

**KEDUDUKAN HUKUM MENKOMINFO DALAM PELAKSANAAN  
PERDAMAIAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 37 TAHUN 2004  
TENTANG KEPAILITAN DAN PENUNDAAN KEWAJIBAN PEMBAYARAN  
UTANG**

**Shabrina Aliya Pramudita**

Program Studi Sarjana Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran  
shabrinaddita@gmail.com

**Kartikasari**

Dosen Program Studi Sarjana Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran  
kartikasari@unpad.ac.id

**Amelia Cahyadi**

Dosen Program Studi Sarjana Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran  
amelia.cahyadi@unpad.ac.id

**Abstrak**

Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) atau *suspension of payment*, adalah suatu masa yang diberikan oleh undang-undang melalui putusan hakim niaga dimana dalam masa tersebut kepada Kreditor dan Debitor diberikan kesempatan untuk memusyawarahkan cara-cara pembayaran utangnya dengan memberikan rencana pembayaran seluruh atau sebagian utangnya, termasuk apabila perlu untuk merestrukturisasi utangnya tersebut. Diketahui bahwa terdapat perdamaian dalam PKPU. Pihak yang terdapat dalam perdamaian tersebut adalah Kreditor dan Debitor. Kemudian, diketahui bahwa terdapat Kreditor Preferen dan Kreditor Konkuren dalam perdamaian. Akan tetapi, atas klasifikasi dari Kreditor tersebut, dewasa ini terdapat berbagai kasus dimana kedudukan hukum dari Kreditor menimbulkan suatu permasalahan perihal pelaksanaan perdamaian dalam PKPU.

**Kata kunci:** Kedudukan Hukum Kreditor, Pelaksanaan Perdamaian, Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

**Abstract**

*Suspension of Payment (PKPU) is the time given by the law through the commercial court's judgment where the Creditor and the Debtor are given the chance to discuss the ways to pay their debts by giving the payment plan as a whole or in partial, including if it is considered necessary to restructure the debts. It is known that there is the implementation of the peace agreement in PKPU. The parties in the implementation of the peace agreement are the Creditor and the Debtor. Moreover, it is also known that there are Preferred Creditor and Concurrent Creditor. However, in regard to the classification of the Creditors, there are several cases that show that the Creditor's legal standing is debatable and it creates a problem during the implementation of the peace agreement in PKPU.*

**Keywords:** *Creditor's Legal Standing, Implementation of the Peace Agreement, Suspension of Payment*

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

UUD 1945 menjelaskan bahwa pembangunan hukum nasional dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 harus dapat mendukung dan menjamin kepastian, ketertiban, penegakan, dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran. Sejalan dengan hal tersebut, Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjelaskan mengenai pengelolaan sumber daya alam dan bagaimana sumber daya alam tersebut dapat dimanfaatkan demi kemakmuran rakyat Indonesia. Salah satu contoh dari sumber daya alam terbatas yang dimanfaatkan dan dikelola oleh negara adalah spektrum frekuensi radio,<sup>1</sup> dimana spektrum frekuensi radio tersebut dikelola oleh Kementerian Komunikasi dan Informatika (selanjutnya disebut sebagai Menkominfo).

Menkominfo dapat memberikan wewenang kepada masyarakat untuk mengelola spektrum frekuensi radio demi pengelolaan yang optimal. Salah satu bentuk pemberian wewenang spektrum frekuensi radio adalah dengan memberikan Izin Penyelenggaraan Jaringan Tetap Lokal Berbasis Packet Switched (selanjutnya disebut sebagai Izin Penyelenggaraan Jaringan) dengan ketentuan bahwa Menkominfo akan dibayarkan kembali Penerimaan Negara Bukan Pajak (selanjutnya disebut sebagai PNBP) dalam bentuk Biaya Hak Penggunaan Frekuensi Radio (selanjutnya disebut sebagai BHP Frekuensi Radio).

Akan tetapi, terjadi kasus dimana BHP Frekuensi Radio tidak dibayarkan kepada Menkominfo dan menunggak sebagai utang. Seringkali terjadi pula yang mengutang kepada Menkominfo berada dalam keadaan ketidakmampuan untuk membayar. Hal ini membuat BHP Frekuensi Radio menjadi salah satu bentuk utang dalam Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut sebagai PKPU).

---

<sup>1</sup> Penjelasan atas Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi; Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2000 tentang Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit.

Adapun Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (selanjutnya disebut sebagai UU PKPU) sebagai produk hukum dibutuhkan untuk turut membantu menyelesaikan permasalahan utang piutang yang timbul di masyarakat. Dengan begitu, UU PKPU dapat membantu menunjang hal tersebut, khususnya dengan adanya regulasi yang mengatur mengenai PKPU.

Ketentuan kepada Kepailitan berlaku *mutatis mutandis* terhadap PKPU.<sup>2</sup> Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana dijelaskan di dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang PKPU. Terdapat dua pihak utama dalam Kepailitan, yaitu adalah Kreditor dan Debitor. Kreditor adalah orang yang mempunyai piutang karena perjanjian atau Undang-Undang yang dapat ditagih di muka pengadilan, dan Debitor adalah orang yang mempunyai utang karena perjanjian atau Undang-Undang yang pelunasannya dapat ditagih di muka pengadilan. Kemudian, Debitor yang tidak dapat atau diperkirakan tidak akan dapat melanjutkan membayar utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, dapat memohon penundaan kewajiban pembayaran utang atau PKPU, dengan maksud untuk mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruh utang kepada Kreditor.<sup>3</sup>

Diketahui bahwa adanya putusan homologasi dalam PKPU sebagai putusan pengesahan dari pengajuan rencana perdamaian. Putusan homologasi terdapat ketentuan mengenai restrukturisasi utang. Namun, ada saja yang tidak tunduk kepada putusan homologasi. Salah satu alasan dari ketidakpatuhan terhadap putusan homologasi adalah urgensi yang dimiliki oleh Kreditor.

Salah satu contoh kasus mengenai ketidakpatuhan terhadap putusan homologasi atas restrukturisasi utang adalah kasus PKPU yang dialami oleh PT Internux sebagai pihak Debitor dan Menkominfo sebagai pihak Kreditor, dimana Menkominfo tetap tidak mematuhi putusan homologasi tersebut berdasarkan utang yang tertunggak. Kasus tersebut menjelaskan bahwa Pengadilan Niaga

---

<sup>2</sup> Pasal 224 ayat (6) UU PKPU.

<sup>3</sup> Pasal 222 ayat (2) UU PKPU.

Jakarta Pusat mengesahkan putusan homologasi atas permohonan perjanjian perdamaian PKPU PT Internux, dimana terdapat utang BHP Frekuensi Radio senilai Rp 708,3 Miliar dan PT Internux dapat direstrukturisasi hingga 30 tahun tanpa pencabutan Izin Penyelenggaraan Jaringan. Namun, Menkominfo selaku Kreditor yang merupakan instansi pemerintah tidak mau tunduk pada rencana perdamaian tersebut.

Upaya pencabutan Izin Penyelenggaraan Jaringan oleh Menkominfo didasari atas kedudukan lembaganya yang seharusnya dijadikan sebagai Kreditor Preferen, bukan ditempatkan sebagai Kreditor Konkuren sebagaimana telah ditempatkan oleh PT Internux. Menkominfo berargumen bahwa Menkominfo, yang merupakan instansi negara, telah mendaftar sebagai Kreditor Preferen dan haknya harus didahulukan. Selain itu, Menkominfo mendasari argumen mereka atas kasus yang terjadi pada PT Merpati Nusantara Airlines, dimana PT Merpati Nusantara Airlines menempatkan Menkominfo sebagai Kreditor Preferen dengan jumlah piutang senilai Rp 900.000.

Berdasarkan penjelasan singkat mengenai fenomena di atas, maka hal ini menimbulkan urgensi untuk dikaji. Hal ini dikarenakan oleh preseden yang akan keluar dari hasil kasus PKPU ini dapat membantu pihak yang ada di dalam PKPU, baik perusahaan maupun negara, sebagai bahan pertimbangan untuk menyelesaikan permasalahan mengenai apa yang dapat terjadi apabila terdapat utang PNBK berupa BHP Frekuensi Radio dalam proses PKPU.

## **2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan, maka rumusan masalah yang didapatkan adalah bagaimana kedudukan hukum Kementerian Komunikasi dan Informatika dalam pelaksanaan perdamaian dengan PT Internux berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

## **B. METODE**

Metode penelitian yang digunakan adalah dengan metode pendekatan yuridis normatif. Metode pendekatan ini dilakukan agar dapat melakukan temuan-temuan,

---

pergantian ataupun perubahan dari berbagai teori dalam disiplin ilmu hukum melalui proses ilmiah.<sup>4</sup>

Untuk meneliti mengenai spesifikasi penelitian dapat digunakan metode deskriptif analitis dengan menjelaskan, menggambarkan, serta mengkorelasikan peraturan dan teori hukum dengan permasalahan yang terjadi.<sup>5</sup> Maka itu, spesifikasi penelitian ini adalah meninjau kedudukan Kreditor di dalam PKPU. Kedudukan Kreditor di dalam PKPU dapat ditinjau melalui ilmu hukum, khususnya Hukum Kepailitan dan PKPU serta Hukum Perdata.

### C. HASIL DAN PEMBAHASAN

#### 1. Hubungan Kementerian Komunikasi dan Informatika dengan Perusahaan Pengguna Frekuensi

Hubungan Menkominfo dengan perusahaan pengguna frekuensi yakni PT Internux berasal dari Izin Penyelenggaraan Jaringan yang diberikan oleh Menkominfo kepada PT Internux. Pemberian Izin Penyelenggaraan Jaringan tersebut merupakan suatu perbuatan hukum yang bersegi satu dan bersifat publik. Izin tidak mungkin diadakan perjanjian, karena tidak mungkin diadakan suatu persesuaian kehendak.<sup>6</sup>

Adanya pemberian Izin Penyelenggaraan Jaringan tersebut, Menkominfo seharusnya menerima PNBPN dalam bentuk BHP Frekuensi Radio dari PT Internux. Akan tetapi, PT Internux sedang berada dalam keadaan ketidakmampuan untuk membayar sehingga terdapat utang BHP Frekuensi Radio yang menunggak. Agar utang PNBPN tersebut dapat terbayar, maka PT Internux mengajukan PKPU.

Sebagaimana tertuang dalam Pasal 222 UU PKPU, dapat dilihat bahwa salah satu syarat dari PKPU adalah adanya lebih dari satu Kreditor. Definisi dari Kreditor dituangkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang ada di Indonesia, yakni dalam KUH Perdata dan UU PKPU. Secara definitif, UU PKPU

---

<sup>4</sup> Zulfi Diane Zaini, 2011, *Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis dalam Penelitian Ilmu Hukum*. Pranata Hukum Vol. 6 No. 2, Hal. 126; Lili Rasjidi, 2007, *Menggunakan Teori/Konsep dalam Analisis di Bidang Ilmu Hukum*, Bandung: PPs Unpad, Hal. 6.

<sup>5</sup> Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Bisnis (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)*, Bandung: Alfabeta, Hal. 29.

<sup>6</sup> E. Utrecht, 1988, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas, Hal. 189.

menjelaskan mengenai Kreditor dalam Pasal 1 ayat (2) sebagai orang yang mempunyai piutang karena perjanjian atau Undang-Undang yang dapat ditagih di muka pengadilan.<sup>7</sup> Kreditor yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) UU PKPU adalah baik Kreditor Konkuren, Kreditor Separatis, maupun Kreditor Preferen.<sup>8</sup>

Penjelasan secara komprehensif mengenai Kreditor dimulai dari Pasal 1131 KUH Perdata, dimana berisi bahwa segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan. Maka, dapat ditinjau berdasarkan Pasal 1131 KUH Perdata bahwa semua piutang Kreditor Konkuren dijamin dengan kebendaan milik Debitor secara bersama-sama, tidak ada piutang Kreditor Konkuren yang didahulukan.<sup>9</sup>

Kreditor adalah orang yang memiliki piutang karena perjanjian atau Undang-Undang yang dapat ditagih di muka pengadilan.<sup>10</sup> UU PKPU sendiri mengenal tiga macam Kreditor sebagaimana disebutkan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1),<sup>11</sup> dimana kreditor-kreditor tertentu yang didahulukan itu disebut Kreditor Preferen atau *Secured Creditor*, sedangkan Kreditor lainnya disebut Kreditor Konkuren atau *Unsecured Creditor*.<sup>12</sup> Terdapat klasifikasi pengelompokan Kreditor yang disebut sebagai *Structured Creditor* dalam Kepailitan dan PKPU,<sup>13</sup> yaitu adalah sebagai berikut:

#### a. Kreditor Preferen

Kreditor Preferen adalah Kreditor yang memiliki hak untuk didahulukan perihal pelunasan piutangnya.<sup>14</sup> Hak untuk didahulukan dalam arti sempit adalah hak tagihan yang oleh undang-undang digolongkan dalam hak istimewa atau privilege.<sup>15</sup> Kreditor Preferen memiliki hak untuk didahulukan tingkatan piutangnya daripada piutang yang timbul dari jaminan kebendaan, yakni gadai

---

<sup>7</sup> Lihat Pasal 1 ayat (2) UU PKPU.

<sup>8</sup> Penjelasan Pasal 1 ayat (2) UU PKPU.

<sup>9</sup> Rachmadi Usman, 2008, *Hukum Jaminan Keperdataan*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal. 80.

<sup>10</sup> Lihat Pasal 1 ayat (2) UU PKPU.

<sup>11</sup> Ishak, 2016, *Perdamaian Antara Debitor dan Kreditor Konkuren dalam Kepailitan*. Kanun Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 18. No. 1, Hal. 144.

<sup>12</sup> Sutan Remy Sjahdeini, 2012, *Hukum Kepailitan*, Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, Hal. 5.

<sup>13</sup> M. Hadi Shubhan, 2012, *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, Jakarta: Kencana, Hal. 32.

<sup>14</sup> Rachmadi Usman, 2013, *Hukum Kebendaan*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal. 120.

<sup>15</sup> J. Satrio, 2002, *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, Hal. 25.

dan hipotek, karena adanya pengecualian yang timbul dari undang-undang sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1134 KUH Perdata.<sup>16</sup>

Adapun piutang yang tingkatannya lebih diistimewakan dibanding piutang lainnya salah satunya termaktub dalam Pasal 1137 KUH Perdata. Pasal 1137 KUH Perdata menegaskan bahwa Kreditor Preferen memiliki hak untuk didahulukan sebagaimana berikut:<sup>17</sup>

“Hak didahulukan milik negara, kantor lelang dan badan umum lain yang diadakan oleh penguasa, tata tertib pelaksanaannya, dan lama jangka waktunya, diatur dalam berbagai undang-undang khusus yang berhubungan dengan hal-hal itu. Hak didahulukan milik persekutuan atau badan kemasyarakatan yang berhak atau yang kemudian mendapat hak untuk memungut bea-bea, diatur dalam undang-undang yang telah ada mengenai hal itu atau yang akan diadakan.”

Pasal 1137 KUH Perdata tersebut demikian menunjukkan bahwa tagihan badan umum publik, yaitu tagihan pajak, bea, dan biaya kantor lelang merupakan hak istimewa yang harus didahulukan pelunasannya dari tagihan yang dijamin dengan hak jaminan dalam hak harta kekayaan Debitor.<sup>18</sup> Selain Pasal 1137 KUH Perdata, Pasal 1139 KUH Perdata jo. Pasal 1149 KUH Perdata juga menjabarkan mengenai piutang-piutang yang memang harus didahulukan, dimana salah satunya adalah biaya perkara berhubungan dengan pelelangan yang diambil lebih dahulu dari hasil pendapatan penjualan benda tertentu dan benda Debitor pada umumnya.<sup>19</sup>

#### **b. Kreditor Konkuren**

Kreditor Konkuren adalah Kreditor yang piutangnya tanpa jaminan secara khusus.<sup>20</sup> Kreditor Konkuren akan mendapatkan pelunasan piutang secara proporsional atau berimbang.<sup>21</sup> Hal ini dikarenakan oleh Kreditor Konkuren tidak mempunyai keistimewaan sehingga kedudukan yang dimiliki

---

<sup>16</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Kebendaan, op. cit.*, Hal. 124.

<sup>17</sup> Lihat Pasal 1137 KUH Perdata.

<sup>18</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *loc. cit.*

<sup>19</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Kebendaan, loc. cit.*

<sup>20</sup> Ishak, *op. cit.*, Hal. 138.

<sup>21</sup> Aria Suyudi, et. al, 2004, *Kepailitan di Negeri Pailit*, Jakarta: Pusat Hukum dan Kebijakanaksanaan Inodnesia, Hal. 203.

oleh satu sama lain adalah sama.<sup>22</sup> Kreditor Konkuren bersaing dengan satu sama lain untuk memperoleh pembayaran dari hasil lelang, sehingga kedudukannya tidak diutamakan dalam pelunasan.<sup>23</sup>

KUH Perdata menjelaskan mengenai Kreditor Konkuren dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata. Piutang yang dimiliki oleh Kreditor Konkuren ini merupakan piutang yang termasuk ke dalam boedel pailit. Pelunasan dari boedel pailit kepada Kreditor Konkuren tersebut harus menunggu dari hasil sisa pembagian kepada Kreditor Preferen dan Kreditor Separatis secara proporsional menurut perbandingan besarnya piutang masing-masing Kreditor Konkuren tersebut yang dibagi secara *pari passu prorata parte*.<sup>24</sup>

### c. Kreditor Separatis

Kreditor Separatis adalah Kreditor yang memiliki hak jaminan kebendaan dalam Hukum Kepailitan.<sup>25</sup> Kemudian, Kreditor Separatis diketahui sebagai kreditor yang memegang hak agunan atas kebendaan yaitu pemegang gadai, hak tanggungan, jaminan fidusia, hipotek, atau hak agunan atas kebendaan.<sup>26</sup> Makna dari kata “separatis” yang terdapat dalam Kreditor Separatis adalah adanya pemisahan. Maksud dari pemisahan tersebut ialah bahwa Kreditor Separatis dipisahkan dari Kreditor Preferen dan Kreditor Konkuren. Dipisahkan yang dimaksud adalah Kreditor Separatis dapat menjual sendiri dan mengambil sendiri dari hasil penjualan, yang terpisah dengan harta pailit umumnya.<sup>27</sup>

Kreditor Separatis diberikan kedudukan untuk didahulukan berdasarkan Pasal 1134 KUH Perdata. Selain dari KUH Perdata, kedudukan Kreditor

---

<sup>22</sup> Man S. Sastrawidjaja, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, *op. cit.*, Hal. 127.

<sup>23</sup> Trisadini Prasastinah Usanti dan Leonora Bakarbesy, 2014, *Buku Referensi Hukum Perbankan Hukum Jaminan*, Surabaya: PT Revka Petra Media, Hal. 7.

<sup>24</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *op. cit.*, Hal. 6.

<sup>25</sup> Royke A. Taroreh, 2014, *Hak Kreditor Separatis dalam Mengeksekusikan Benda Jaminan Debitor Pailit*, *Jurnal Hukum Unsrat* Vol. 2 No. 2, Hal. 107.

<sup>26</sup> Rahman Frija, et. al, 2016, *Pelindungan Hukum Bagi Kreditor Separatis Terhadap Pelaksanaan Hak Eksekutorial dalam Kepailitan Perseroan Terbatas*. *Diponegoro Law Journal*, Vol. 5. No. 3, Hal. 7.

<sup>27</sup> Zainal Asikin, 1990, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran di Indonesia*, Surabaya: Bina Ilmu, Hal. 99.

---

Separatis untuk dipisahkan dari Kreditor lainnya dijelaskan pula dalam Pasal 55 UU PKPU.

Kreditor Separatis tidak merasakan akibat yang ada dari putusan pailit, membuat seluruh hak eksekusi sebagaimana yang telah disebutkan di atas dapat tetap dijalankan.<sup>28</sup> Prosedurnya lebih mudah karena tidak melalui prosedur penyitaan (*beslag*) melalui juru sita. Selain itu, Kreditor Separatis juga dibebaskan dari ongkos boedel pailit seumumnya.<sup>29</sup> Meskipun Kreditor Separatis tidak terpengaruh dengan adanya Kepailitan, Kreditor Separatis tetap harus tunduk pada hukum tentang penangguhan eksekusi untuk masa tertentu, yakni 90 hari untuk Kepailitan dan 260 hari untuk PKPU.

Selain Kreditor, dalam PKPU sendiri juga terdapat yang dinamakan sebagai restrukturisasi utang. Sebelum menelaah mengenai restrukturisasi utang dalam PKPU, perlu diketahui mengenai apakah yang dimaksud dengan PKPU tersebut. PKPU secara eksplisit tidak dijelaskan dalam UU PKPU, namun pengertian PKPU dapat ditemukan dalam judul undang-undang tersebut, yakni untuk menyelesaikan masalah utang piutang di luar lembaga kepailitan.<sup>30</sup> Apabila memang harus didefinisikan, PKPU, atau *suspension of payment*, adalah suatu masa yang diberikan oleh undang-undang melalui putusan hakim niaga dimana dalam masa tersebut kepada Kreditor dan Debitor diberikan kesempatan untuk memusyawarahkan cara-cara pembayaran utangnya dengan memberikan rencana pembayaran seluruh atau sebagian utangnya, termasuk apabila perlu untuk merestrukturisasi utangnya tersebut.<sup>31</sup> PKPU merupakan kesempatan bagi debitur untuk melunasi atau melaksanakan kewajibannya atas utang-utang agar debitur tidak sampai dinyatakan pailit, undang-undang secara tegas menyatakan bahwa selama PKPU berlangsung, maka terhadap debitur tidak dapat dinyatakan permohonan pailit.<sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> Ivida Dewi Amrih dan Herowati Poesoko, 2011, *Hak Kreditor dalam Mengeksekusi Benda Jaminan Debitor Pailit*, Yogyakarta: Laksbang Pressindo, Hal. 101.

<sup>29</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Kebendaan, op. cit*, Hal. 123.

<sup>30</sup> Man S. Sastrawidjaja, *op. cit*, Hal. 203.

<sup>31</sup> Munir Fuady, 2014, *Hukum Pailit dalam Teori & Praktek*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, Hal. 175.

<sup>32</sup> Jono, 2008, *Hukum Kepailitan*, Jakarta: Sinar Grafika, Hal. 169.

Dasar pemikiran dari PKPU adalah pemberian kesempatan kepada Debitor untuk melakukan restrukturisasi utang-utangnya, yang dapat meliputi pembayaran seluruh atau sebagian utang kepada Kreditor Konkuren. Jika hal tersebut dapat terlaksana dengan baik, pada akhirnya Debitor dapat memenuhi kewajiban-kewajibannya dan meneruskan usahanya.<sup>33</sup> PKPU sendiri terdapat prosedurnya, mulai dari permohonan, prosesnya yang terdiri dari PKPU Sementara dan PKPU Tetap, hingga berakhirnya PKPU tersebut.

Perdamaian merupakan suatu praktek dalam PKPU. Kesepakatan tentang perdamaian tersebut seyogianya dituangkan dalam perjanjian perdamaian yang disebut sebagai putusan homologasi.<sup>34</sup> Adanya perdamaian dalam Kepailitan dan PKPU membuat adanya restrukturisasi utang pula dalam Kepailitan dan PKPU. Perbedaan yang fundamental adalah bahwa restrukturisasi utang dalam perdamaian akan selalu ditemukan dalam PKPU. Restrukturisasi utang mengandung tawaran pembayaran seluruh atau sebagian utang kepada Kreditor Konkuren. Sehingga, dapat dilihat bahwa restrukturisasi utang tidak mengikat kepada Kreditor Separatis dan Kreditor Preferen, menimbang bahwa tawaran pembayaran utang tersebut diajukan kepada Kreditor Konkuren.

Perdamaian menjadi elemen yang paling esensial sekaligus merupakan tujuan dalam PKPU. Pada permulaan PKPU, Debitor mengajukan rencana perdamaian atau *composition plan*. Isi dari rencana perdamaian salah satunya adalah terdapat restrukturisasi utang.<sup>35</sup>

Fungsi perdamaian dalam PKPU berbeda dengan fungsi PKPU dalam Kepailitan. Perdamaian dalam PKPU bersifat lebih luas. Apabila dalam Kepailitan PKPU hanya berfungsi untuk bagaimana cara pemberesan dan pembagian harta pailit, tetapi dalam PKPU fungsi terpentingnya justru penyelesaian pembayaran utang, termasuk persetujuan terhadap dilakukannya restrukturisasi utang Debitor.<sup>36</sup>

Kemudian, kesepakatan mengenai perdamaian tersebut seyogianya dituangkan dalam perjanjian perdamaian. Perjanjian perdamaian tersebut juga

---

<sup>33</sup> Rudy Lontoh, et al. 2001, *Penyelesaian Utang Piutang Melalui Pailit atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Bandung: Alumni.

<sup>34</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *op. cit.* Hal. 404.

<sup>35</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *op. cit.*, Hal. 381.

<sup>36</sup> Edward Manik, *op. cit.*, Hal. 144.

perlu untuk disahkan oleh Pengadilan Niaga dan disebut dengan istilah homologasi.<sup>37</sup> Apabila perjanjian perdamaian telah disahkan oleh Pengadilan Niaga, maka akan ada yang disebut sebagai putusan homologasi.

Korelasi yang dimiliki dari klasifikasi Kreditor dengan PKPU adalah kedudukan yang dimiliki oleh Kreditor dalam PKPU. Kreditor yang terikat dengan perjanjian perdamaian adalah baik Kreditor Konkuren maupun Kreditor Preferen, baik Kreditor yang menyetujui atau yang menolak rencana perdamaian itu, baik Kreditor yang hadir maupun yang tidak hadir dalam rapat yang membicarakan rencana perdamaian tersebut.<sup>38</sup> Akan tetapi, ada Kreditor yang dapat menolak dan tidak terikat terhadap perjanjian perdamaian. Sesuai dengan Pasal 149 jo. Pasal 162 UU PKPU, maka perdamaian dalam proses Kepailitan dan PKPU tidak berlaku terhadap Kreditor Separatis dan Kreditor Preferen. Karena itu, apapun keputusan yang dicapai dalam perdamaian, pihak Kreditor Separatis dan Kreditor Preferen tetap mendapatkan haknya secara utuh.<sup>39</sup>

Sehingga, dapat disimpulkan bahwa hubungan Menkominfo dengan PT Internux selaku Perusahaan Pengguna Frekuensi adalah sebagai Kreditor Preferen dari PT Internux karena merupakan instansi negara.

## **2. Kedudukan Hukum Kementerian Komunikasi dan Informatika pada Perdamaian dalam Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang**

Kedudukan hukum Menkominfo pada perdamaian dalam PKPU dapat ditinjau melalui sifat dari Menkominfo sebagai subjek hukum dan objek piutang yang dimiliki oleh Menkominfo. Sebagai subjek hukum, Menkominfo memiliki kedudukan sebagai Kreditor Preferen. Sebagai objek piutang yang dimiliki oleh Menkominfo, objeknya adalah PNBPN berupa BHP Frekuensi Radio.

Menkominfo merupakan instansi negara yang mengelola sumber daya alam terbatas, yaitu spektrum frekuensi radio. Dasar hukum dari pengelolaan spektrum frekuensi radio yang bersifat publik serta dikelola oleh Menkominfo dapat ditemukan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, dimana pasal tersebut menjelaskan bahwa sumber daya alam, baik yang terbarukan dan yang tidak terbarukan, dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Makna

<sup>37</sup> Munir Fuady, *op. cit.*, Hal. 107.

<sup>38</sup> Rudy Lontoh, *et. al, op.cit.*, Hal. 136.

<sup>39</sup> Munir Fuady, *op. cit.*, Hal. 108.

---

penguasaan oleh negara secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>40</sup> Maka, adanya ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 serta makna penguasaan sumber daya alam oleh negara telah memberikan kepastian hukum terhadap pengelolaan dari sumber daya alam yang ada di Indonesia.

Apabila ditinjau dari dasar hukum subjek hukumnya, Menkominfo dapat diklasifikasikan sebagai Kreditor Preferen apabila didasari atas Pasal 1137 KUH Perdata. Pasal 1137 KUH Perdata menjelaskan sebagai berikut:

“Hak didahulukan milik negara, kantor lelang dan badan umum lain yang diadakan oleh penguasa, tata tertib pelaksanaannya, dan lama jangka waktunya, diatur dalam berbagai undang-undang khusus yang berhubungan dengan hal-hal itu. Hak didahulukan milik persekutuan atau badan kemasyarakatan yang berhak atau yang kemudian mendapat hak untuk memungut bea-bea, diatur dalam undang-undang yang telah ada mengenai hal itu atau yang akan diadakan.”<sup>41</sup>

Pasal 1137 KUH Perdata tersebut dapat menjadi suatu dasar pemikiran bahwa Menkominfo memang merupakan Kreditor yang dapat memiliki hak untuk didahulukan berdasarkan kedudukannya sebagai pihak pemerintah. Adanya hak untuk didahulukan tersebut secara prinsip memberikan kedudukan Menkominfo untuk menjadi Kreditor Preferen.

Ketika ditinjau dari aspek Hukum Kepailitan, dapat ditinjau berdasarkan Pasal 162 UU PKPU dimana Kreditor Preferen yang memiliki hak untuk didahulukan. Ketika Kreditor Preferen yang memiliki hak untuk didahulukan tersebut menjadi Kreditor dalam PKPU, maka sudah seyogianya bahwa piutangnya yang harus dilunaskan terlebih dahulu. Apabila diaplikasikan dalam kasus PKPU antara PT Internux dengan Menkominfo, sudah tidak dapat dipungkiri bahwa Menkominfo seharusnya menjadi Kreditor Preferen dan bukan Kreditor Konkuren. Ketika Menkominfo diberlakukan sebagai Kreditor Preferen,

---

<sup>40</sup> Pertimbangan Hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Hal. 334.

<sup>41</sup> Lihat Pasal 1137 KUH Perdata.

maka apabila Pasal 244 huruf a UU PKPU dan Pasal 246 UU PKPU diberlakukan dalam kasus ini, seharusnya PT Internux harus membayarkan utang yang dimiliki kepada Menkominfo yang bersangkutan karena PKPU tidak berlaku terhadap tagihan-tagihan dari Kreditor Separatis atau Kreditor yang memiliki tagihan yang diisitimewakan yakni Kreditor Preferen.

Selain itu, apabila ditinjau dari objeknya, tagihan BHP Frekuensi Radio merupakan tagihan yang bersifat preferen. Hal ini dikarenakan oleh BHP Frekuensi Radio tersebut akan dikelola oleh negara sebagai PNBPN dan digunakan kembali untuk keperluan rakyat Indonesia sendiri. BHP Frekuensi yang akan dikelola sebagai PNBPN ini dapat dengan ini dapat dikategorikan sebagai piutang PNBPN yang merupakan milik negara dan harus didahulukan.

Apabila diaplikasikan dalam kasus yang terjadi dalam pembahasan kali ini, Menkominfo selaku Pemerintah tidak diberikan kedudukan yang semestinya sebagai Kreditor Preferen, melainkan diberikan kedudukan sebagai Kreditor Konkuren. Pemberian kedudukan Menkominfo sebagai Kreditor Konkuren ini dapat menghambat Menkominfo dari menerima haknya berupa piutang BHP Frekuensi yang semestinya diberikan oleh PT Internux kepada Menkominfo. Atas dasar tersebut, Menkominfo diberikan hak untuk didahulukan dan dijadikan sebagai Kreditor Preferen dalam proses PKPU. Hal ini dikarenakan oleh kedudukan yang diberikan oleh undang-undang kepada Menkominfo sebagai Kreditor adalah sebagai Kreditor Preferen. Kedudukan yang diberikan oleh undang-undang tersebut bersifat mengikat pula.

Kedudukan yang dimiliki oleh Menkominfo sebagai Kreditor memberikan hak untuk dibayarkan piutangnya. Inti mengapa Menkominfo ingin menekankan agar piutang PNBPN mereka untuk dibayar adalah karena Menkominfo tidak ingin merugikan keuangan negara. Hal ini dikarenakan oleh piutang yang mereka miliki adalah bersifat publik dan harus disetorkan kembali ke negara. Apabila dikorelasikan dengan Pasal 35 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak, Menkominfo selaku Instansi Pengelola PNBPN memiliki tanggung jawab untuk menagih PNBPN yang dikelola oleh masyarakat yaitu PT Internux dan disetorkan kembali ke pihak negara. Sehingga, dengan sifat

piutang dan tindakan pertanggungjawaban tersebut, Menkominfo harus dijadikan sebagai Kreditor Preferen.

Perihal pelaksanaan perdamaian, memang pada prakteknya Menkominfo dan PT Internux telah melakukan perdamaian dalam PKPU. Tidak dapat dipungkiri pula bahwa harus dilihat dan dijadikan acuan rencana restrukturisasi PKPU yang dialami oleh PT Internux dengan Menkominfo. Bukan suatu hal yang salah untuk melihat alasan mengapa Menkominfo dijadikan sebagai Kreditor Konkuren oleh PT Internux. Akan tetapi, tetap harus digaris bawahi suatu fakta dimana Menkominfo selaku Pemerintah telah memberikan Izin Penyelenggaraan Jaringan untuk dikelola oleh PT Internux. Wewenang Menkominfo dalam pemberian izin tersebut telah menunjukkan bahwa Menkominfo merupakan instansi pemerintah yang memiliki wewenang untuk memberikan izin. Maka, atas sifat tersebut, Menkominfo memang sudah selayaknya harus diberikan kedudukan sebagai Kreditor Preferen.

Adanya kedudukan Menkominfo sebagai Kreditor Preferen tersebut telah memberikan suatu kewenangan bagi Menkominfo untuk tidak terikat pada putusan perdamaian yang ada antara PT Internux dan Menkominfo. Alhasil, pengurusan dari utang PT Internux kepada Menkominfo seharusnya diprioritaskan ketimbang pengurusan utang yang PT Internux miliki kepada Kreditor Konkuren.

Pada akhirnya, dapat disimpulkan bahwa kedudukan hukum Menkominfo pada perdamaian dalam PKPU PT Internux adalah seharusnya sebagai Kreditor Preferen yang menerima piutang PNBPN yang bersifat publik dalam bentuk BHP Frekuensi Radio.

## **D. PENUTUP**

### **1. Simpulan**

Berdasarkan penjelasan yang terdapat di atas, maka kedudukan hukum yang dimiliki oleh Menkominfo dalam pelaksanaan perdamaian atas piutang PNBPN yang bersifat publik apabila berdasarkan Pasal 162 UU PKPU dan Pasal 1137 KUH Perdata adalah sebagai Kreditor Preferen. Memang dalam kenyataannya Menkominfo dijadikan sebagai Kreditor Konkuren, akan tetapi tidak dapat dilupakan bahwa memang kedudukan yang diberikan oleh undang-undang kepada Menkominfo sebagai Kreditor adalah sebagai Kreditor Preferen. Maka dari itu,

seharusnya apabila memang dijadikan Kreditor Preferen, pelaksanaan perdamaian dapat diabaikan dan seolah-olah tidak terjadi.

## 2. Saran

Penetapan negara sebagai Kreditor dalam pelaksanaan perdamaian dalam PKPU seharusnya sebagai Kreditor Preferen. Sehingga, ketika terjadi restrukturisasi utang dalam perdamaian PKPU, piutang yang dimiliki oleh negara mendapatkan hak untuk didahulukan perihal pelunasannya dan negara mendapatkan kedudukan sebagai sebagai Kreditor Preferen.

## E. DAFTAR RUJUKAN

### Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Dasar 1945

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

Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi; Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2000 tentang Penggunaan Spektrum Frekuensi Radio dan Orbit Satelit

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2018 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

### Buku:

Amrih, Ivida Dewi dan Poesoko, Herowati. 2011. *Hak Kreditor dalam Mengeksekusi Benda Jaminan Debitor Pailit*. Yogyakarta: Laksbang Pressindo.

Asikin, Zainal. 1990. *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu.

Fuady, Munir. 2014. *Hukum Pailit dalam Teori & Praktek*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.

Jono. 2008. *Hukum Kepailitan*. Jakarta: Sinar Grafika.

Lontoh, Rudy et. al. 2001. *Penyelesaian Utang Piutang Melalui Pailit atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*. Bandung: Alumni.

Manik, Edward. 2012. *Cara Mudah Memahami Proses Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*. Bandung: Penerbit Mandar Maju.

- Rasjidi, Lili. 2007. *Menggunakan Teori/Konsep dalam Analisis di Bidang Ilmu Hukum*. Bandung: PPs Unpad.
- Sastrawidjaja, Man S. 2010. *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*. Bandung: Alumni.
- Satrio, J. 2002. *Hukum Jaminan, Hak-Hak Jaminan Kebendaan*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Shubhan, M. Hadi. 2012. *Hukum Kepailitan: Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*. Jakarta: Kencana.
- Sjahdeini, Sutan Remy. 2012. *Hukum Kepailitan*. Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Bisnis (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D)*. Bandung: Alfabeta.
- Suyudi, Aria et. al. 2004. *Kepailitan di Negeri Pailit*. Jakarta: Pusat Hukum dan Kebijakan Inonesia.
- Usanti, Trisadini Prasastinah dan Bakarbesy, Leonora. 2014. *Buku Referensi Hukum Perbankan Hukum Jaminan*. Surabaya: PT Revka Petra Media.
- Usman, Rachmadi. 2013. *Hukum Kebendaan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Usman, Rachmadi. 2008. *Hukum Jaminan Keperdataan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Utrecht, E. 1988. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Surabaya: Pustaka Tinta Mas.

**Jurnal Ilmiah:**

- Frija, Rahman et. al. 2016. *Perlindungan Hukum Bagi Kreditor Separatis Terhadap Pelaksanaan Hak Eksekutorial dalam Kepailitan Perseroan Terbatas*. Diponegoro Law Journal, Vol. 5. No. 3.
- Ishak. 2016. *Perdamaian Antara Debitor dan Kreditor Konkuren dalam Kepailitan*. Kanun Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 18. No. 1.
- Taroreh, Royke A. 2014. *Hak Kreditor Separatis dalam Mengeksekusikan Benda Jaminan Debitor Pailit*. Jurnal Hukum Unsrat Vol. 2 No. 2.
- Zaini, Zulfi Diane. 2011. *Implementasi Pendekatan Yuridis Normatif dan Pendekatan Normatif Sosiologis dalam Penelitian Ilmu Hukum*. Pranata Hukum Volume 6 Nomor 2.

**Putusan Pengadilan**

Pertimbangan Hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003.