

## KEWENANGAN MENTERI KEUANGAN DALAM MENGAJUKAN PERMOHONAN PAILIT BUMN

Rahma Widya Swastiningsih<sup>1</sup>, Endang Prasetyawati<sup>2</sup>

<sup>1,2</sup>Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Email: [rahmawidy10@gmail.com](mailto:rahmawidy10@gmail.com), [endang\\_pras@untag-sby.ac.id](mailto:endang_pras@untag-sby.ac.id)

### Abstract

*State Owned Enterprises (SOE) are the state's mediator that is expected to be able to achieve their initial goals as agents of development. However, such goals are often difficult to achieve because they are too costly. SOE's performance is considered inadequate. It only delivers an insignificant impact which could lead to bankruptcy. This study examines how SOE bankruptcy arrangements are executed and what the authority of the minister of finance in submitting bankruptcy applications are. This study uses a normative juridical method with a conceptual statutory approach to approach SOE bankruptcy arrangements in Law Number 37 of 2004 Article 2 paragraph (5). The object in this study is Merpati Nusantara Airlines Ltd. The study found that only the finance minister is entitled to file a bankruptcy action for an SOE engaged in the public interest based on the elucidation of Article 2 paragraph (5) of Law Number 37 of 2004 regarding the authority to file a bankruptcy. In Law Number 19 of 2003 concerning State-Owned Enterprises, in contrast to state-owned enterprises, whose capital is divided into shares, a public company is defined as a company whose capital is wholly owned by the state and is not divided into shares. All or at least 51% are owned by the state. The Supreme Court Decision Number: 447 K/pdt.sus-pailit/2016 rejected Sudiarto and Jafar Tambunan's appeal. The judge's considerations rejected the appeal because the applicant was not entitled to file for bankruptcy. According to the judge, only the finance minister can apply for bankruptcy.*

**Keywords:** Bankruptcy, State Owned Enterprises, PT. Merpati Nusantara Airlines

### Abstrak

BUMN merupakan perpanjangan tangan dari negara diharapkan mampu menggapai tujuan awalnya sebagai agen pembangunan. Namun, tujuan demikian sulit tercapai karena terlalu memakan biaya yang lumayan tinggi. Selain itu kinerja BUMN juga dianggap kurang memadai sehingga berdampak pada sedikitnya laba yang diperoleh yang dapat mengakibatkan kepailitan. Tujuan dari penelitian ini yaitu untuk mengetahui bagaimana pengaturan kepailitan BUMN dan kewenangan menteri keuangan dalam mengajukan permohonan pailit. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, konseptual, dan kasus ini membahas mengenai pengaturan untuk mempailitkan suatu BUMN dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 spesifiknya pada Pasal 2 ayat (5). Objek dalam penelitian ini adalah BUMN Persero PT. Merpati Nusantara Airlines. Hasil penelitian menunjukkan bahwa menteri keuangan hanya berwenang mengajukan permohonan pailit pada BUMN Perusahaan Umum selanjutnya disebut perum sebagaimana berdasarkan penjelasan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 bahwa pengajuan permohonan pailit terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik (seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham) hanya dapat diajukan oleh menteri keuangan. Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, perum didefinisikan sebagai BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham. Berbeda dengan persero yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh negara. Putusan Mahkamah Agung Nomor: 447 K/pdt.sus-pailit/2016 menolak permohonan kasasi Sudiarto dan Jafar Tambunan. Pertimbangan hakim menolak permohonan kasasi karena pemohon bukan yang berhak atau tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pailit. Menurut hakim, yang dapat mengajukan permohonan pailit hanya menteri keuangan.

**Kata Kunci:** *Kepailitan, Badan Usaha Milik Negara, PT. Merpati Nusantara Airlines*

## PENDAHULUAN

Praktek perdagangan adalah sesuatu yang tidak pernah bisa dipisahkan dari kehidupan sehari-hari manusia. Tidak terkecuali bagi negara karena sebagai entitas hukum yang didirikan atas kehendak rakyat, negara berkewajiban juga untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan ekonomi nasional untuk pembangunan jangka panjang. Salah satu bentuk upaya yang dilakukan untuk memenuhi kebutuhan ekonomi tersebut adalah dengan pendirian badan usaha milik negara atau biasa juga disebut dengan BUMN. Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah menegaskan bahwa cabang-cabang dari sumber produksi yang penting bagi hajat hidup orang banyak dan negara itu sendiri haruslah berada di bawah penguasaan negara.

Eksistensi dari BUMN merupakan salah satu wujud nyata dari perealisasiian Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 tersebut. Oleh karena itu, BUMN memegang posisi penting yang strategis dalam meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Pada mulanya eksistensi dari BUMN ditujukan sebagai penyeimbang terhadap sektor usaha swasta sehingga dapat juga mendorong peningkatan investasi, teknologi, menciptakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat, dan menciptakan hasil produksi baik barang maupun jasa dengan harga yang dapat dijangkau dengan baik oleh masyarakat luas (Sunita Kikeri, Jhon Nellis 1997). Oleh karena itu BUMN juga dianggap memiliki peranan penting bagi diselenggarakannya perekonomian di tingkat nasional demi mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang optimal (UU No 19 2003).

Kepailitan merupakan hal yang lumrah bagi kalangan pelaku usaha dan memang menjadi suatu risiko yang tidak dapat dielakkan oleh siapapun yang menjalankan bisnis atau perusahaan. Baik perseorangan maupun korporasi dapat mengalami risiko kerugian yang timbul dari bisnis yang berjalan. Kerugian yang dialami dapat menimbulkan utang bagi pelaku usaha yang mengalami kerugian tersebut. Yang menjadi persoalan serius adalah ketika pelaku usaha yang mengalami kerugian tersebut ialah entitas BUMN yang usahanya menyangkut hajat hidup orang banyak. Hal-hal demikian tentu saja menimbulkan dampak kerugian bagi BUMN itu sendiri dan secara tidak langsung bagi negara sebagai pemegang saham mayoritas (pengendali)(Emanuella

Tiara Hamanda 2021). Utang-utang yang dimiliki BUMN tentu saja meskipun secara tidak langsung, dapat membebani negara selaku pemegang saham pengendali.

Penyelesaian utang piutang memiliki banyak instrumen, dapat dilakukan dengan mengajukan permohonan penangguhan kewajiban pembayaran utang, gugatan wanprestasi yang diajukan ke pengadilan negeri, atau permohonan pernyataan pailit adalah beberapa opsi yang tersedia. Apabila penyelesaian utang piutang akibat kerugian bisnis tersebut diajukan melalui gugatan wanprestasi, maka penyelesaiannya bersifat individual atau perseorangan antara debitur dengan kreditur yang bersangkutan. Sedangkan proses Kepailitan atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang merupakan suatu instrumen penyelesaian utang piutang secara kolektif antara debitur dengan seluruh krediturnya melalui perantaraan pengadilan di bawah tugas kurator atau pengurus yang diawasi oleh hakim pengawas.

Menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, kepailitan adalah sita seluruh total harta kekayaan debitur pailit, yang kemudian diurus dan diselesaikan oleh seorang kurator di bawah pengawasan hakim pengawas. Proses ini berlangsung di bawah ketentuan undang – undang tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (“UU K-PKPU”). Rasio kepailitan, seperti dijelaskan Sutan Remy, adalah terjadinya sita umum atas seluruh harta kekayaan debitur yang dalam rapat pencocokan piutang tidak terjadi perdamaian, sehingga kemudian dilikuidasi untuk dibagikan secara adil kepada semua kreditur sesuai dengan heirarki ketentuan menurut undang-undang (Sjahdeini 2009). Kepailitan diutamakan bagi debitur yang tidak melunasi utangnya kepada para krediturnya, tanpa melihat apakah sesungguhnya debitur tersebut sanggup atau tidak untuk membayar sehingga tidak diterapkannya tes insolvensi di hukum kepailitan Belanda sekarang maupun di Indonesia pada saat ini.

Sementara itu, tidak terdapat definisi hukum yang terkodifikasi untuk "PKPU", atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Namun, merujuk pada pendapat Munir Fuady, PKPU diartikan sebagai jangka waktu yang ditentukan oleh undang-undang melalui putusan pengadilan niaga, di mana baik debitur maupun kreditur diberi kesempatan untuk mengajukan usul penyelesaian mengenai cara pelunasan utangnya, yang dapat mencakup, jika perlu, restrukturisasi hutang yang dimiliki debitur kepada kreditur. (Fuady 2005)

UU K-PKPU Indonesia menggunakan istilah “utang” dalam arti luas, yang mencakup kewajiban yang mungkin timbul dari kontrak atau undang-undang, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 Ayat 6 UU K-PKPU. Untuk melakukan tuntutan pembayaran di depan pengadilan, kewajiban yang bersangkutan harus jatuh tempo dan dapat ditagih. Jika hutang adalah salah satu yang diharapkan dibayar pada tanggal yang ditentukan, maka dikatakan jatuh tempo dan harus dibayar. Pada umumnya utang yang lahir dari perjanjian menentukan kapan suatu utang harus dibayar atau disebut juga jatuh tempo utang. Namun apabila jangka waktu pembayaran suatu utang tidak diperjanjikan sebelumnya, maka jatuh waktu utang dihitung sejak jangka waktu yang diberikan dalam surat teguran (somasi) dari kreditur terhadap debiturnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1238 KUHPerdara. Apabila suatu utang telah jatuh tempo, kreditur berhak menuntut pembayaran dari debitur. Sekalipun percepatan atau klausula wanprestasi dalam kontrak terpenuhi, jatuh tempo utang debitur tidak dapat dipercepat. (Nating 2005)

UU K-PKPU juga menentukan spesifik siapa saja yang berhak untuk mengajukan permohonan pailit atau PKPU. Pasal 2 UU K-PKPU menegaskan kedudukan hukum dalam pengajuan permohonan pailit sebagai berikut:

1. Debitur atau kreditur (Pasal 2 ayat 1)
2. Kejaksaan untuk kepentingan umum (Pasal 2 ayat 2)
3. Bank Indonesia terhadap Bank Indonesia (Pasal 2 ayat 3), namun sekarang kedudukannya sudah beralih kepada Otoritas Jasa Keuangan (“OJK”) sejak diberlakukannya Pasal 55 ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK (“UU OJK”);
4. Badan Pengawas Pasar Modal terhadap Bursa Efek, Perusahaan Efek, Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian, dan Lembaga Kliring dan Penjaminan (Pasal 2 ayat 4), namun sekarang beralih kepada OJK sejak diberlakukannya Pasal 55 ayat (1) UU OJK jo. Pasal 50 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian;
5. Menteri Keuangan untuk BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum, Perusahaan Asuransi, Dana Pensiun, dan Perusahaan Reasuransi; namun sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, kewenangan untuk mengajukan permohonan pailit selain BUMN

telah bergeser dari Menteri Keuangan ke Kejaksaan Agung (OJK). Akibatnya, Menteri Keuangan menjadi satu-satunya orang yang dapat mengajukan permohonan pailit kepada BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum.

BUMN sebagai entitas hukum yang menjalankan kegiatan usaha tentu saja tidak dapat lepas dari risiko bisnis, termasuk kerugian yang dapat diderita. Tidak jarang kerugian dari bisnis tersebut menimbulkan suatu utang yang cukup membebani pelaku usaha, tidak terkecuali bagi BUMN. BUMN sesungguhnya juga memiliki potensi untuk menderita kerugian dalam bisnisnya sehingga terlilit utang-utang yang cukup membebani usaha tersebut, maupun membebani para kreditur. Oleh karena itu UU K-PKPU juga mencakup potensi Kepailitan dan PKPU yang dapat dialami oleh BUMN.

Terkait BUMN Perusahaan Umum (“Perum”), Pasal 2 ayat (5) UU K-PKPU jo. Penjelasan jo. Pasal 223 telah menegaskan bahwa pengajuan permohonan pailit atau PKPU terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik (BUMN Perum) hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. (Septiningsih Ismawati and others 2022) Sedangkan terkait 5, tidak ada pengaturan khusus mengenai siapa yang berhak untuk mengajukan pailit atau PKPU terhadapnya asalkan dengan persetujuan RUPS. Oleh karena itu dapat diartikan juga bahwa BUMN Persero dapat diajukan langsung permohonan pailit atau PKPU-nya oleh kreditur maupun BUMN tersebut secara sukarela. Hal ini dikarenakan pada kenyataannya BUMN dapat dikategorikan sebagai perseroan terbatas yang pengaturannya juga tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Republik Indonesia Tentang Perseroan Terbatas ( “UU PT”) Persoalan yang terjadi apabila kita sudah memasuki tataran praktik ialah tidak sedikit beberapa putusan pengadilan yang menganggap bahwa BUMN Persero apabila ingin diajukan pailit atau PKPU harus juga atas permohonan dari Menteri Keuangan. Padahal secara tegas Pasal 2 ayat (5) UU K-PKPU yang dimaksud ialah BUMN yang tidak terbagi atas saham karena memang tidak berbentuk perseroan terbatas dan lebih tepat digunakan untuk perum.

Beberapa hasil penelitian sebelumnya mengenai tema yang serupa dengan penulis, penelitian oleh (Annisa Dara and others 2021) dengan judul “Permohonan Pailit Pada Badan Usaha Milik Negara Oleh Karyawan” fokus pada kedudukan hukum karyawan dalam mengajukan

permohonan pailit suatu BUMN. Yang kedua adalah penelitian dari (Octaviarini Ardini 2019) dengan judul “Kepailitan BUMN Yang Dimohonkan Atas Dasar Hak-Hak Buruh Yang Tidak Terpenuhi” fokus penelitian ini pada kepailitan sebagai upaya penyelesaian hak-hak buruh yang tidak terpenuhi oleh perusahaan. Selanjutnya penelitian oleh (Wijaya Surya Davin 2018) dengan judul “Tinjauan Yuridis Hak-Hak Karyawan Dalam Permohonan Kepailitan Badan Usaha Milik Negara” fokus penelitian ini pada kedudukan hukum karyawan dalam mengajukan permohonan pailit persero dan upaya hukum karyawan BUMN jika permohonan kepailitannya ditolak. Sesuai dengan uraian yang telah diberikan di awal artikel ini, maka konsentrasi utama penulis dalam penelitian ini adalah pada bagaimana cara mengatur kepailitan BUMN dan kewenangan menteri keuangan dalam proses pengajuan permohonan pailit.

## METODE PENELITIAN

Peneliti menggunakan penelitian hukum normatif untuk melakukan penelitian ini. Peneliti menggunakan penelitian hukum normatif untuk menjawab permasalahan yang berpedoman pada bahan-bahan hukum primer, khususnya mencari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah yang akan diteliti serta asas-asas hukum dan teori-teori hukum (Mahmud 2005). Sehingga setelah penelitian ini selesai, peneliti berharap untuk dapat mengerti apakah Putusan Pengadilan dan Mahkamah Agung telah sesuai dengan aturan hukum dan apakah aturan hukum terkait dengan isu layak untuk diubah?

Dalam melakukan penelitian ini, pendekatan yang digunakan peneliti adalah pendekatan perundang-undangan yakni dengan meneliti berbagai peraturan yang mengatur tentang kewenangan menteri dalam mengajukan permohonan pailit terhadap BUMN juga akan dianalisis. Pendekatan secara *statute approach* bertujuan untuk memaparkan secara nyata apapun yang terjadi dengan aturan hukum, sampai sejauh mana undang-undang tersebut diterapkan secara tepat. Selain itu, *conceptual approach* atau pendekatan konseptual juga akan digunakan sebagai pendekatan penelitian ini. Pendekatan ini berfungsi untuk mempelajari pandangan-pandangan, doktrin-doktrin, konsep-konsep dan asas-asas hukum terutama pada penelitian ini yaitu terkait dengan pengajuan permohonan kepailitan BUMN. Pemahaman terhadap konsep – konsep dan

asas – asas hukum tersebut menjadi pedoman bagi penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum. Kemudian, *case approach* berfungsi sebagai objek pendukung dalam penelitian ini.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Pengaturan Kepailitan BUMN Persero

BUMN merupakan perpanjangan tangan dari negara yang memiliki posisi yang sangat strategis dan strategis dalam proses peningkatan kesejahteraan ekonomi dan kesejahteraan sosial masyarakat. Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang menegaskan bahwa cabang-cabang sumber produksi yang penting bagi hajat hidup orang banyak dan negara itu sendiri harus dikuasai negara, sebagian diwujudkan melalui BUMN. BUMN merupakan wujud realisasi ketentuan konstitusi tersebut. Pasal 1 angka 1 UU BUMN memberikan definisi normatif tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Menurut definisi ini, BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dikuasai oleh negara melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan (Dewi Trinanda and others 2021). BUMN sebagai pelaku kegiatan ekonomi juga berperan sebagai penyeimbang terhadap sektor usaha swasta sehingga dapat mendorong peningkatan investasi, teknologi, menciptakan lapangan pekerjaan bagi masyarakat, dan menghasilkan produk baik barang maupun jasa dengan harga yang dapat dijangkau dengan baik oleh masyarakat (Nabahan Kristanto Advent 2020).

Terdapat dua klasifikasi dari BUMN yang dibentuk oleh negara, yakni BUMN Persero dan BUMN Perum. Menurut Pasal 1 angka 2 UU BUMN, Badan Usaha Milik Negara adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi atas saham yang seluruhnya atau sekurang-kurangnya 51% dimiliki oleh negara, dan tujuan utamanya adalah mengejar keuntungan (Annisa Dara dkk 2021). Sedangkan BUMN Perum dalam Pasal 1 angka 4 UU BUMN diberikan penjelasan sebagai BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham serta memiliki tujuan utama untuk kemanfaatan umum yaitu menyediakan barang dan/atau jasa bermutu tinggi juga sekaligus mengejar keuntungan (Annisa Dara and others 2021). Melihat sifat BUMN untuk memperoleh keuntungan, tujuan demikian sulit tercapai karena terlalu

memakan biaya yang lumayan tinggi. Selain itu, kinerja BUMN juga dianggap kurang memadai memberikan dampak yang cukup merugikan yaitu sedikitnya laba yang diperoleh dari modal yang disuntikkan yang dapat berujung dengan kepailitan (Octaviarini Ardini 2019).

Menjadi persoalan serius apabila BUMN yang usahanya menyangkut hajat hidup orang banyak dan memiliki tujuan memperoleh keuntungan justru harus berakhir dengan kepailitan karena tidak dapat memenuhi kewajibannya. Kepailitan atau kebangkrutan diartikan sebagai perusahaan yang keadaan keuangannya terus menerus mengalami kemerosotan atau memburuk sehingga dalam jangka waktu tertentu perusahaan kehilangan sumber daya dan dana yang dimiliki. BUMN sesungguhnya memiliki potensi untuk menderita kerugian dan menimbulkan utang yang cukup membebani pelaku usaha sekaligus kreditur. (Wijaya Surya Davin 2018) UU K-PKPU telah menetapkan pedoman untuk menentukan siapa yang berhak mengajukan pailit. Kepailitan BUMN diatur dalam Pasal 2 ayat 5, dan dalam pasal ini ditegaskan bahwa yang dapat mengajukan permohonan pailit atau PKPU atas nama BUMN yang melakukan kegiatan untuk kepentingan umum hanyalah Menteri Keuangan. Menurut UU K-PKPU, suatu BUMN dianggap berada dalam “kepentingan umum” apabila seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham.

Menurut Rahayu Hartini, frasa kepentingan publik jika hanya diartikan sebatas ukuran dan asal modal maka dapat menimbulkan penafsiran yang berbeda atau kesalahan hakim dalam memutuskan. Seperti halnya dengan BUMN persero yang sahamnya mayoritas dimiliki negara, Namun, BUMN juga dapat membuat perusahaan memiliki seluruh jumlah sahamnya di perusahaan tersebut sendiri (Hutajulu Moraya 2020). UU BUMN telah memberikan penjelasan tentang dua jenis BUMN yang berbeda tersebut, dan menurut penjelasan yang disampaikan dalam Pasal 2 ayat 5, UU K-PKPU lebih cocok untuk BUMN publik. Karena badan usaha milik negara tidak memiliki aturan khusus mengenai siapa yang berhak mengajukan pailit, kreditor atau BUMN dapat dengan sukarela mengajukan pailit sepanjang telah mendapat persetujuan RUPS. Sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) UU K-PKPU yang berlaku bagi badan usaha milik negara, kreditor atau BUMN dapat secara sukarela mengajukan permohonan pailit. Padahal, semua jenis BUMN beroperasi di ranah kepentingan umum. Termasuk tidak hanya yang menjalankan



kepentingan umum untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dengan menyediakan barang dan jasa yang bermutu tinggi dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat luas, tetapi juga Persero yang juga menyelenggarakan kepentingan umum.(S Restyana Dewi Chintya dkk 2019).

Kekayaan milik BUMN Persero sendiri tidak termasuk kekayaan negara menurut kedudukan hukum kekayaan BUMN Persero dalam pelaksanaan sita umum akibat kepailitan. Hal ini dikarenakan BUMN Persero memberlakukan ketentuan dan prinsip-prinsip perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas. Kekayaan negara yang telah dipecah dari APBN menjadi sumber permodalan yang dimiliki oleh BUMN Persero. Sebaliknya, dalam praktek telah terjadi penyertaan kekayaan secara langsung melalui perolehan saham, artinya dalam hal ini yang dimiliki negara adalah saham BUMN Persero sedangkan kekayaan dialihkan kepada BUMN Persero. Hal ini menunjukkan bahwa kekayaan perusahaan milik negara persero dapat dijadikan sasaran sita umum dalam hal perusahaan dinyatakan pailit. Sita umum sebagai akibat kepailitan suatu badan usaha milik negara dapat dilakukan dengan cara yang sama seperti kepailitan badan hukum biasa dengan memenuhi unsur-unsur kepailitan dalam Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU. Hal ini dapat dibuktikan dengan kenyataan bahwa kekayaan pada BUMN berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan merupakan kekayaan milik BUMN Persero itu sendiri. Demikian juga sita umum dapat dilakukan sebagaimana mestinya untuk dirinya sendiri. Hal ini dapat dilakukan dengan membuktikan bahwa kekayaan dalam BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan milik. UU KPKPU hanya mengatur proses pengajuan pernyataan pailit terhadap BUMN. Tidak mengatur secara khusus mengenai akibat dari pengajuan pernyataan pailit kepada BUMN. Akibatnya, UU KPKPU hanya mengatur proses pengajuan pernyataan pailit terhadap suatu BUMN sesuai dengan prinsip ilmu hukum yang menyatakan bahwa jika tidak ada ketentuan yang mengatur, berlaku ketentuan umum. Asas ini menyatakan bahwa jika tidak ada ketentuan yang mengatur hal tersebut, berlakulah ketentuan umum. Akibatnya seluruh kekayaan Persero diambil dari Persero tersebut, dan Persero tidak lagi berwenang untuk mengurus kekayaannya sendiri. Kurator diberikan kendali langsung atas pengelolaan semua aset yang dimiliki oleh perusahaan-perusahaan yang dikuasai negara (Asril Juli 2018). Keputusan untuk menyatakan pailit memicu penghentian

sementara semua hak sipil, yang tetap berlaku sampai kepailitan dilepaskan. Tanggal pilihan ditentukan berdasarkan waktu saat ini di lokasi. Setelah tanggal keputusan pernyataan pailit diumumkan, debitur pailit tidak lagi diizinkan oleh undang-undang untuk melakukan penguasaan atau kekuasaan manajemen atas harta kekayaannya (Wadiran Pascal Febrian 2018).

## **2. Analisis Putusan Disesuaikan dengan Peraturan Perundang-Undangan**

Memperhatikan penjelasan Pasal 2 ayat (5) yang mengartikan frasa kepentingan publik sebagai BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham yang lebih tepat digunakan untuk BUMN perum, maka dalam Putusan Pengadilan Niaga Nomor: 04/pdt.sus-pailit/2016/PN Niaga Jkt.Pst dan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 447 K/pdt.sus-pailit/2016 tidak menerapkan aturan hukum yang terkait yaitu UU K-PKPU dan UU BUMN dan mengabaikan fakta bahwa PT. Merpati Nusantara Airlines adalah BUMN Persero serta terbagi atas saham di mana 96, 99% sahamnya dimiliki oleh negara dan 3,01% sahamnya dimiliki oleh PT. Garuda Indonesia. Tidak seharusnya dalam putusan yang menolak para pemohon menyatakan bahwa Sudiarto dan Jafar Tambunan selaku pemohon tidak memiliki kedudukan hukum atau tidak mempunyai legal standing dalam mempailitkan PT. Merpati Nusantara Airlines. Berdasarkan pernyataan hakim, PT. Merpati Nusantara memenuhi syarat sebagai perusahaan milik negara yang bergerak di bidang kepentingan umum; maka dari itu, yang berwenang untuk mengajukan perlindungan pailit bagi perusahaan ini adalah Menteri keuangan.

Prinsip utang yang diatur dalam UU K-PKU pada Pasal 1 angka 6 adalah dalam arti luas yang dapat lahir dari perjanjian maupun undang-undang, sehingga apabila suatu perusahaan tidak memenuhi kewajiban kepada karyawannya maka terhitung utang. (Mareta Josefhin 2018) Dan karyawan BUMN persero memiliki kedudukan hukum untuk menuntut pemenuhannya di muka pengadilan. Dan hakim wajib mengabulkan permohonan pailit apabila syarat untuk dinyatakan pailit dapat dibuktikan secara sederhana sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) jo. Pasal 8 ayat (4) UU K-PKPU yaitu terdapat minimal dua kreditur atau lebih, salah satu utang debitur tidak dibayar lunas, jatuh waktu dan dapat ditagih (Shubhan Hadi M 2020). Putusan Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung tidak seharusnya menyatakan bahwa Sudiarto dan Jafar Tambunan tidak memiliki legal standing.

## KESIMPULAN

Permohonan kepailitan BUMN diatur dalam Pasal 2 ayat (5) UU K-PKPU. Berdasarkan pada penjelasan Pasal 2 ayat (5) bahwa menteri keuangan berwenang mengajukan permohonan pailit kepada BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik (seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham). BUMN diklasifikasikan menjadi 2 (dua) menurut UU BUMN yaitu BUMN Persero dan BUMN Perum. Persero diberikan penjelasan sebagai BUMN yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% dimiliki oleh negara sedangkan perum diberikan penjelasan sebagai BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham. Pengertian perum sesuai dengan penjelasan Pasal 2 ayat (5) UU K-PKPU, sehingga menteri keuangan hanya berwenang mengajukan permohonan pailit kepada perum. BUMN yang berbentuk persero tunduk kepada UU PT, kedudukan tertinggi dalam persero adalah Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sehingga yang berhak memutuskan suatu perseroan pailit adalah RUPS.

RUPS mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada direksi dan dewan komisaris dalam batas yang ditentukan dalam UU PT dan/atau anggaran dasar. Keputusan RUPS diambil berdasarkan musyawarah mufakat. Jika musyawarah mufakat tidak tercapai, keputusan menjadi sah jika disetujui lebih dari  $\frac{1}{2}$  bagian dari jumlah suara yang dikeluarkan. Rapat umum pemegang saham dapat dilangsungkan apabila paling sedikit  $\frac{3}{4}$  bagian pemegang saham hak suara hadir dalam rapat umum. Pasal 104 ayat (1) UU PT juga memberi wewenang kepada direksi untuk dapat mengajukan permohonan pailit atas persero dengan terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari RUPS. Sehingga dapat diartikan tidak ada pengaturan khusus mengenai siapa yang berhak untuk mengajukan pailit atau PKPU terhadap kepailitan BUMN asalkan dengan persetujuan RUPS.

Putusan Pengadilan Niaga Nomor: 04/pdt.sus-pailit/2016/PN Niaga.Jkt.Pst dan Putusan Mahkamah Agung Nomor: 447 K/pdt.sus-pailit/2016 terbukti tidak sesuai dengan undang-undang yang terkait dengan Kepailitan dan BUMN. Secara jelas perbedaan pengertian BUMN Persero dan BUMN Perum tercantum dalam UU BUMN. Hakim Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung tidak menerapkan prinsip aturan hukum yang berkaitan dan mengabaikan fakta bahwa

PT. Merpati Nusantara Airlines merupakan BUMN berbentuk persero dan terbagi atas saham dimana berdasarkan pada penjelasan Pasal 2 ayat (5) UU K-PKPU, menteri keuangan hanya berwenang mengajukan permohonan pailit pada BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik (seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi saham) dalam hal ini adalah BUMN jenis Perum.

## DAFTAR PUSTAKA

- Annisa Dara, Achmad Suparji, and Susetio Wasis. 2021. 'PERMOHONAN PAILIT PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA OLEH KARYAWAN', *Jurnal Esa Unggul*
- Asril Juli. 2018. 'PERTANGGUNGJAWABAN INDUK PERUSAHAAN TERHADAP ANAK PERUSAHAAN YANG DINYATAKAN PAILIT', *Jurnal LPPM STIE Muhammadiyah Bandung*, 2 No. 1.1
- Dewi Trinanda, Nasution Bismar, Sunarmi, and Siregar Mahmul. 2021. 'Penerapan Prinsip-Prinsip Good Corporate Governance Dalam Upaya Meningkatkan Kinerja Pada Perusahaan Perasuransian Badan Usaha Milik Negara (Studi Pada PT. ASABRI (Persero) Cabang Medang)', *Juris Studia Jurnal Kajian Hukum*, 2: 96–105
- Emanuella Tiara Hamanda. 2021. 'Perlindungan Hukum Pemegang Saham Minoritas PT. (Persero) Dalam Pembentukan Anak Perusahaan BUMN', *Merdeka Law Journal*, 2
- Fuady, Munir. 2005. *Hukum Pailit Dalam Teori Dan Praktik* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti)
- Mahmud, Peter. 2005. *Penelitian Hukum*, Revisi (Jakarta: Kharissma Putra Utama)
- Mareta Josefhin. 2018. 'Prinsip Konstitusi Ekonomi Dalam Privatisasi Badan Usaha Milik Negara (The Economic Constitutional Principles in Privatization of State Owned Enterprise)', *Jurnal Konstitusi*, 15.1
- Nabahan Kristanto Advent. 2020. 'KONSEP KEPAILITAN PERSERO DALAM PUTUSAN MAHKAMAH AGUNG No.075 K/Pdt.Sus/2007', *Jurnal Fakultas Hukum Untag Surabaya*
- Nating, Imran. 2005. *Peranan Dan Tanggung Jawab Kurator Dalam Pengurusan Dan Pemberesan Harta Pailit* (Jakarta: PT RajaGrafindo)
- Octaviarini Ardini. 2019. 'KEPAILITAN BUMN YANG DIMOHONKAN ATAS DASAR HAK-HAK BURUH YANG TIDAK DIPENUHI', *Jurnal Hukum Bisnis Universitas Narotama Surabaya*, 3 Nomor 1
- S Restyana Dewi Chintya, Mentari Nikmah, and Wulandari Eka Sri. 2019. 'Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan Dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara', *JH Ius Quia Iustum*, 26.2
- Septiningsih Ismawati, Kurniawan Dwi Itok, Harjono, Kristiyadi, and Nurul Annisa. 2022. 'Kajian Normatif Mengenai Perbandingan Mekanisme Kepailitan BUMN Dan BUMD', *Jurnal Kewarganegaraan*, 6.2
- Shubhan Hadi M. 2020. 'FENOMENA HUKUM PENGAJUAN KEPAILITAN TERHADAP PENGUSAHA OLEH PEKERJA KARENA HAK PEKERJA YANG TIDAK DIBAYAR PENGUSAHA', *Jurnal Hukum & Pembangunan*
- Sjahdeini, Sutan Remy. 2009. *Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti)

- Sunita Kikeri, Jhon Nellis, & Mary Shirley. 1997. *Privatization: The Lessons of Experience* (Washington DC: The World Bank)
- UU No 19. 2003. 'Konsideran UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN' (Indonesia)
- Wadiran Pascal Febrian. 2018. 'PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) SEBAGAI ASET NEGARA DARI PERKARA KEPAILITAN DALAM RANGKA MENCIPTAKAN IKLIM BISNIS YANG KONDUSIF', *Jurnal Lex Privatum*, VI.7
- Wijaya Surya Davin. 2018. 'TINJAUAN YURIDIS HAK-HAK KARYAWAN DALAM PERMOHONAN KEPAILITAN BADAN USAHA MILIK NEGARA (PERSERO)W', *Jurnal Spektrum Hukum*, 15 Nomor 2