN JEBAKAN¹

Tri Budiyo

Fakultas Hukum Universitas Kristen Satya Wacana
Jl. Diponegoro 52-60 Salatiga
trbuuksw61@yahoo.com

Abstract

The business world has been exposed to the Covid-19 pandemic. For entrepreneurs who have an obligation to pay debts, they can file for bankruptcy which in general will result in the cessation of business activities. To avoid bankruptcy, debtors can look for other formulas as a way out of the problem. The purpose of this study is to explore (the possibility of) the use of PKPU during the Covid-19 period, including the weaknesses faced by business actors. This research is a normative juridical law research, with a philosophical approach and a conceptual approach. The findings of this study are that the connecting point between PKPU and bankruptcy is a solution but contains potential pitfalls that can be fatal for debtors. Therefore, the debtor must be careful in choosing the pattern of debt settlement that has the least risk. Restructuring credit or financing has a low risk for debtors, while PKPU is better positioned as a last resort.

Keywords: Debt; PKPU; Bankruptcy; Credit Restructuring; Covid-19.

Abstrak

Dunia Bisnis terpapar oleh pandemi Covid-19. Bagi pengusaha yang memiliki kewajiban membayar hutang, dapat dimohonkan pailit yang pada umumnya akan mengakibatkan terhentinya kegiatan usaha. Untuk menghindari kebangkrutan, debitur dapat mencari formula lain sebagai jalan keluar dari masalah itu. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi (kemungkinan) pemanfaatan PKPU dalam masa Covid-19, termasuk kelemahan yang dihadapi oleh pelaku usaha. Penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif, dengan pendekatan filosofis dan pendekatan konseptual. Temuan penelitian ini adalah bahwa titik penghubung antara PKPU dan kepailitan menjadi solusi namun mengandung potensi jebakan yang dapat berakibat fatal bagi debitur. Oleh karena itu, debitur harus cermat dalam memilih pola penyelesaian utang yang memiliki risiko paling kecil. Restrukturisasi kredit atau pembiayaan memiliki risiko rendah bagi debitur, sedang PKPU lebih baik diposisikan sebagai pilihan terakhir.

Kata Kunci: Hutang; PKPU; Kepailitan; Restrukturisasi Kredit; Covid-19.

¹ Artikel hasil penelitian yang dilakukan penulis pada tahun 2020.

A. Pendahuluan

Corona Virus Diseases 2019 (Covid-19) telah menjadi pandemi yang dialami dan berdampak terhadap seluruh negara. Dampak Covid-19, selain telah berdampak pada kesehatan, juga telah memberikan efek domino pada bidang sosial, bidang ekonomi, dan bidang keuangan, dll. Selain telah mengakibatkan 104.432 orang positif terpapar Covid-19, pandemi ini telah mengakibatkan 4.975 orang meninggal dunia. Mencermati tren perkembangan, pandemi Covid-19 belum memberi signal tanda-tanda akan mereda. Secara global, 215 negara menghadapi darurat kesehatan dan harus menyelamatkan warganya dari ancaman Covid-19. *European Centre for Diseases Prevention and Control*, melaporkan sejak 31 Desember 2019 sampai dengan 29 Juli 2020, dilaporkan telah ada 16.708.920 orang yang positif terpapar Covid-19, dan 660.123 orang meninggal (Congressional Research Service, 2020). Selain dampak Covid-19 terhadap kesehatan, dampak yang dikategorikan luar biasa adalah terhadap sektor perekonomian. Secara global, lembaga-lembaga ekonomi internasional seperti International Monetary Fund (IMF), the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), dan The World Bank telah merevisi prediksi pertumbuhan ekonomi. IMF telah memprediksi penurunan pertumbuhan ekonomi pada akhir 2019 sampai dengan bulan juni 2020 dari 3,4% menjadi -4,9%, untuk periode yang sama OECD memprediksi pertumbuhan ekonomi turun dari 2,9% menjadi -6,0% - 7,6%, World Bank memprediksi pertumbuhan ekonomi turun dari 2,9% menjadi -5,2% (Congressional Research Service, 2020). Para ekonom memprediksi pandemi Covid-19 dapat memicu terjadi resesi global dalam skala *great depression*. Secara ekonomi (hampir) semua negara di seluruh dunia telah menderita mandeg dan terbatasnya aktivitas kehidupan manusia karena kebijakan *social distancing*, *physical distancing* bahkan *lockdown*. Jepang diprediksi akan mencatat kinerja ekonomi

terburuk sejak perang dunia, Jerman dan Perancis mengumumkan mengalami resesi, sementara Amerika Serikat mencatat penurunan kinerja ekonomi paling tajam sejak depresi besar (Great Depression) pada 1930-an (BBC News Indonesia, 2020).

Pemerintah Indonesia merasakan dampak Covid-19 yang boleh dikatakan masih terus berkepanjangan dan belum ada kepastian akan keadaan ini akan berakhir. Pesimisme pemerintah menghadapi pandemi Covid-19 terungkap melalui *warning* yang diucapkan oleh Presiden Joko Widodo melalui ungkapan (Roziki, 2020) : “Pandemi Covid-19 di Indonesia masih jauh dari kata berakhir.” Bahkan, kemungkinan meredanya pandemi Covid-19, berpotensi disusul dengan *second wave Covid-19*. Bertitik tolak dari UU No. 6 Tahun 2018 tentang Karantina Kesehatan, pemerintah telah mengambil kebijakan dalam rangka mitigasi faktor resiko di wilayah pada situasi kedaruratan kesehatan masyarakat dengan melakukan tindakan karantina rumah, karantina wilayah, karantina rumah sakit, atau Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Penerapan kebijakan ini, telah berpengaruh sangat besar terhadap perekonomian masyarakat (Lidwina, 2020; Yusuf, 2020). Pilihan sulit yang dihadapi pemerintah adalah mendahulukan kesehatan atau ekonomi (Prasetyo, 2020). Idealnya, keduanya berjalan seiring. Mengorbankan salah satunya sama-sama akan berakibat fatal bagi masyarakat.

Menteri keuangan, Sri Mulyani, memprediksi pertumbuhan ekonomi akan mengalami pelambatan secara signifikan dan pertumbuhan ekonomi Indonesia diperkirakan baru akan pulih pada tahun 2022 (Supriyanto, 2020). Dampak Covid-19 terhadap ekonomi dapat diidentifikasi antara lain (Santoso, 2020): 1) Pemutusan hubungan kerja (PHK) yang cukup massif pada berbagai sektor industri; 2) Purchasing Managers Index (PMI) Indonesia berada di bawah 50, yakni 45,3 pada bulan Maret 2020; 3) Industri penerbangan dan transportasi secara umum mengalami kelumpuhan seiring dengan penutupan

(hampir) pada semua bandara; 4) Lumpuhnya industri pariwisata dan hotel akibat pembatasan gerak individu melalui kebijakan *social distancing*, *physical distancing*, dan *lockdown*; dan 5) Meningkatnya kredit macet yang menimpa pada hampir semua industri keuangan.

Prediksi pemerintah bahwa dampak Covid-19 terhadap kemampuan membayar debitur (Kornelis & Amboro, 2020) akan sangat menurun, dan pada saat yang bersamaan wanprestasi akan semakin meningkat. Oleh karena itu, sejak awal pandemi Covid-19 pemerintah melalui Presiden Jokowi telah memberikan instruksi penundaan cicilan kredit. Namun demikian instruksi ini sejatinya tidak lebih dari pada sebagai himbauan. Instruksi ini tidak memiliki pempun legalitas yang memadai, sehingga menimbulkan kesimpangsiuran penafsiran di masyarakat. Dalam bidang perbankan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) mengeluarkan Peraturan OJK (POJK) No. 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional Sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019. POJK ini dikenal dengan nama POJK Stimulus Dampak Covid-19. Cara restrukturisasi kredit/pembiayaan (Hariyadi, 2020) dilakukan antara lain melalui: 1. Penurunan suku bunga; 2. Perpanjangan jangka waktu; 3. Pengurangan tunggakan pokok; 4. Pengurangan tunggakan bunga; 5. Penambahan fasilitas kredit/pembiayaan, dan/atau; 6. Konversi kredit/pembiayaan menjadi penyertaan modal sementara.

Selain itu, pemerintah juga memberlakukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang (Perppu No. 1 tahun 2020) tentang Kebijakan Keuangan Negara Dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan. Perppu ini kemudian disahkan menjadi UU oleh DPR RI.

Selain penyelesaian utang piutang melalui kerangka kebijakan yang diberlakukan oleh pemerintah, sejatinya pola penyelesaian utang piutang sebagaimana diatur dalam UU No. 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dapat dipergunakan (E. D. Ginting, 2010). Tulisan ini akan difokuskan pada penyelesaian utang-piutang (Amboro, 2020) dalam masa Covid-19. Masalah yang dapat dikemukakan dalam kajian ini adalah: apakah penggunaan lembaga PKPU dapat menjadi solusi ataukah justru menjadi jebakan (*trap*) bagi debitur? Apakah kerangka penyelesaian utang piutang yang disediakan pemerintah menjadi pilihan yang lebih baik? Tulisan ini akan difokuskan untuk menganalisis pilihan debitur menyelesaikan hutang (Mariny & Asri, 2013). Pilihan mana yang lebih menguntungkan bagi kelanjutan usaha debitur, antara PKPU atau restrukturisasi hutang.

B. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum yuridis normatif. Menurut Johnny Ibrahim (Efendi & Ibrahim, 2016), penelitian hukum normatif adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menumupakan kebenaran berdasarkan logika keilmuan dari sisi normatifnya. Penelitian hukum normatif tidak hanya mengkaji hukum positifnya saja tetapi juga menemukan kebenaran koherensi yaitu apakah aturan hukum sesuai dengan norma hukum dan apakah norma hukum yang berisi mengenai kewajiban dan sanksi tersebut sesuai dengan prinsip hukum apakah tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum atau prinsip hukum. Pendekatan yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konsep. Bahan hukum yang akan diteliti adalah peraturan perundang-undangan yang relevan dengan PKPU dan norma yang diberlakukan aparaturnegara untuk memberi jalan bagi penyelesaian debitur dan kreditur misalnya dalam POJK No. 11/POJK.03/2020. Dokumen yang diakses dari berbagai

Pengadilan Niaga terkait dengan permohonan PKPU termasuk didalamnya data permohonan PKPU menjadi bahan hukum pelengkap dalam analisis ini.

C. Hasil dan Pembahasan

Secara konseptual, PKPU merupakan pranata yang disediakan oleh Negara untuk memberi kesempatan debitur memperbaiki keadaan kemampuan membayar terutama atas dasar keadaan yang sifatnya temporer (Nugroho, 2018). Pasal 222 ayat (2) UU No. 37 tahun 2004 menyatakan:

- (1) “Debitur yang tidak dapat atau memperkirakan tidak akan dapat melanjutkan membayar utang-utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, dapat memohon penundaan kewajiban pembayaran utang, dengan maksud untuk mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada Kreditor.

Alasan dari permohonan PKPU adalah debitur tidak dapat (*existing conditions*) atau memperkirakan tidak akan dapat membayar (*prediction*) hutang-hutangnya yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih. Sedang tujuan dari PKPU adalah mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada Kreditor (E. R. Ginting, 2018). Covid-19 telah mengakibatkan berbagai kesulitan ekonomi yang sangat berpengaruh terhadap kemampuan bayar debitur. Artinya, kondisi finansial debitur telah tidak memungkinkan untuk membayar hutang-hutangnya pada saat Covid-19, karena (hampir) semua aktivitas ekonomi terganggu kalau tidak mau dikatakan mandeg (Serlika Aprita, 2019). Salah satu indikator yang dapat dilacak adalah besarnya jumlah debitur yang mengajukan permohonan PKPU pada hampir semua Pengadilan Niaga

di Indonesia. Data permohonan PKPU dapat dilihat pada Tabel 1.

Bagi pelaku usaha, tidak ada jaminan bahwa kondisi ekonomi baik secara makro maupun mikro akan senantiasa baik. Artinya pasang surut usaha sejatinya adalah hal yang jamak. Bertolak dari indikator penggunaan pranata PKPU sebagai instrumen penyelesaian utang piutang, sebelum pandemi Covid-19 sejatinya telah banyak debitur maupun kreditur yang mempergunakan pranata ini. Dalam kurun waktu 1 Maret 2019 sampai dengan 30 Juli 2019, diperoleh data permohonan PKPU pada PN Jakarta 101 permohonan, PN Semarang 15, PN Surabaya 22, PN Makasar 3, dan PN Medan 7. Kalau data *year to year* (y to y) tahun 2019 dibandingkan dengan data tahun 2020 memang ada yang jumlah permohonan PKPU menurun, yaitu PN Makasar turun 66 % (3-1), tetapi pengadilan lain mengalami kenaikan yang cukup tinggi, yaitu PN Medan naik 242% (16-7), PN Jakarta Pusat naik 66% (144-152), PN Surabaya naik 71% (22-31). Penurunan yang landai dapat ditemukan pada PN Semarang, yaitu turun 7% (15-14). Sekalipun harus diakui bahwa fluktuasi permohonan PKPU tidak mampu menggambarkan kondisi ekonomi negara secara makro, namun kecenderungan kenaikan permohonan PKPU setidaknya dapat menjadi tengara dampak Covid-19 terhadap dunia usaha. Di Jakarta sebagai barometer ekonomi nasional menunjukkan benang merah antara dampak Covid-19 dengan meningkatnya permohonan PKPU.

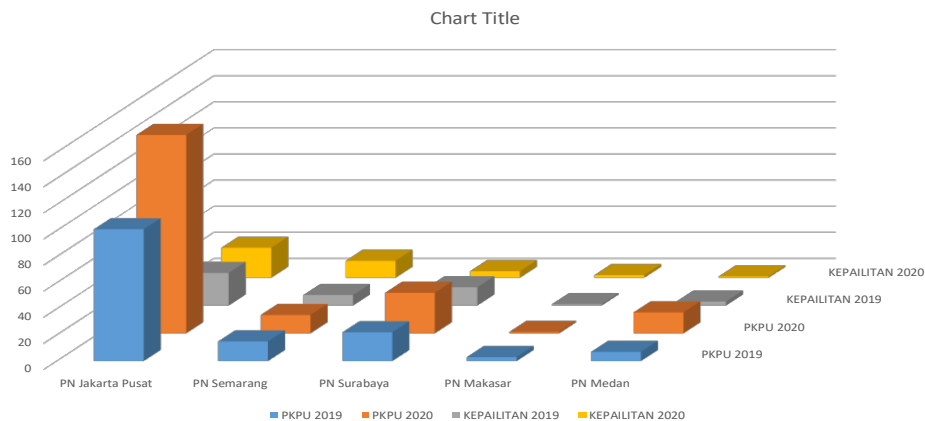
Kalau dibandingkan dengan permohonan pailit, data yang diperoleh SIPP pada Pengadilan Negeri yang memiliki kamar Pengadilan Niaga, dapat ditafsirkan bahwa PKPU menjadi pilihan utama dalam menyelesaikan utang piutang, sedang kepailitan menjadi pilihan kedua. Tengara terhadap persoalan ini dapat dicermati dari Grafik 1.

Tabel 1.
Permohonan PKPU
1 Maret – 30 Juli 2019 dan 1 Maret – 30 Juli 2020

| Pengadilan Niaga | Permohonan | | | |
|------------------|------------|------|--------|------|
| | PKPU | | Pailit | |
| | 2020 | 2019 | 2020 | 2019 |
| Jakarta | 152 | 101 | 23 | 25 |
| Semarang | 14 | 15 | 13 | 8 |
| Surabaya | 31 | 22 | 5 | 14 |
| Makassar | 1 | 3 | 2 | 1 |
| Medan | 16 | 7 | 1 | 3 |
| Jumlah | 214 | 149 | 44 | 51 |

Diolah dari informasi yang tersedia pada Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) pada PN yang memiliki kamar Peradilan Niaga.

Grafik 1.
Perbandingan PKPU dan Kepailitan
Maret-Juli 2019 dan Maret-Juli 2020



Diolah dari data yang disajikan dalam Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) PN Jakarta Pusat, Semarang, Surabaya, Makassar, Medan.

PKPU sejatinya merupakan pranata yang dapat dipergunakan untuk memperbaiki kondisi bisnis debitur setidaknya untuk jangka waktu tertentu tanpa “diganggu” dengan tagihan dari para krediturnya. Politik hukum dibalik pengaturan ini adalah agar pelaku usaha (yang biasanya juga menjadi debitur) dapat lebih berkonsentrasi untuk memperbaiki keadaan bisnisnya. Asumsinya adalah, ketika debitur dapat memulihkan kegiatan

bisnisnya akan lebih mampu menyelesaikan kewajibannya untuk membayar hutang-hutangnya kepada para kreditor. Secara umum, hubungan antara debitur dan kreditor dalam dunia bisnis adalah hubungan yang seharusnya bersifat mutualistik, yaitu hubungan yang saling menguntungkan. Ketika bisnis debitur berkembang, akan meningkatkan kemampuan untuk membayar kewajibannya kepada para krediturnya. Pada titik inilah, keterhubungan yang mutualistik

dapat dipahami oleh semua pihak (Sriwijastuti, 2010).

Dalam UU No. 37 tahun 2004, pengkaidahan terhadap PKPU dapat ditemukan melalui Pasal 222 sampai dengan Pasal 298. PKPU menyediakan pranata (sekalipun sifatnya temporer) untuk memperbaiki keadaan bisnis debitur. Keunggulan terhadap pilihan pranata PKPU bagi debitur untuk mencari jalan keluar dari kesulitan bisnis adalah sebagai berikut:

1. PKPU adalah proses peradilan yang pasti dikabulkan oleh Majelis Hakim.

Permohonan PKPU dapat diinisiasi oleh debitur maupun oleh kreditur. Dalam hal diinisiasi oleh debitur, PKPU sejatinya adalah permohonan untuk mencari format jalan keluar agar debitur bisa menyelesaikan kewajibannya membayar hutang kepada para kreditur. Sedang, apabila PKPU diinisiasi oleh kreditur, ini berarti kreditur memahami kesulitan yang dihadapi debitur dan memberi kesempatan untuk memperbaiki keadaan sambil mencari format penyelesaian hutang terhadap para kreditur. Setiap permohonan PKPU, demi hukum akan dikabulkan oleh Majelis Hakim. Pasal 225 ayat (2) dan (3) UU No. 37 tahun 2004 menyatakan:

- (2) Dalam hal permohonan diajukan oleh Debitor, Pengadilan dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari sejak tanggal didaftarkan surat permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 224 ayat (1) **harus mengabulkan** penundaan kewajiban pembayaran utang sementara dan harus menunjuk seorang Hakim Pengawas dari hakim pengadilan serta mengangkat 1 (satu) atau lebih pengurus yang bersama dengan Debitor mengurus harta Debitor.
- (3) Dalam hal permohonan diajukan oleh Kreditor, Pengadilan dalam waktu paling lambat 20 (dua

puluh) hari sejak tanggal didaftarkan surat permohonan, **harus mengabulkan** permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang sementara dan harus menunjuk Hakim Pengawas dari hakim pengadilan serta mengangkat 1 (satu) atau lebih pengurus yang bersama dengan Debitor mengurus harta Debitor.

Dengan pempunan kaidah ini, PKPU memberi kepastian hukum untuk menata aktivitas bisnisnya, tanpa adanya (kemungkinan) dituntut untuk membayar hutangnya-hutangnya selama masa PKPU. Hak kreditur untuk menagih piutangnya, demi hukum ditunda (*suspension of payment*).

2. Tujuan utama dari PKPU adalah menawarkan perdamaian.

Bertitik tolak dari konsep PKPU, dapat disimpulkan bahwa tujuan utama dari PKPU adalah untuk menawarkan perdamaian (Harsono & Prananingtyas, 2019; Rahmadiyah, 2015). Pasal 222 ayat (2) UU No. 37 tahun 2004 menyatakan :

- (2) Debitor yang tidak dapat atau memperkirakan tidak akan dapat melanjutkan membayar utang-utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, dapat memohon penundaan kewajiban pembayaran utang, dengan maksud untuk mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada Kreditor.

Dalam tahap perdamaian ini, sejatinya terbuka kesempatan bagi debitur dan para kreditur untuk membicarakan (ulang) hutang-piutang yang ada diantara mereka. Dari pasal tersebut di atas, bahkan pembentuk UU memberikan sinyal (kemungkinan)

pembayaran sebagian kepada kreditur. Perdamaian sejatinya adalah perjanjian yang memposisikan kesepakatan antara debitur dan kreditur sebagai hukum yang tertinggi. Salah satu kesepakatan yang dapat ditawarkan oleh debitur misalnya adalah program *debt to equity swap*. (Chatterji & Hedges, 2001)

3. Relaksasi pembayaran hutang kepada para debitur.

UU menjamin bahwa permohonan PKPU pasti dikabulkan. Hakim harus mengabulkan permohonan PKPU melalui persidangan yang harus diselenggarakan dalam tenggat waktu paling lambat 3 (tiga) hari sejak permohonan didaftarkan dalam hal permohonan PKPU diajukan oleh debitur atau dalam tenggat waktu paling lambat 20 (dua puluh) hari sejak permohonan didaftarkan dalam hal pemohon adalah kreditur. Dalam PKPU, dikenal 2 (dua) macam penundaan, yaitu penundaan sementara yang diberikan oleh hakim pada saat sidang (pertama) permohonan PKPU dan penundaan tetap sebagai hasil perundingan antara debitur dengan para kreditur pada saat Rapat Kreditur. Dengan konstruksi yang demikian, sejatinya putusan Majelis Hakim untuk memberi penundaan sementara adalah jembatan untuk mempertemukan debitur dan (para) kreditur membicarakan (kemungkinan) adanya perdamaian diantara mereka atau kemungkinan penundaan tetap (Fauzi, 2019). Secara asali, yang memiliki kewenangan untuk memberi penundaan terhadap kewajiban debitur membayar hutang adalah kreditur. Secara filosofis, hanya orang yang memiliki hak yang dapat memberikan haknya kepada orang lain. Bertitik tolak dari hal ini, pemilik asli hak untuk memberikan penundaan pembayaran ada pada kreditur. Hak Majelis Hakim untuk memberikan penundaan pembayaran sejatinya adalah hak derivatif. Apabila diakumulasikan

antara penudaan sementara (hak Makelis Hakim) dan penundaan tetap (hak kreditur) paling lama adalah 290 hari. Artinya relaksasi terhadap kewajiban membayar debitur maksimum adalah 290 hari. Apabila covid-19 berlangsung dalam jangka waktu yang lebih lama, maka relaksasi terhadap kewajiban debitur bisa tidak memberikan hasil yang optimal.

4. PKPU lebih diutamakan ketimbang Pailit

Sekalipun permohonan PKPU dapat diajukan bersamaan dengan permohonan pailit, tetapi pembentuk UU (dengan sengaja) mendesain PKPU lebih diutamakan dari pada kepailitan. Pasal 229 UU No. 37 tahun 2004 menyatakan: “Apabila permohonan pernyataan pailit dan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang diperiksa pada saat yang bersamaan, permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang harus diputuskan terlebih dahulu.” Hubungan antara pranata PKPU dan pranata kepailitan dapat diibaratkan sebagai tindakan pencegahan (preventif) dan kuratif. Pembentuk UU lebih mengutamakan tindakan preventif ketimbang kuratif untuk kepentingan yang lebih besar.

5. PKPU menekankan pada kepastian hukum.

Selain PKPU memberikan kepastian hukum (Ishak, 2016) karena pasti dikabulkan, PKPU juga memberikan kepastian hukum karena putusan Majelis Hakim tidak dapat dilakukan upaya hukum, baik upaya hukum biasa maupun upaya hukum luar biasa. Pasal 235 ayat (1) UU No. 37 tahun 2004 menyatakan: “Terhadap putusan penundaan kewajiban pembayaran utang tidak dapat diajukan upaya hukum apapun.” Kaidah yang lahir dari pasal ini sejatinya

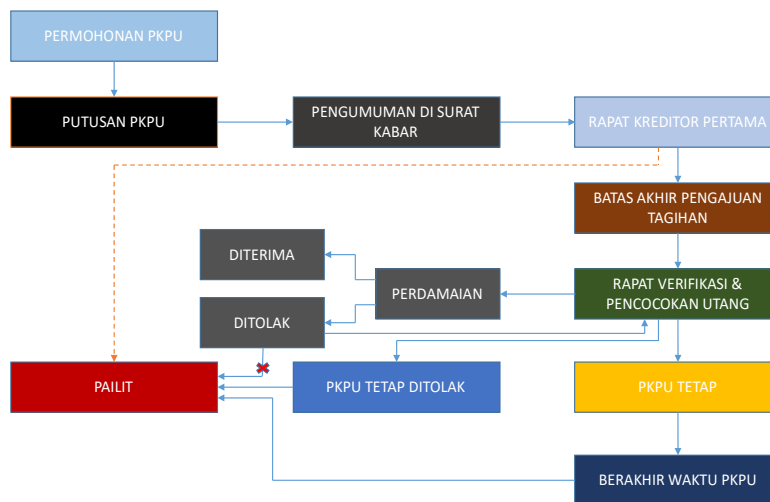
menunjukkan keberpihakan pembentuk UU terhadap kepentingan debitur dengan mengurangi atau menghilangkan hak kreditor. Perikatan yang lahir dari kebebasan berkontrak atau dari UU, diintervensi oleh negara berinstrumenkan peraturan perundang-undangan. Tujuannya, sejatinya dapat dicerna dari perspektif kepentingan ekonomi yang bisa berdampak secara mikro maupun makro.

Sekalipun PKPU memiliki keunggulan pilihan yang dapat dipergunakan oleh debitur, bukan berarti PKPU tidak mengandung kelemahan (Serlita Aprita, 2017). PKPU hanya akan melahirkan 3 (tiga) pilihan muara, yaitu : (a) perdamaian, (b) pembayaran hutang secara penuh, atau (c) kepailitan. Sekali pilihan ditentukan yaitu PKPU, maka tidak ada pilihan lain selain 3 (tiga) muara tersebut. Dalam strategi pilihan model penyelesaian sengketa, PKPU acapkali menjadi cara untuk menghindari kepailitan. Strategi ini

bisa jadi berhasil tetapi bisa jadi tidak berhasil dan debitur masuk dalam jebakan (*trap*) kepailitan. Mengapa demikian? Jawabannya adalah PKPU merupakan pranata yang memiliki titik taut dengan kepailitan. Titik taut antara pranata PKPU dengan pranata kepailitan dapat digambarkan pada Bagan 1.

Dari bagan tersebut dapat dibaca bahwa antara PKPU dan kepailitan memiliki 3 (tiga) titik taut, dalam arti PKPU yang berada dalam penundaan otomatis akan menjadi debitur pailit karena 3 (tiga) bara, yaitu: 1) Apabila debitur tidak hadir dalam rapat pertama para kreditor; 2) Apabila tidak ditawarkan perdamaian, ditawarkan perdamaian tetapi tidak setuju (para) kreditor, ditawarkan perdamaian dan disetujui (para) kreditor tetapi tidak dihomologasi oleh pengadilan; 3) Jangka waktu penundaan sementara dan penundaan tetap (maksimum 270 hari) telah terlampaui dan debitur tidak membayar lunas hutang-hutangnya kepada (para) kreditor.

Bagan 1.
Titik Taut antara PKPU dan Kepailitan



Bagan diolah dari UU NO. 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU

Dengan memumpunkan pada analisis yang telah dipaparkan tersebut, baik PKPU dan kepailitan memiliki karakter sebagai pilihan yang memiliki sifat “no return.” Sekali pilihan dijatuhkan, maka harus selesai atau dipaksa selesai melalui insolvensi (Damlah, 2017). Jika PKPU berakhir dengan kepailitan dan diikuti dengan insolvensi, maka keadaan ini ibarat “kiamat kecil” bagi debitur. Dalam hal yang dipailitkan adalah Perseroan Terbatas (PT), hampir dapat dikatakan akan berujung pada “kematian” entitas hukum. Ini berarti, PT dibubarkan.

Berangkat dari kelemahan pranata PKPU dan Kepailitan yang berpotensi menjadi jebakan (trap), apakah ada alternatif lain yang dapat dipilih oleh debitur mengatasi dampak covid-19? terhadap persoalan ini, menurut hemat penulis kerangka hukum yang disediakan oleh pemerintah yaitu POJK No. 11/POJK.03/2020 tentang Stimulus Perekonomian Nasional Sebagai Kebijakan Countercyclical Dampak Penyebaran Coronavirus Disease 2019 bisa menjadi pilihan. Politik hukum dari POJK No. 11/POJK.03/2020 adalah sebagai *countercyclical* dampak penyebaran Covid-19 dalam rangka mendorong optimalisasi fungsi intermediasi perbankan, menjaga stabilitas sistem keuangan, dan mendukung pertumbuhan ekonomi. Salah satu alasannya adalah karena penyebaran coronavirus disease 2019 (COVID-19) secara global berdampak terhadap peningkatan risiko kredit perbankan akibat penurunan kinerja dan kapasitas debitur dalam memenuhi kewajiban pembayaran kredit atau pembiayaan.

Adresat dari pemberlakuan POJK No. 11/ POJK.03/2020 adalah debitur yang terkena dampak Covid-19. Dalam Penjelasan pasal 2 ayat (1) menyebutkan:

“Debitur yang terkena dampak penyebaran coronavirus disease 2019 (COVID-19) termasuk debitur usaha mikro, kecil, dan menengah” adalah debitur yang mengalami kesulitan untuk memenuhi kewajiban pada Bank karena debitur atau usaha debitur terdampak

dari penyebaran coronavirus disease 2019 (COVID-19) baik secara langsung ataupun tidak langsung pada sektor ekonomi antara lain pariwisata, transportasi, perhotelan, perdagangan, pengolahan, pertanian, dan pertambangan.”

POJK ini memiliki keterbatasan jangkauan, yaitu hanya berlaku bagi Bank Umum Konvensional (BUK), Bank Umum Syariah (BUS), Unit Usaha Syariah (UUS), Bank Perkreditan Rakyat (BPR) maupun Bank Perkreditan Rakyat Syariah (BPRS). Sementara diluar debitur bank tersebut tidak dapat menggunakan 11/POJK.03/2020 sebagai dasar untuk melakukan restrukturisasi finansial. Bentuk restrukturisasi kredit/pembiayaan yang dimungkinkan berdasar POJK tersebut adalah: 1. penurunan suku bunga; 2. perpanjangan jangka waktu; 3. pengurangan tunggakan pokok; 4. pengurangan tunggakan bunga; 5. penambahan fasilitas kredit/pembiayaan; dan/atau 6. konversi kredit/pembiayaan menjadi Penyertaan Modal Sementara.

Untuk mengawasi pelaksanaan POJK No. 11/POJK.03/2020 ini, OJK melakukan monitoring dengan mewajibkan bank untuk menyampaikan laporan secara berkala terhitung akhir bulan April 2020. Per tanggal 26 Mei 2020, Perbankan yang berpartisipasi ada sebanyak 96 Bank Umum Konvensional termasuk Bank Umum Syariah. Terdapat 5,33 Juta Debitur senilai Rp. 517,2 Triliun, dan 4,55 Juta Debitur UMKM senilai Rp. 250,65 Triliun. Tidak hanya perbankan, partisipan Industri Keuangan Non Bank per tanggal 31 Mei 2020, terdapat 183 Perusahaan Pembiayaan dengan 2,4 Juta Kontrak Pembiayaan senilai Rp. 75,08 T. (Syahada, 2020)

Apabila dibandingkan dengan pola penyelesaian hutang piutang sebagaimana diatur dalam POJK No. 11/POJK.03/2020 jauh lebih menguntungkan bagi debitur, karena restrukturisasi finansial diintervensi oleh negara dengan memberikan subsidi bunga terhadap debitur yang termasuk

dalam kualifikasi UMKM. Subsidi Bunga akan diberikan kepada UMKM selama 6 bulan pada Perbankan dan Perusahaan Pembiayaan serta Lembaga Penyalur Kredit Program Pemerintah. Kredit UMKM pada Perbankan dan Perusahaan Pembiayaan menerapkan besaran untuk pinjaman sampai dengan Rp. 500 juta mendapat subsidi sebesar 6% pada 3 bulan pertama dan 3% pada 3 bulan kedua. Sedangkan untuk pinjaman sebesar Rp. 500 juta sampai dengan Rp. 10 miliar, diberikan subsidi sebesar 3% untuk 3 bulan pertama dan 2% untuk 3 bulan kedua (Syahada, 2020). Memang ada persyaratan yang harus dipenuhi bagi debitur UMKM agar bisa mendapat subsidi bunga kredit, yaitu: (a) Debitur tidak masuk ke dalam Daftar Hitam Nasional, Debitur harus memiliki *performing loan lancer*, (b) Debitur harus memiliki NPWP atau mendaftar untuk NPWP, (c) Debitur dengan kredit kumulatif di atas Rp. 500 juta sampai dengan Rp. 10 miliar harus memperoleh restrukturisasi dari penyalur kredit, (d) Debitur yang memiliki plafon kredit diatas Rp. 10 miliar tidak berhak memperoleh subsidi bunga, (e) Debitur koperasi juga harus memenuhi kriteria yang diatur Kementerian Koperasi dan Usaha Kecil dan Menengah, (f) Debitur memberikan kuasa ke penyalur untuk mendebet rekening VA (*Virtual Account*) miliknya.

Bertitik tolak dari analisis tersebut, sejatinya penyelesaian utang piutang yang terdampak Covid-19 dapat bersifat komplementer melalui pranata restrukturisasi kredit atau pembiayaan berdasarkan POJK No. 11/POJK.03/2020 dan melalui pranata PKPU. Karena pranata PKPU mengandung potensi jebakan kepailitan (Hartini, 2015), maka untuk memitigasi resiko (terutama bagi debitur) akan lebih menguntungkan menggunakan pranata PKPU sebagai pilihan terakhir setelah model restrukturisasi kredit atau pembiayaan telah dimanfaatkan terlebih dahulu. Ini berarti, restrukturisasi kredit atau pembiayaan berdasarkan pola POJK No. 11/POJK.03/2020 (bagi debitur yang

memenuhi syarat) diposisikan sebagai pilihan utama dan pertama. Sedang, pranata PKPU dapat dipilih ketika pilihan penyelesaian lain (dalam relasi kontraktual B to B) sudah tidak tersedia. Pilihan ini menjadi penting untuk semaksimal mungkin menghindarkan terjadinya kepailitan sebagai “kiamat kecil” bagi dunia usaha (Pramono & Sularto, 2017).

D. Simpulan dan Saran

Pandemi Covid-19 berpengaruh besar terhadap perekonomian Indonesia. Secara mikro, kondisi ini telah mengakibatkan menurunnya kemampuan membayar hutang debitur. Dampak ikutan selanjutnya adalah banyak debitur yang menggunakan pranata PKPU untuk mendapatkan relaksasi menata kondisi ekonomi agar pada saatnya debitur dapat memenuhi kewajiban berprestasi dengan membayar hutang-hutang yang telah jatuh tempo. Keadaan ini didukung dengan indicator meningkatkan permohonan PKPU secara signifikan.

Sekalipun PKPU merupakan pranata yang disediakan oleh negara untuk melakukan relaksasi yang dapat digunakan oleh setiap debitur, namun PKPU mengandung potensi berakhir dengan kepailitan. Ada 3 (tiga) titik taut antara PKPU dengan kepailitan. Dalam arti, ada tiga cara bagaimana permohonan PKPU akan berubah menjadi kepailitan. Perubahan PKPU menjadi Kepailitan berpotensi menjadi jebakan (trap) yang tidak diprediksi debitur sebelumnya.

Bagi debitur, yang mengalami kesulitan ekonomi sejatinya terbuka untuk melakukan restrukturisasi hutang berdasarkan POJK No. 11/POJK.03/2020. Pilihan ini memberikan keunggulan karena terbuka 6 (enam) kanalisasi restrukturisasi, bahkan dimungkinkan mendapat fasilitas (subsidi) penurunan suku bunga. Namun demikian. Restrukturisasi di bawah paying POJK ini mengandung kelemahan karena hanya berlaku pada dunia perbankan. Diluar nasabah bank, tidak bisa menggunakan pola ini.

Bertitik tolak dari keunggulan dan sekaligus kelemahan dari pilihan ini, penulis meromendasikan untuk mempergunakan restrukturisasi kredit dibawah payung POJK (sepanjang memenuhi syarat) sebagai pilihan utama dan pertama. PKPU akan lebih tepat dijadikan alternatif pilihan terakhir, agar debitur tidak terjebak pada penyelesaian utang piutang dengan Kepailitan.

DAFTAR PUSTAKA

- Amboro, F. Y. P. (2020). Restrukturisasi Utang Terhadap Perusahaan Go Public dalam Kepailitan dan PKPU. *Masalah-Masalah Hukum*, 49(1), 109.
- Aprita, S. (2017). Asas Kelangsungan Usaha Sebagai Landasan Filosofis Perlindungan Hukum bagi Debitur pailit sehubungan Tidak Adanya Insolvensi Test dalam Penyelesaian Kepailitan. *Nurani*, 17(2), 155.
- Aprita, S. (2019). *Penerapan Asas Kelangsungan Usaha Menggunakan Uji Insolvensi: Upaya Mewujudkan Perlindungan Hukum Berbasis Keadilan Resstrukturatif bagi Debitor Pailit dalam Penyelesaian Sengketa Kepailitan*. Jember: Pustaka Abadi.
- BBC News Indonesia. (2020). Dampak wabah Covid-19: Jepang kembali alami resesi dan akan catat “kinerja terburuk”, bagaimana negara ini bisa bangkit dari keterpurukan? Retrieved August 3, 2020, from <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-52706881>
- Chatterji, S., & Hedges, P. (2001). *Loan Workouts And Debt for Equity Swaps*. England: John Wiley & Sons, Ltd.
- Congressional Research Service. (2020). *Global Economic Effects of COVID-19*. Congressional Research Service.
- Damlah, J. (2017). Akibat Hukum Putusan Pailit dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang berdasarkan Undang-Undang No. 37 tahun 2004. *Lex Crimen*, 6(2), 93.
- Efendi, J., & Ibrahim, J. (2016). *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*. Depok: Prenada Media Group.
- Fauzi, M. (2019). *Lembaga Kepailitan Diantara Dua Kutub Kepentingan*. Yogyakarta: Leutika Prio.
- Ginting, E. D. (2010). *Analisis ukum Mengenai Pengaturan Reorganisasi Perusahaan dalam Kepailitan*. Medan: USU Press.
- Ginting, E. R. (2018). *Hukum Kepailitan, Teori Kepailitan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Hariyadi, H. (2020). Restrukturisasi Hutang sebagai Upaya Pencegahan Kepailitan pada Perseroan Terbatas. *SIGN Jurnal Hukum*, 1(2), 123. <http://doi.org/10.37276/sjh.v1i2.61>
- Harsono, I., & Prananingtyas, P. (2019). Analisis Perdamaian dalam PKPU dan Pembatalan Perdamaian pada Kasus Kepailitan PT Nyonya Meneer. *Notarius*, 12(2), 1069.
- Hartini, R. (2015). UUK dan PKPU No. 37 Th. 2004 Mengesampingkan Keberlakuan Asas Pacta Sunt Servanda dalam Penyelesaian Sengketa Kepailitan. *Yustitia Jurnal Hukum*, 4(2), 94.
- Ishak, I. (2016). Perdamaian antara Debitur dan Kreditor Konkuren dalam Kepailitan. *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*, 18(1), 150.
- Kornelis, Y., & Amboro, F. Y. P. (2020). Implementasi Restrukturisasi dalam Proses Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang. *Jurnal Selat*, 7(2), 263.
- Lidwina, A. (2020). Simalakama Mitigasi Covid-19, Kesehatan atau Ekonomi? Retrieved June 30, 2020, from <https://katadata.co.id/timdatajournalism/analisisdata/5f12658719721/simalakam>

- a-mitigasi-covid-19-kesehatan-atau-ekonomi
- Mariny, M., & Asri, M. (2013). *Pilihan Alternatif Restrukturisasi Hutang Bermasalah*. Universitas Gadjah Mada.
- Nugroho, S. A. (2018). *Hukum Kepailitan di Indonesia: Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*. Jakarta: Prenadamedia Group (Divisi Kencana).
- Pramono, N., & Sularto, S. (2017). *Hukum Kepailitan dan Keadilan Pancasila, Kajian Filsafat atas Kepailitan Badan Hukum Perseroan Terbatas di Indonesia*. Yogyakarta: Andi.
- Prasetyo, A. (2020, June 30). Lagi Presiden Tegaskan Kesehatan dan Ekonomi Harus Beriringan. *Media Indonesia*. Retrieved from <https://mediaindonesia.com/politik-dan-hukum/324242/lagi-presiden-tegaskan-kesehatan-dan-ekonomi-harus-beriringan>
- Rahmadiyah, R. A. (2015). Akibat Hukum Penalakan Rencana Perdamaian Debitur oleh Kreditur dalam Proses PKPU. *Notarius*, 8(2), 254–255.
- Roziki, Y. I. (2020, July 21). Pandemi Belum Berakhir, Jokowi Bubarkan Gugus Tugas Covid-19, Bagaimana Nasib Penanganan Corona? *TribunBanyumas.Com*. Retrieved from <https://banyumas.tribunnews.com/2020/07/21/pandemi-belum-berakhir-jokowi-bubarkan-gugus-tugas-covid-19-bagaimana-nasib-penanganan-corona>
- Santoso, Y. I. (2020, April 19). Ini delapan dampak negatif bagi perekonomian Indonesia akibat wabah virus corona. *Kontan.Co.Id*. Retrieved from <https://nasional.kontan.co.id/news/ini-delapan-dampak-negatif-bagi-perekonomian-indonesia-akibat-wabah-virus-corona>
- Sriwijastuti, S. (2010). *Lembaga PKPU sebagai Sarana Restrukturisasi Utang bagi Debitur terhadap para Kreditur*. Universitas Diponegoro.
- Supriyanto, B. (2020, April 27). Dampak Pandemi Covid-19, Ekonomi Indonesia Diperkirakan Pulih 2022. *Bisnis.Com*. Retrieved from <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200427/9/1233454/dampak-pandemi-covid-19-ekonomi-indonesia-diperkirakan-pulih-2022>
- Syahada, A. T. P. (2020). Kebijakan Restrukturisasi Kredit Selama Pandemi Covid-19. *Jurnal Media Indonesia.Com*. Retrieved from <http://www.jurnalmediaindonesia.com/2020/07/kebijakan-restrukturisasi-kredit-selama.html>
- Yusuf, A. A. (2020). Mengukur Ongkos Ekonomi “Sesungguhnya” dari Pandemi Covid-19. Retrieved August 2, 2020, from <http://sdgcenter.unpad.ac.id/mengukur-ongkos-ekonomi-sesungguhnya-dari-wabah-covid-19/>