



## Permohonan Pailit terhadap developer perumahan dalam Praktik Peradilan di Indonesia dan Malaysia

Agung Hermansyah<sup>1</sup>, Harul Surya Fernanda<sup>2</sup>, Novaranty Zura Dwiputri<sup>3\*</sup>

<sup>1,2,3</sup>Universitas Pembangunan nasional Veteran Jakarta

### ARTICLE INFO

Received: 27 Mei 2025  
Accepted: 17 Juni 2025  
Available Online: 04 Juli 2025

Keywords:  
Juvenile drug abuse, restorative justice,  
legal comparison, child protection,  
Indonesia-Malaysia law.

Correspondence  
\*Nama: Agung Hermansyah  
Email: [Agunghermansyah@gmail.com](mailto:Agunghermansyah@gmail.com)



Copyright: © 2025 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

### ABSTRACT

This article aims to comparatively examine the legal mechanisms for filing bankruptcy petitions against housing developers in Indonesia and Malaysia, with a particular focus on the effectiveness of consumer protection. The research is motivated by the rising number of stalled housing projects and the weakened legal position of consumers, especially in Indonesia following the issuance of Supreme Court Circular Letter (SEMA) No. 3 of 2023, which restricts the use of bankruptcy petitions against property developers. This study employs a normative legal research method with a comparative law approach, analyzing statutory regulations, court decisions, and relevant legal literature from both countries. The findings reveal that Malaysia offers a more consumer-responsive insolvency framework through the implementation of escrow accounts, performance bonds, clear legal segmentation between individual and corporate bankruptcy, and the presence of a dedicated housing regulatory authority. In contrast, Indonesia continues to face legal uncertainty and lacks sufficient consumer protection mechanisms in bankruptcy cases involving developers. The study concludes that Indonesia's bankruptcy law requires reform to become more adaptive and consumer-oriented. The recommendation includes strengthening bankruptcy regulations, integrating escrow account mechanisms into national law, and establishing an independent housing supervisory body to enhance developer accountability and ensure legal certainty for homebuyers.

## Pendahuluan

Kepailitan merupakan mekanisme hukum yang sangat penting dalam menjamin kepastian hukum dan keadilan dalam hubungan utang piutang, baik antara individu maupun badan usaha. Kepailitan tidak hanya sekadar menunjukkan ketidakmampuan debitur dalam memenuhi kewajibannya kepada kreditor, melainkan juga menjadi jalan keluar kolektif yang memberikan kepastian hukum bagi para pihak (Prahassacitta, 2018). Dalam konteks Indonesia, hukum kepailitan diatur dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU 37/2004), yang menekankan proses pembuktian sederhana dan batas waktu maksimal 60 hari bagi pengadilan untuk memutus perkara sejak permohonan didaftarkan (Sakti et al., 2024).

Namun, perkembangan hukum positif di Indonesia mengalami dinamika yang cukup signifikan setelah terbitnya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 3 Tahun 2023. Rumusan hasil rapat pleno kamar tersebut menyatakan bahwa permohonan pailit terhadap pengembang properti seperti apartemen dan rumah susun tidak memenuhi prinsip pembuktian sederhana (Hukumid.co, 2024). Hal ini memunculkan kontroversi karena sebelumnya permohonan semacam itu diproses dengan cepat dan digunakan sebagai alat perlindungan konsumen yang belum menerima unit meskipun telah membayar. Akibatnya, kreditor dalam posisi lemah termasuk pembeli unit

hunian tidak lagi memiliki instrumen hukum yang efektif untuk menyelesaikan konflik secara cepat.

Menurut pakar hukum kepailitan dari Universitas Airlangga, Prof. M. Hadi Subhan, SEMA 3/2023 justru menciptakan ketidakpastian hukum yang dapat memperburuk perlindungan konsumen. Ketika proyek perumahan terbengkalai dan tidak ada jalan hukum melalui kepailitan, maka kontrak antara konsumen dan developer kehilangan daya paksa dalam teori kontraktual modern, keberadaan sistem pailit seharusnya menjadi bagian dari mekanisme *enforcement of contract*, yakni menjamin kontrak dapat ditegakkan melalui instrumen hukum ketika pihak yang satu gagal melaksanakan kewajiban (Nanda, 2024).

Berbeda dengan Indonesia, Malaysia memiliki kerangka hukum kepailitan yang tersegmentasi dan progresif. Kepailitan individu diatur dalam *Insolvency Act 1967*, sementara kepailitan perusahaan ditangani berdasarkan *Companies Act 2016*. Perbedaan ini memungkinkan penanganan yang lebih spesifik sesuai subjek hukumnya. Lebih jauh, Malaysia juga mengatur mengenai *voluntary arrangement*, yaitu mekanisme pra-kepailitan yang mempertemukan kreditor dan debitor untuk merestrukturisasi utang tanpa perlu menunggu putusan pengadilan. Pendekatan ini dinilai lebih responsif dalam mencegah kerugian berlarut-larut akibat proses hukum yang panjang.

Peran Jabatan Insolvensi Malaysia (*Department of Insolvency*) juga menjadi faktor kunci dalam efektivitas sistem hukum di negara tersebut. Institusi ini bertanggung jawab atas pengurusan dan pengawasan terhadap proses pailit baik individu maupun perusahaan. Dalam beberapa kasus, jabatan ini juga dapat menunjuk pengurus khusus untuk menangani restrukturisasi dan distribusi aset kepada para kreditor. Hal ini menunjukkan bahwa sistem di Malaysia tidak hanya mengandalkan pengadilan, tetapi juga memiliki otoritas administratif yang memperkuat pelaksanaan hukum secara teknis.

Selain itu, ambang batas nilai minimum utang yang dapat diajukan dalam permohonan pailit juga mengalami perubahan, yakni dari RM30.000 menjadi RM50.000 (Prameswari et al., 2024). Kenaikan ini mencerminkan respons hukum terhadap kondisi ekonomi nasional sekaligus memberikan ruang perlindungan bagi debitor kecil agar tidak mudah diajukan pailit oleh kreditor besar. Kebijakan ini menunjukkan bahwa Malaysia menempatkan sistem kepailitan sebagai instrumen stabilisasi sosial ekonomi yang inklusif.

Fenomena proyek perumahan mangkrak menjadi salah satu alasan utama pentingnya efektivitas hukum kepailitan. Di Indonesia, berdasarkan laporan YLKI, lebih dari 600 kasus sengketa perumahan antara konsumen dan pengembang terjadi selama lima tahun terakhir, sebagian besar disebabkan karena kegagalan pengembang menyerahkan unit atau bangkrut secara diam-diam tanpa perlindungan hukum bagi konsumen. Namun dengan terbitnya SEMA 3/2023, konsumen tidak lagi dapat mengandalkan permohonan pailit sebagai jalur penyelesaian, meskipun mereka memenuhi unsur utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih (Iwan Sidharta, 2018).

Melalui perbandingan dengan sistem di Malaysia, terlihat adanya celah dalam sistem hukum kepailitan di Indonesia dalam hal perlindungan kreditor kecil dan konsumen properti. Malaysia memberikan contoh bagaimana sistem hukum yang terstruktur dan berbasis segmentasi subjek hukum dapat memberikan solusi hukum yang lebih adil dan berimbang. Oleh karena itu, penting untuk mengkaji secara komparatif bagaimana kedua negara ini menangani permohonan pailit

terhadap pengembang perumahan agar Indonesia dapat mengembangkan sistem hukum yang lebih adaptif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Dengan demikian, penelitian ini akan difokuskan untuk menjawab dua pertanyaan utama: (1) Bagaimana mekanisme pengajuan permohonan pailit terhadap developer perumahan di Indonesia setelah diberlakukannya SEMA No.3 Tahun 2023? dan (2) Bagaimana mekanisme pengajuan permohonan pailit terhadap developer perumahan di Malaysia berdasarkan ketentuan *Insolvency Act* dan *Companies Act*? Melalui pendekatan komparatif, diharapkan hasil penelitian dapat memberikan rekomendasi normatif dan praktis guna mendorong reformasi hukum kepailitan di sektor properti nasional.

## Metode

Metode penelitian hukum dapat diartikan sebagai cara untuk melakukan penelitian-penelitian yang bertujuan untuk mengungkap kebenaran secara sistematis dan metodologis baik yang bersifat asas-asas hukum atau norma-norma hukum yang hidup dan berkembang dalam masyarakat, maupun yang berkenaan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat. Oleh karena itu, metode penelitian yang digunakan harus sesuai dengan ilmu pengetahuan dan sejalan dengan objek yang diteliti. Memperhatikan permasalahan dalam penelitian ini, maka metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normatif (*normatif legal research*). Penelitian hukum normatif adalah kegiatan yang mengutip aspek-aspek yang berasal dari hukum positif (Muhaimin, 2020). Penelitian hukum normatif bersumber dari ketentuan perundang-undangan yang berlaku, Yurisprudensi atau Putusan Pengadilan, Teori dan Doktrin Hukum. penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan (Benuf et al., 2019).

## Hasil dan Pembahasan

Permohonan pailit terhadap developer perumahan merupakan isu penting dalam hukum bisnis dan perlindungan konsumen (Anindita et al., 2024). Di Indonesia, ketentuan ini diatur melalui Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU 37/2004), yang menyatakan bahwa pailit dapat diajukan oleh kreditor apabila terdapat dua atau lebih kreditor dan debitor tidak mampu membayar paling sedikit satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Prinsip utama dari mekanisme ini adalah pembuktian sederhana yang seharusnya mempermudah kreditor mengakses keadilan hukum dalam menghadapi debitor yang wanprestasi (Ibrahim et al., 2024).

Sejak terbitnya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 3 Tahun 2023, yang memuat rumusan hasil Rapat Pleno Kamar MA, prinsip pembuktian sederhana menjadi tidak berlaku bagi *developer* apartemen dan rumah susun. Mahkamah Agung menyatakan bahwa permohonan pailit terhadap developer tidak bisa dikategorikan sebagai sengketa yang sederhana karena menyangkut kepentingan banyak pihak dan aset yang belum sepenuhnya dimiliki oleh pihak *developer* (Ibrahim et al., 2024). Kebijakan ini menciptakan hambatan hukum bagi konsumen yang ingin menempuh jalur hukum saat developer gagal menyelesaikan proyek. Hal ini memunculkan kritik dari akademisi dan

praktisi hukum. Salah satunya datang dari Prof. M. Hadi Subhan, Guru Besar Hukum Kepailitan FH Unair, yang menilai SEMA tersebut justru merugikan konsumen dan bertentangan dengan prinsip *enforcing contracts* yang menjadi salah satu indikator kemudahan berusaha. Pailit/PKPU seharusnya dapat menjadi mekanisme penyelamatan, bukan sekadar penghukuman bagi debitur. Dalam kasus perumahan mangkrak, ketiadaan opsi pailit atau PKPU justru memperpanjang penderitaan konsumen yang sudah melakukan pembayaran (Wibowo, 2022).

Dalam praktik peradilan Indonesia, konsumen yang telah membayar lunas namun belum menerima sertifikat kepemilikan rumah akan diposisikan sebagai kreditur konkuren dalam proses pailit (Satino & Fauzan, 2023). Artinya, mereka memiliki posisi paling lemah dalam antrean pembayaran hasil likuidasi aset debitur. Hal ini ditegaskan dalam beberapa putusan, seperti dalam perkara PT Graha Cipta Suksestama, di mana aset perumahan yang masih dalam tahap pembangunan dianggap sebagai bagian dari harta pailit dan konsumen harus mengajukan tagihan sebagai kreditur biasa. Di Malaysia, mekanisme hukum yang berlaku memberikan ruang yang lebih luas bagi kreditor, termasuk pembeli rumah, untuk mengajukan permohonan pailit terhadap *developer*. Berdasarkan *Insolvency Act 1967* dan *Companies Act 2016*, permohonan pailit dapat diajukan apabila perusahaan tidak mampu membayar utangnya dan pengadilan memandang likuidasi sebagai solusi terbaik. Namun, Malaysia memiliki kelebihan dalam pengaturan perlindungan konsumen melalui *Housing Development (Control and Licensing) Act 1966*.

Salah satu fitur penting dari undang-undang perumahan Malaysia adalah kewajiban bagi *developer* untuk menyimpan dana konsumen dalam escrow account yang hanya dapat digunakan secara bertahap sesuai perkembangan pembangunan. Hal ini mencegah penyalahgunaan dana oleh *developer* dan memperkecil risiko proyek mangkrak. Selain itu, adanya jaminan penyelesaian proyek (*performance bond*) memperkuat rasa aman bagi pembeli. Kebijakan ini memberikan jaminan hukum yang lebih pasti bagi konsumen. Jika terjadi kegagalan proyek atau kebangkrutan, pengadilan dan pihak berwenang dapat menggunakan dana dalam rekening terpisah tersebut untuk menyelesaikan proyek atau memberikan kompensasi kepada pembeli. Pendekatan ini membedakan Malaysia dari Indonesia yang belum memiliki sistem escrow account yang ketat dan terintegrasi dalam undang-undang kepailitan atau perlindungan konsumen (Kartiko et al., 2024).

Dari perspektif perbandingan hukum, terlihat bahwa sistem Malaysia lebih proaktif dalam melindungi konsumen dan memitigasi risiko kebangkrutan *developer*. Hukum di Indonesia masih menempatkan konsumen dalam posisi lemah karena peraturan yang ambigu dan putusan yang kurang konsisten. Reformasi hukum diperlukan untuk mengharmonisasikan UU Kepailitan dengan prinsip-prinsip perlindungan konsumen dan tanggung jawab pelaku usaha di sektor perumahan. Banyak pihak menilai bahwa SEMA 3/2023 tidak memiliki kekuatan hukum setara dengan undang-undang dan seharusnya tidak dijadikan alat untuk menafsirkan kembali norma yang sudah jelas dalam UU 37/2004. Dalam praktik hukum, SEMA hanya bersifat pedoman administratif dan tidak seharusnya membatasi hak konsumen dalam mengajukan permohonan pailit. Oleh karena itu, perlu adanya *judicial review* atau pengujian yudisial terhadap ketentuan SEMA ini agar tercipta keadilan

hukum yang seimbang bagi semua pihak .

Indonesia seharusnya dapat belajar dari kerangka hukum Malaysia dalam mengintegrasikan prinsip perlindungan konsumen (*consumer protection*) dan kepailitan korporasi (*corporate insolvency*). Malaysia berhasil membangun sistem hukum yang tidak hanya berpihak pada stabilitas ekonomi, tetapi juga menjamin hak-hak konsumen, khususnya dalam sektor perumahan. Hal ini terlihat dari regulasi yang ketat terhadap developer dan skema penyelesaian sengketa yang adil serta transparan. Sistem tersebut menunjukkan bahwa perlindungan hukum terhadap konsumen tidak dapat dipisahkan dari pengawasan terhadap praktik bisnis perusahaan, terutama yang bergerak di sektor properti.

Selain kerangka hukum yang kuat, kehadiran lembaga pengawas seperti Kementerian Perumahan dan Pemerintah Lokal (KPKT) di Malaysia turut memperkuat akuntabilitas para developer. Lembaga ini memiliki kewenangan untuk mengawasi, mengevaluasi, hingga menjatuhkan sanksi terhadap developer yang melanggar aturan atau wanprestasi. Indonesia perlu mempertimbangkan pembentukan badan serupa yang memiliki otoritas untuk mengawasi secara langsung proyek-proyek perumahan dan memberikan sanksi administratif maupun hukum terhadap developer yang dinyatakan bangkrut tanpa menyelesaikan kewajibannya kepada konsumen. Langkah ini penting untuk menciptakan iklim investasi yang sehat sekaligus melindungi kepentingan masyarakat.

## Simpulan

Perbandingan antara Indonesia dan Malaysia menunjukkan bahwa perlindungan hukum bagi konsumen dalam kasus kepailitan *developer* perumahan lebih kuat di Malaysia. Negara tersebut telah menerapkan kebijakan yang menempatkan kepentingan konsumen sebagai prioritas, terutama ketika terjadi wanprestasi atau kebangkrutan oleh pihak *developer*. Regulasi yang ketat dan pengawasan yang efektif menjadi fondasi utama dalam menjaga kepercayaan masyarakat terhadap industri perumahan. Sementara itu, di Indonesia, regulasi yang ada belum sepenuhnya melindungi konsumen, terutama ketika menyangkut pengembalian dana atau penyelesaian proyek yang mangkrak akibat kepailitan.

Salah satu hambatan besar bagi perlindungan konsumen di Indonesia adalah diterbitkannya Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023, yang membatasi hak konsumen untuk mengajukan permohonan pailit terhadap developer. Kebijakan ini berpotensi merugikan konsumen, karena membatasi akses hukum mereka dalam menuntut keadilan saat mengalami kerugian akibat kelalaian atau kegagalan developer. Kondisi ini memperlihatkan adanya ketimpangan dalam relasi hukum antara konsumen dan pelaku usaha, di mana konsumen menjadi pihak yang lemah dan kurang terlindungi dalam proses hukum.

Diperlukan adanya revisi kebijakan yang dapat memperkuat posisi hukum konsumen dalam sektor perumahan di Indonesia. Pemerintah perlu mengadopsi pendekatan seperti yang dilakukan Malaysia, termasuk memperketat regulasi terhadap developer serta membentuk lembaga pengawas yang independen dan berwenang. Langkah ini akan membantu menciptakan sistem hukum yang adil dan responsif terhadap kebutuhan konsumen, serta mendorong industri perumahan yang lebih transparan, akuntabel, dan berkelanjutan.

## Daftar Pustaka

- Anindita, S., Utami, C., Hukum, F., & Indonesia, U. (2024). CONSUMER PROTECTION FROM DEFAULT OF SHARIA HOUSING DEVELOPER AGREEMENT. *Eduvest*, 4(11), 10533–10543.
- Benuf, K., Mahmudah, S., & Priyono, E. A. (2019). Perlindungan Hukum Terhadap Keamanan Data Konsumen Financial Technology Di Indonesia. *Refleksi Hukum: Jurnal Ilmu Hukum*, 3(2), 145–160. <https://doi.org/10.24246/jrh.2019.v3.i2.p145-160>
- Hukumid.co. (2024). SEMA No. 3 Tahun 2023, Mahkamah Agung Cawe-cawe di Sektor Properti? <https://hukumid.co.id/sema-no-3-tahun-2023-mahkamah-agung-cawe-cawe-di-sektor-properti/>
- Ibrahim, H., Hendri, & Aprita, S. (2024). Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang Penerapan Asas Keadilan bagi Konsumen yang Tidak Dapat Memohon Pailit dan PKPU kepada Developer Apartemen Atau Rumah Susun terhadap Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia ( SEMA ) Nomor 3 Tahun 202. *JURNAL KEPASTIAN HUKUM DAN KEADILAN*, 6(2), 138–157. <https://doi.org/10.32502/khdk.v6i2.9100>
- Iwan Sidharta. (2018). Pembuktian Sederhana Dalam Putusan Pailit (Studi Kasus Perkara Nomor 515 K/Pdt.Sus/2016. *Jurnal Legal Reasoning*, 1(1), 36–47.
- Kartiko, N. D., Soegiono, S. P., & Indradewi, A. A. (2024). Pertanggungjawaban Terhadap Perlindungan Konsumen atas Peredaran Emas Ilegal. *Journal of Contemporary Law Studies* Volume:, 23–38. <https://doi.org/https://doi.org/10.47134/lawstudies.v2i1.3114>  
Pertanggungjawaban
- Muhaimin, M. (2020). Metode penelitian hukum. Dalam S. Dr. Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram-NTB: Mataram.
- Nanda, Y. (2024). Menyusuri Upaya Hukum Kepailitan Terhadap Developer Pasca SEMA No 3 Tahun 2023. *Kumparan*. <https://kumparan.com/nandabudiman563/menyusuri-upaya-hukum-kepailitan-terhadap-developer-pasca-sema-no-3-tahun-2023-23jRVTjE4OL>
- Prahassacitta, V. (2018). Perubahan Makna terhadap Pasal 2 dan 3 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, 15(3), 502. <https://doi.org/10.31078/jk1533>
- Prameswari, A. R., Gultom, E., & Rahmawati, E. (2024). KUALIFIKASI PEMBUKTIAN SEDERHANA DALAM KASUS PAILIT DEVELOPER RUMAH SUSUN DITINJAU DARI SEMA NOMOR 3 TAHUN 2023 DAN UNDANG-UNDANG TENTANG KEPAILITAN DAN PKPU. *ACTA DIURNAL Jurnal Ilmu Hukum Kenotariatan*, 8(3), 99–115. <https://doi.org/https://doi.org/10.23920/acta.v8i1.1935>
- Sakti, C. S., Maramis, R. A., & Tampongangoy, G. (2024). ANALISIS HUKUM PENYELESAIAN PERKARA AKIBAT KEPAILITAN BERDASARKAN KEPUTUSAN PKPU. *UNSRAT*, 13(5).
- Satino, & Fauzan, M. (2023). PROPORTIONALITIES OF JUDGE'S DECISIONS ON THE POSITION OF CONCURRENT CREDITORS AS AN EFFORT TO ENFORCEMENT OF LEGAL CERTAINTY OF THE PARTIES IN BANKRUPTCY DISPUTES. *UNTAG*, 7(2), 68–76.
- Wibowo, S. (2022). PERLINDUNGAN HUKUM BAGI KONSUMEN DALAM SENGKETA DENGAN PELAKU USAHA PENGEMBANG PERUMAHAN. 2(2), 1–23. <https://doi.org/https://doi.org/10.30588/jhcj.v2i2.1282>