



Penerbit UNIPMA Press

Universitas PGRI Madiun
Jl. Setiabudi No. 85 Madiun Jawa Timur 63118
E-Mail: upress@unipma.ac.id
Website: kwu.unipma.ac.id



BUKU AJAR KEPAILITAN BADAN USAHA BERDASARKAN PARADIGMA AKUNTANSI KEPAILITAN
ABD ROHMAN TAUFIQ

BUKU AJAR

KEPAILITAN BADAN USAHA

Berdasarkan Paradigma Akuntansi Kepailitan



ABD ROHMAN TAUFIQ

BUKU AJAR
KEPAILITAN BADAN USAHA
BERDASARKAN PARADIGMA
AKUNTANSI KEPAILITAN

BUKU AJAR
KEPAILITAN BADAN USAHA
BERDASARKAN PARADIGMA
AKUNTANSI KEPAILITAN

Abd Rohman Taufiq



UNIPMAPress
WE GOT IT

BUKU AJAR
KEPAILITAN BADAN USAHA
BERDASARKAN PARADIGMA AKUNTANSI
KEPAILITAN

Penulis:

Abd Rohman Taufiq

Editor:

Tim Kreatif UNIPMA Press

Perancang Sampul:

Tim Kreatif UNIPMA Press

Penata Letak:

Tim Kreatif UNIPMA Press

Cetakan Pertama, September 2021

Diterbitkan Oleh:

UNIPMA Press Universitas PGRI Madiun

Jl. Setiabudi No. 85 Madiun Jawa Timur 63118

E-Mail: upress@unipma.ac.id

Website: kwu.unipma.ac.id

Anggota IKAPI : No. 207/Anggota Luar Biasa/JTI/2018

ISBN: 978-623-6318-26-3

Hak Cipta dilindungi oleh Undang-Undang

All right reserved

Kata Pengantar

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan perusahaan yang sebagian besar kepemilikan dimiliki oleh negara. BUMN menjadi sumber penghasilan negara selain dari sektor Pajak. BUMN bertujuan untuk menghasilkan laba sebagai sumber pendapatan negara. Perusahaan milik pemerintah, tentu sebagian besar modal berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Sebagai perusahaan yang menggunakan APBN adalah BUMN yang secara bertanggungjawab atas moral selaku pemilik dan rakyat Indonesia selaku wajib pajak.

Awal bulan juni 2021 lalu, kita dikagetkan dengan berita bahwa utang Perusahaan Listrik Negara (PLN) Persero membengkak sampai 500 Trilyun (kompas.com). Selain PLN, PT. Garuda Indonesia (GIAA) juga diberitakan mempunyai utang senilai 70 trilyun dari yang sebelumnya mempunyai utang 20 trilyun. Kenaikan jumlah utang tersebut dinilai oleh banyak pihak sebagai adanya ketidaksehatan di tubuh GIAA, bahkan ditaksir menjadikan GIAA menuju kebangkrutan. Selain PLN dan GIAA beberapa BUMN yang mempunyai utang dengan jumlah fantastis diantaranya Waskita Karya dengan utang yang dibayarkan senilai 91,86 trilyun dan Kereta Api Indonesia (KAI) berhutang senilai 15,5 trilyun dengan total keseluruhan mencapai 59,65 miliar dolar.

GIAA sebagai BUMN yang bergerak pada bidang transportasi udara serta menjadi satu-satunya maskapai penerbangan kebanggaan Indonesia banyak meraih penghargaan dan sertifikasi. Penghargaan yang diraih berasal dari luar negeri terhadap layanan yang diberikan GIAA untuk memberikan kepuasan terhadap pengguna jasanya. Walaupun seperti itu, keuangan GIAA berada pada kondisi yang memprihatinkan. Untuk itu penelitian ini dilakukan untuk melihat kesehatan keuangan BUMN dengan menggunakan model *Taffler*, *Springate* dan *Grover* (TSG).

Menyikapi permasalahan keuangan yang terjadi pada GIAA, keuangan pada dasarnya diperlukan untuk setiap bisnis guna memperluas operasi baik secara nasional dan internasional. Bisnis untuk memperbesar bisnis internasional kesehatan keuangan sangat dibutuhkan. Karena keuangan adalah pondasi bisnis yang mutlak, maka kestabilan keuangan merupakan hal yang wajib diwujudkan.

Analisis prediksi kesulitan keuangan perusahaan dapat membantu perusahaan untuk merencanakan kefiatan bisnisnya dalam menjamin keberlangsungan perusahaan. Kegagalan finansial suatu bisnis disebut kebangkrutan. Kebangkrutan merupakan sesuatu yang tak terduga dan menyusahkan bagi ekonomi global. Dampak menyebabkan kegagalan keuangan, resesi, pengangguran dan situasi ekonomi yang buruk. Oleh karena itu perlu adanya analisa terhadap kesehatan keuangan BUMN.

Kebangkrutan adalah sebuah masalah objektif dan praktis yang harus dihindari oleh setiap perusahaan (Salehi & Pour, 2016). Beberapa model telah digunakan untuk mencari penyebab dan alasan terjadinya kebangkrutan. Prediksi kebangkrutan sangat penting bagi semua organisasi dan perusahaan yang tentu berdampak besar pada perekonomian. Ketika kebangkrutan terjadinya, Bank biasanya mengurangi jumlah pinjaman ke perusahaan yang akan bangkrut. Hal ini tentu merupakan tindakan yang rasional, karena bank akan takut jika ternyata prediksi bangkrutnya terjadi, maka perusahaan tidak akan memberikan pengembalian pinjaman. Maka atas dasar inilah, kebangkrutan harus dihindari.

Pandemi Covid-19 yang melanda dunia justru akan memperparah keuangan BUMN. GIAA merupakan perusahaan penerbangan BUMN yang paling berdampak karena pandemi. Pembatasan dalam hal berpegian, aturan terkait dengan pembatasan jumlah penumpang tentu akan berpengaruh terhadap jumlah pemasukan perusahaan. Sedangkan, biaya yang ditanggung perusahaan tetap. Misalnya adalah biaya sewa pesawat.

Daftar Isi

Kata Pengantar.....	v
Daftar Isi.....	vii
Bab 1 Kajian Normatif Atas Kepailitan BUMN.....	1
Bab 2 Kepailitan Badan Usaha Milik Negara.....	14
Bab 3 Hukum Kepailitan dan Permasalahan.....	26
Bab 4 Kepailitan BUMN Dasar Hak Buruh.....	38
Bab 5 Undang-Undang Kepailitan.....	52
Bab 6 Keputusan Menteri BUMN Penilaian Calon Direksi.....	70
Bab 7 Kumpulan Artikel.....	72
Bab 8 Kewenangan Kepada Daerah Terhadap BUMD.....	85
Bab 9 Audit Badan Usaha Milik Negara.....	91
Bab 10 Kinerja Badan Usaha Milik Negara.....	95
Bab 11 Peran Badan Usaha Milik Daerah.....	100
Bab 12 Laporan Keuangan Badan Usaha Milik Daerah.....	103
Bab 13 Standar Keuangan Badan Usaha Milik Daerah.....	106
Bab 14 Mekanisme Badan Usaha Miik Daerah.....	135
Daftar Pustaka.....	141
Biografi Penulis.....	144
Lampiran.....	145

Bab 1

Kajian Normatif Atas Kepailitan BUMN

Tujuan Pembelajaran:

- a. Untuk mengetahui kajian normatif kepailitan BUMN
- b. Untuk mengetahui jenis dan kearifan kepailitan BUMN
- c. Untuk mengetahui kajian secara mendalam kepailitan BUMN
- d. Untuk mengetahui strategi dalam mengantisipasi kepailitan BUMN

1. Pengertian Normatif BUMN

Badan Usaha Milik Negara merupakan bagian kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional dalam demokrasi ekonomi. Badan Usaha Milik Negara berperan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional menuju kesejahteraan masyarakat. Badan Usaha Milik Negara memerlukan pengurusan dan pengawasan secara profesional. Peraturan perundang-undangan sebelum ini yang mengatur Badan Usaha Milik Negara sudah tidak sesuai dengan perkembangan masyarakat sehingga perlu dibentuk Undang-Undang baru tentang Badan Usaha Milik Negara yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara disahkan Presiden Megawati Soekarnoputri pada tanggal 19 Juni 2003 di Jakarta. Agar setiap orang mengetahuinya Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara ditempatkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, dan. Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara ditempatkan dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297.

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara pada pokoknya mengatur tentang :

1. Persero.
2. Perum.
3. Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, dan Pembubaran.
4. Kewajiban Pelayanan Umum.
5. Satuan Pengawasan Intern, Komite Audit, dan Komite Lain.
6. Pemeriksaan Eksternal.
7. Restrukturisasi dan Privatisasi.

Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN ini terdiri dari 11 Bab dan 95 Pasal. Penjelasan Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terdiri atas 23 halaman. Juga Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN mengamanatkan bahwa semua BUMN yang berbentuk Perusahaan Jawatan (Perjan) (dahulu ada PJKA, Perusahaan Jawatan Kereta Api) untuk diubah bentuknya menjadi Perum atau Persero, dalam waktu 2 tahun.

2. Mencabut Normatif

Berlakunya Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN, maka:

- 1) *Indonesische Bedrijvenwet* (Staatsblad Tahun 1927 Nomor 419) sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1955 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1955 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 850);
- 2) Undang-Undang Nomor 19 Prp Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1989);
- 3) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1969 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2890) tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2904).

3. Dasar Hukum

Dasar hukum Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN adalah:

- 1) Pasal 5 ayat (1), Pasal 20, Pasal 23 ayat (4), dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999 - 2004;
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 13, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3587);
- 4) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 47, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4286).

4. Jurnal Tentang Kajian Normatif BUMN

Kajian Normatif Atas Kepailitan BUMN (Persero) Dalam Kaitannya Dengan Pengaturan Perseroan Terbatas

(Normatif's Study On Bumn's (Persero) Bankruptcy In Its Bearing With Limited Liability Arrangement)

Dewi Tuti Muryati, B. Rini Heryanti, Dharu Triasih

(Dosen Fakultas Hukum Universitas Semarang)

Abstract

Bankruptcy problem to Warm Up State Belonging Effort in praktik jurisdiction is still to be felt haven't available perception equation among practitioners sentences notably judges. On latterly there are many Effort Body Belongs To State notably get Persero's form that supplicated by bankrupt at Commerce Justice. Position Warms Up State Belonging Effort as body of civil law can as creditor and get too as debtor. If Effort Body Belongs To State have book debt and have maturity value but its book debt nonpayment, therefore bases UU No. 40 Years 2007 about limited liabilities and UU No. 37 Years 2004 about bankruptcy and Paying liabilities Pauses Book Debts therefore necessarily gets to be supplicated by bankrupts. But with marks sense arrangement about state wealth accompaniment in capital BUMN Persero who gets bearing with arrangement about state finance, therefore then evoking various opinion hits BUMN'S bankruptcy in particular that gets to form Persero. Based on on that condition, this research is done for menganalisis arrangement hits bankruptcy to BUMN Persero in its bearing with limited liability bankruptcy bases UU No. 37 Years 2004, effect law for the parties to bankrupt statement on BUMN Persero, and BUMN Persero's bankruptcy if concerned by state asset position in BUMN. Observational exterior target this is yielding scientific opus observational one be publicized on journal. Approximate methods who will be utilized deep observational it is normatif's judicial formality approaching. Ala does this research descriptive analytical, which is with give picture specially up on aught fact. Data collecting is done through studi bibliography and studi is document that as data of secondary and that dianalisis will kualitatif's ala. Based yielding observational acknowledged that deep Section 2 sentences (5) UU No. 37 Years 2004 just manage blurs only about bankruptcy BUMN which is just concerns BUMN that moving at public behalf area and not give detail's ala formulation, remembering terminological BUMN UU No. 19 Years 2003 is Perum and Persero. Hereafter been known that bankrupt statement application to BUMN Persero, will take in law effect to debtor and the parties which is available one needs dimintakan by particular party and given institution assent or Rule of Reason , but there is also that prevailing by that law, e.g. confiscate common. Known too that with publishes it Supreme Court letter No. WKMA / Yud / 20 / VIII / 2006 dates 16th August 2006 and publish PP No. 33 Years 2006 is next to be followed Finance Minister statement which is corporate Credit managements States

/ Region is done bases UU limited liabilities and UU BUMN, thing such it if bankruptcy happening on BUMN Persero.

Keywords: BUMN Persero, Bankruptcy, Arrangement

Pendahuluan

BUMN yang merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memiliki posisi strategis bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Negara menguasai kekayaan alam, tetapi negara tidak dapat melakukan kegiatan usaha atau menjalankan perusahaan secara langsung dengan cara melaksanakan pemerintahan untuk mengelola sumber-sumber daya alam tersebut, karena akan berakibat pemerintahan bersifat komersial. Agar pemerintahan dapat berjalan dengan baik, kemudian negara membentuk suatu badan usaha dengan maksud untuk mengelola sumber daya alam bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Dalam perkembangannya, BUMN, khususnya BUMN Persero dimungkinkan dapat mengalami risiko kerugian yang berpotensi bangkrut atau pailit apabila tidak dikelola secara profesional dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan sehat (*good corporate governance*). Diaturinya permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN dalam UU Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UUKPKPU) memperlihatkan bahwa pemerintah menyadari kondisi pasang-surutnya keuangan BUMN.

Rancunya konsep keuangan Negara dalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mencampuradukkan keuangan publik dengan keuangan privat, khususnya terhadap entitas hukum BUMN Persero serta bertentangannya peraturan perundang-undangan terkait yakni UU

Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara; UU Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang; UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; dengan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, mengakibatkan pertentangan pemahaman mengenai dapat atau tidaknya suatu entitas hukum BUMN khususnya Persero dinyatakan pailit.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan tersebut maka penelitian ini bertujuan untuk : pertama, mengetahui pengaturan kepailitan terhadap BUMN Persero dalam kaitannya dengan kepailitan Perseroan Terbatas berdasarkan UU No. 37 Tahun 2004; kedua, mengetahui akibat hukum bagi para pihak terhadap pernyataan pailit pada BUMN Persero; ketiga, mengetahui kepailitan BUMN Persero jika dikaitkan dengan kedudukan aset negara dalam BUMN.

Tinjauan Pustaka

Secara etimologi kepailitan berasal dari kata “pailit”, yang diambil dari bahasa Belanda “*failliet*” yang berarti pemogokan atau kemacetan pembayaran. Dalam bahasa Inggris istilah yang digunakan adalah *bankrupt* (pailit) dan *bankruptcy* (kepailitan).¹ Selanjutnya, *Black’s Law Dictionary* mengartikan “pailit” atau “*bankrupt*” adalah sebagai berikut :

“Bankrupt is the state or condition of a person (individual, partnership, corporation, municipality) who is unable to pay its debt as they are, or become due”. The term includes a person against whom a voluntary petition has been filed, or who has been adjudged a bankrupt”.

Menurut Poerwadarminta, “pailit” artinya “bangkrut”; dan “bangkrut” artinya menderita kerugian besar hingga jatuh (perusahaan, toko, dan sebagainya).² Dalam Pasal 1 butir 1 UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dirumuskan definisi Kepailitan sebagai berikut : “Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan debitur pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas”. Adapun salah satu hal yang berkaitan dengan kepailitan adalah utang. Utang merupakan salah satu pengertian yang paling penting untuk dipahami dalam hukum kepailitan, mengingat rumusan Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU yang merumuskan sebagai berikut :

“Debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan yang berwenang, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya”.

Adapun pengertian utang menurut Pasal 1 butir 6 UU Kepailitan dan PKPU dirumuskan sebagai berikut : “Utang adalah kewajiban yang dinyatakan atau dapat dinyatakan dalam jumlah uang baik dalam mata uang Indonesia maupun mata uang asing, baik secara langsung maupun yang akan timbul dikemudian hari atau kontinjen, yang karena perjanjian atau undang-undang dan yang wajib dipenuhi oleh debitur dan bila tidak dipenuhi memberi hak kepada kreditor untuk mendapat pemenuhannya dari harta kekayaan debitur”.

Pada prinsipnya, pengaturan masalah kepailitan merupakan suatu perwujudan atau pengejawantahan dari Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata, adapun rumusan dari kedua pasal tersebut adalah sebagai berikut : Pasal 1131 KUH Perdata “Segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan”. Pasal 1132 KUH Perdata “Kebendaan tersebut menjadi jaminan bersama-sama bagi semua orang yang mengutangkan padanya; pendapatan penjualan benda-benda itu dibagi-bagi menurut keseimbangan, yaitu menurut besar-kecilnya piutang masing-masing, kecuali apabila di antara para berpiutang itu ada alasan-alasan yang sah untuk didahulukan”

Dari penjelasan tersebut, dapat dikatakan bahwa hukum kepailitan diperlukan untuk menjamin eksekusi dan pembagian harta debitur atas pelunasan utangnya kepada kreditor atau para kreditor secara adil dan seimbang.

Pengertian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dirumuskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, berdasarkan ketentuan ini, Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut (BUMN) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berdasarkan UU No. 19 Tahun 2003, BUMN terdiri dari dua bentuk yaitu Perum dan Persero. Terhadap Persero berlaku segala ketentuan

dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Pengaturan mengenai Perseroan Terbatas diatur dalam UU No.40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pengertian Perseroan Terbatas dirumuskan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 40 Tahun 2007 sebagai berikut : “Perseroan Terbatas, yang selanjutnya disebut Perseroan, adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam

Undang-Undang ini serta peraturan pelaksanaannya.” Lebih lanjut perseroan terbatas dapat diartikan juga sebagai suatu asosiasi pemegang saham (atau bahkan seorang pemegang saham jika dimungkinkan untuk itu oleh hukum di negara tertentu) yang diciptakan oleh hukum dan diberlakukan sebagai manusia semu (*artificial person*) oleh pengadilan, yang merupakan badan hukum karenanya sama sekali terpisah dengan orang-orang yang mendirikannya, dengan mempunyai kapasitas untuk bereksistensi yang terus menerus, dan sebagai suatu badan hukum, perseroan terbatas berwenang untuk menerima, dan melaksanakan kewenangan-kewenangan lain yang diberikan oleh hukum yang berlaku. UU No. 19 Tahun 2003 secara tegas menyebut bahwa modal BUMN adalah penyertaan langsung dari kekayaan negara yang dipisahkan, sehingga negara terlibat dalam menanggung risiko untung dan ruginya perusahaan. Mengenai penyertaan kekayaan negara untuk modal BUMN perlu dicermati kaitannya dengan keuangan negara. Pasal 23 UUDNRI Tahun 1945 yang merupakan landasan konstitusional keuangan negara tidak memberikan kejelasan mengenai pengertian yuridis tentang “keuangan negara”.

Lebih lanjut pengertian keuangan negara berdasarkan UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Pendekatan ini dipilih mengingat dalam rangka mencapai tujuan penelitian/ target penelitian peneliti mengacu kepada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundangundangan, putusan-putusan pengadilan serta norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat dan instrumen Hukum Perusahaan. Pada penelitian ini dilakukan secara deskriptif analitis, yaitu dengan memberikan gambaran secara khusus berdasarkan pada fakta yang ada. Berkaitan dengan hal tersebut, penelitian ini bermaksud memaparkan kajian normatif terhadap Kepailitan BUMN Persero dalam kaitannya dengan Pengaturan Perseroan Terbatas yaitu dengan mendiskripsikan dan menginterpretasikan. Dalam penelitian ini, data yang digunakan adalah data sekunder yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tersier, Data hasil penelitian yang berupa data sekunder, dianalisis secara kualitatif.

Hasil Penelitian Dan Pembahasan

1. Pengaturan Kepailitan terhadap BUMN Persero dalam kaitannya dengan Kepailitan Perseroan Terbatas Berdasarkan UU No. 37 Tahun 2004

Dalam Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang hanya mengatur sepintas saja mengenai kepailitan BUMN, yaitu dalam hal debitor adalah perusahaan asuransi, dana pensiun, atau BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Dari pernyataan tersebut, undang-undang tidak memberikan penjabaran secara detail, mengingat bentuk BUMN berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 adalah Perum dan Persero. Terhadap BUMN Persero, berdasarkan pengaturan kepailitan dalam UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak ada penjelasan dan pengaturan secara tegas. Dari analisis terhadap UU No. 19 Tahun 2003 dan UU No. 37 Tahun 2004 dapat diperoleh pemahaman bahwa rumusan

Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik adalah badan usaha yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham”. Di dalam penjelasan ini, ada 2 hal yang dapat dikemukakan yaitu : **Pertama**, dari Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004 tersebut dapat diketahui bahwa BUMN yang dimaksudkan adalah BUMN yang berbentuk Perum sebagaimana sesuai dengan Pasal 1 angka 4, yang menyebutkan bahwa “Perusahaan Umum yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/ atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan”.

Dengan demikian yang dengan jelas diatur adalah BUMN yang berbentuk Perum, dan permohonan pailit untuk Perum tersebut hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Sedangkan pengaturan kepailitan terhadap BUMN Persero, tidak ditemukan secara jelas baik dalam UU No. 37 Tahun 2004 maupun dalam UU No. 19 Tahun 2003. **Kedua** adalah terkait dengan klausula yang menyatakan “seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham”. Klausula ini menjadi rancu dikarenakan ketentuan tersebut menekankan bahwa negara adalah satu entitas, sehingga kepemilikan saham oleh negara adalah kepemilikan tunggal. Namun dalam pelaksanaannya, kepemilikan saham BUMN yang berbentuk Perum dimiliki oleh Menteri BUMN dan Menteri Keuangan, sehingga kepemilikan saham atas BUMN yang berbentuk Perum adalah bukan kepemilikan tunggal. Kedua hal tersebut yang kemudian menjadi perdebatan, dikarenakan belum adanya pengaturan lebih lanjut mengenai kepailitan terhadap BUMN khususnya yang berbentuk persero.

2. Akibat Hukum Bagi Para Pihak Terhadap Pernyataan Pailit Pada BUMN Persero

Permohonan pernyataan pailit terhadap suatu badan usaha termasuk BUMN Persero, tentunya akan membawa akibat hukum terhadap badan usaha tersebut. Akibat hukum tersebut memberikan konsekuensi kepada debitor yaitu :

- a. Berlaku demi hukum Ada beberapa akibat hukum yang berlaku demi hukum (*by the operation of law*) segera setelah pernyataan pailit dinyatakan atau setelah pernyataan pailit mempunyai kekuatan tetap ataupun setelah berakhirnya kepailitan. Akibat hukum yang berpengaruh besar terhadap kegiatan usaha debitor adalah berlakunya sita umum atas seluruh harta debitor sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (1) *juncto* Pasal 21, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, selanjutnya debitor kehilangan hak untuk mengurus hartanya. Dengan akibat hukum yang besar tersebut, dalam setiap mengambil keputusan untuk memailitkan suatu badan usaha termasuk BUMN Persero, maka hakim dituntut benar-benar cermat.
- b. Berlaku secara *Rule of Reason* Berlakunya *Rule of Reason* tersebut hanya untuk akibat-akibat hukum tertentu, dengan maksud bahwa akibat hukum tersebut tidak otomatis berlaku, tetapi baru berlaku jika diberlakukan oleh pihak-pihak tertentu setelah mempunyai alasan yang wajar untuk diberlakukan.

Dengan demikian berlakunya suatu akibat hukum dari pernyataan pailit tidak semuanya sama. Ada yang perlu dimintakan oleh pihak tertentu dan persetujuan instansi tertentu, tetapi ada juga yang berlaku karena hukum (*by the operation of law*) begitu putusan pailit dikabulkan oleh Pengadilan Niaga. Proses kepailitan BUMN memberikan akibat hukum yang lebih luas bagi para pihak, antara lain :

- a. Bagi pihak BUMN Persero itu sendiri sebagai suatu institusi.
Akibat hukum yang dapat dilakukan oleh BUMN Persero sebagai suatu institusi adalah dengan melakukan restrukturisasi. Upaya restrukturisasi tersebut sebagaimana dirumuskan dalam BAB VIII Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang mengatur mengenai Restrukturisasi dan Privatisasi.
- b. Bagi pihak pemegang saham. Kedudukan pemerintah dalam kegiatan perekonomian melalui penyertaan modal dalam BUMN Persero adalah bertindak sebagai pemilik (*eigenaar*) atau penguasa (*bezitter*) untuk dan atas nama rakyat. BUMN merupakan pelaksana dari hak negara untuk menguasai (*bezitter*), bukan untuk memiliki sumber-sumber ekonomi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak. Sedangkan pemiliknya (*eigenaar*) adalah rakyat karena kedaulatan ada di tangan rakyat.
- c. Bagi Para Kreditor
Dapat dilakukan kompensasi.
Kompensasi piutang (*set-off*) dapat dilakukan oleh kreditor dengan debitor asal dilakukan dengan itikad baik dan terhadap transaksi yang sudah ada sebelum pernyataan pailit terhadap debitor (Pasal 51, 52, dan 53 UU No. 37 Tahun 2004). Dengan demikian maka kedudukan kreditor tersebut menjadi lebih tinggi kedudukannya dari kreditor yang diistimewakan, karena dapat langsung mengkompensasi piutang dengan utangnya.
 - 1) Kontrak timbal balik dapat dilanjutkan. Terhadap kontrak timbal balik antara debitor pailit dan kreditor yang dibuat sebelum pailitnya debitor, di mana prestasi sebagian atau seluruhnya belum dipenuhi kedua belah pihak, maka kreditor dapat minta kepastian

dari kurator tentang kelanjutan pelaksanaan kontrak tersebut dan waktu pelaksanaannya.

- 2) Berlaku penangguhan eksekusi jaminan utang. Terhadap pemegang hak jaminan utang dalam proses kepailitan disebut sebagai kreditor separatis. Kreditor separatis dipisahkan dan tidak termasuk dalam pembagian dalam kepailitan, karena dapat memenuhi sendiri piutangnya dengan mengeksekusi jaminan utang yang ada seolah-olah tidak terjadi kepailitan (Pasal 55 UU No. 37 Tahun 2004). Akan tetapi, hak eksekusi kreditor separatis tersebut baru dapat dilakukan setelah tenggang waktu 90 hari sejak putusan pailit oleh Pengadilan Niaga (Pasal 56 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004). Masa menunggu (*stay*) tersebut berlaku karena hukum (otomatis) tanpa harus dimintakan oleh para pihak.

- 3) Karyawan dapat di PHK

Karyawan dalam kepailitan suatu badan usaha berkedudukan sebagai kreditor, sehingga apabila badan usaha tersebut diputuskan pailit maka baik karyawan maupun kurator samasama berhak untuk memutuskan hubungan kerja. Sejak debitor dinyatakan pailit, upah karyawan dianggap utang harta pailit (*estate debt*), sebagaimana diatur dalam Pasal 39 UU No. 37 Tahun 2004.

- 4) Terhadap hak retensi kreditor

Kreditor mempunyai hak untuk menahan benda milik debitor yang digunakan sebagai jaminan sampai dilunasinya utang debitor kepada kreditor, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 61 UU No. 37 Tahun 2004 sebagai berikut “Kreditor yang mempunyai hak untuk menahan benda milik debitor, tidak kehilangan hak karena ada putusan pernyataan pailit”. Kemudian dalam penjelasan Pasal 61 UU No. 37 Tahun 2004 disebutkan bahwa “Hak untuk menahan atas benda milik debitor berlangsung sampai utangnya dilunasinya”. Lebih lanjut disebutkan bahwa kurator mempunyai kewajiban untuk menebus benda yang ditahan oleh kreditor dengan membayar piutang kreditor sebagaimana diatur dalam Pasal 185 ayat (4) UU No. 37 Tahun 2004.

3. Kepailitan BUMN Persero Dikaitkan dengan Kedudukan Aset Negara dalam BUMN

Dengan diterbitkannya surat Mahkamah Agung No. WKMA/Yud/20/ VIII/2006 tanggal 16 Agustus 2006, kemudian pemerintah menerbitkan PP No. 33 Tahun 2006 tentang Perubahan atas PP No. 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/ Daerah. Dalam PP No. 33 Tahun 2006 tersebut menghapuskan Pasal 19 dan Pasal 20 dalam PP No. 14 Tahun 2005, yang dalam penjelasannya menyebutkan bahwa pertimbangan untuk meninjau kembali pengaturan tentang penghapusan piutang Perusahaan Negara/ Daerah dalam PP No. 14 Tahun 2005 adalah dilandasi adanya pemikiran bahwa UU BUMN sebagai hukum positif yang mengatur BUMN, secara tegas dalam Pasal 4 menyatakan bahwa kekayaan negara yang dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Sehubungan dengan dihapuskannya Pasal 19 dan Pasal 20 PP No. 14 Tahun 2005, kemudian Menteri Keuangan memberikan pernyataan : “Selanjutnya, pengurusan Piutang Perusahaan Negara/ daerah dilakukan berdasarkan UU Perseroan Terbatas dan UU BUMN”. Pengertian

bahwa piutangpiutang BUMN Persero tidak dapat dikategorikan sebagai piutang negara, tetapi merupakan piutang BUMN itu sendiri. Demikian halnya apabila terjadi kepailitan atas BUMN Persero (berkedudukan sebagai debitor), maka kekayaan dari BUMN Persero tersebut digunakan untuk menyelesaikan seluruh utang-utangnya.

Dalam Pasal 2 huruf (g) UU Keuangan Negara disebutkan bahwa “keuangan negara meliputi kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah”. Namun dengan adanya UU BUMN, ketentuan dalam Pasal 2 huruf (g) UU Keuangan Negara tersebut khususnya mengenai “kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah” menjadi tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum.

Dengan memperhatikan Pasal 4 dan Pasal 11 UU Perseroan Terbatas yang kemudian dikaitkan dengan tanggung jawab direksi berdasarkan Pasal 92 UU Perseroan Terbatas yaitu menjalankan perusahaan perseroan untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan, direksi berwenang menjalankan pengurusan sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang dan anggaran dasar. Demikian halnya kewenangan direksi dalam BUMN Persero juga tunduk pada peraturan perundang-undangan yang mengatur Perseroan Terbatas dan anggaran dasarnya.

Dalam hal kepailitan Persero karena kesalahan atau kelalaian direksi dan harta pailit tidak cukup untuk membayar seluruh kewajiban perseroan dalam kepailitan tersebut, maka setiap anggota direksi secara tanggung renteng bertanggung jawab atas seluruh kewajiban. Anggota direksi tidak bertanggung jawab atas kepailitan perseroan apabila dapat membuktikan bahwa kepailitan tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya, dan telah melakukan pengurusan dengan iktikad baik dan penuh tanggung jawab untuk kepentingan perseroan. Negara sebagai pemegang saham sama sekali tidak menanggung kerugian akibat ulah direksi yang nakal. Disinilah pentingnya pemisahan antara kekayaan pemegang saham dengan kekayaan Persero, bahwa Persero dan negara tidak boleh dirugikan.

Penutup

1. Simpulan

a. Pengaturan Kepailitan terhadap BUMN Persero dalam kaitannya dengan Kepailitan Perseroan Terbatas Berdasarkan UU No. 37 Tahun 2004

Dalam Pasal 2 ayat (5) UndangUndang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang hanya mengatur sepintas saja mengenai kepailitan BUMN, yaitu dalam hal debitor adalah perusahaan asuransi, dana pensiun, atau BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Dari pernyataan tersebut, undang-undang tidak memberikan penjabaran secara detail, mengingat bentuk BUMN berdasarkan UndangUndang Nomor 19 Tahun 2003 adalah Perum dan Persero. Terhadap BUMN Persero, berdasarkan pengaturan kepailitan dalam UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak ada

penjelasan dan pengaturan secara tegas. Dari analisis terhadap UU No. 19 Tahun 2003 dan UU No. 37 Tahun 2004 dapat diperoleh pemahaman bahwa rumusan

Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik adalah badan usaha yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham”. Di dalam

penjelasan ini, ada 2 hal yang dapat dikemukakan yaitu : **Pertama**, dari Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004 tersebut dapat diketahui bahwa BUMN yang dimaksudkan adalah BUMN yang berbentuk Perum sebagaimana sesuai dengan Pasal 1 angka 4. Dengan demikian yang dengan jelas diatur adalah BUMN yang berbentuk Perum, dan permohonan pailit untuk Perum tersebut hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Sedangkan pengaturan kepailitan terhadap BUMN Persero, tidak ditemukan secara jelas baik dalam UU No. 37 Tahun 2004 maupun dalam UU No. 19 Tahun 2003. **Kedua** adalah terkait dengan klausula yang menyatakan “seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham”.

Namun dalam pelaksanaannya, kepemilikan saham BUMN yang berbentuk Perum dimiliki oleh Menteri BUMN dan Menteri Keuangan, sehingga kepemilikan saham atas BUMN yang berbentuk Perum adalah bukan kepemilikan tunggal. Kedua hal tersebut yang kemudian menjadi perdebatan, dikarenakan belum adanya pengaturan lebih lanjut mengenai kepailitan terhadap BUMN khususnya yang berbentuk Persero.

b. Akibat Hukum Bagi Para Pihak Terhadap Pernyataan Pailit Pada BUMN Persero

Permohonan pernyataan pailit terhadap suatu badan usaha termasuk BUMN Persero, tentunya akan membawa akibat hukum terhadap badan usaha tersebut. Akibat hukum tersebut memberikan konsekuensi kepada debitor yaitu :

1) Berlaku demi hukum

Ada beberapa akibat hukum yang berlaku demi hukum (*by the operation of law*) segera setelah pernyataan pailit dinyatakan atau setelah pernyataan pailit mempunyai kekuatan tetap ataupun setelah berakhirnya kepailitan. Akibat hukum yang berpengaruh besar terhadap kegiatan usaha debitor adalah berlakunya sita umum atas seluruh harta debitor sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (1) *juncto* Pasal 21, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, selanjutnya debitor kehilangan hak untuk mengurus hartanya.

2) Berlaku secara *Rule of Reason*

Berlakunya *Rule of Reason* tersebut hanya untuk akibat-akibat hukum tertentu, dengan maksud bahwa akibat hukum tersebut tidak otomatis berlaku, tetapi baru berlaku jika diberlakukan oleh pihak-pihak tertentu setelah mempunyai alasan yang wajar untuk diberlakukan.

Dengan demikian berlakunya suatu akibat hukum dari pernyataan pailit tidak semuanya sama. Ada yang perlu dimintakan oleh pihak tertentu dan persetujuan instansi tertentu, tetapi ada juga yang berlaku karena hukum (*by the operation of law*) begitu putusan pailit dikabulkan

oleh Pengadilan Niaga. Proses kepailitan BUMN memberikan akibat hukum yang lebih luas bagi para pihak, antara lain :

- 1) Bagi pihak BUMN Persero itu sendiri sebagai suatu institusi.
- 2) Bagi pihak pemegang saham.
- 3) Bagi Para Kreditor
 - a) Dapat dilakukan kompensasi
 - b) Kontrak timbal balik dapat dilanjutkan
 - c) Berlaku penangguhan eksekusi jaminan utang
 - d) Karyawan dapat di PHK
 - e) Terhadap hak retensi kreditor

2. Saran

Mempertegas pengertian “BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik” yang terdapat dalam penjelasan Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dengan menambahkan kata-kata “adalah berbentuk Perum”, sehingga ketika terjadi kepailitan terhadap BUMN yang berbentuk Persero harus diperlakukan sama dengan perusahaan swasta lainnya.

Pemerintah harus melakukan harmonisasi terhadap peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pengaturan Badan Usaha Milik Negara, Perseroan Terbatas, Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Keuangan Negara, dan Perbendaharaan Negara.

Kepailitan merupakan pranata hukum yang dapat digunakan sebagai jalan keluar terbaik bagi BUMN Persero yang mengalami kesulitan keuangan hingga tidak mampu menyelesaikan kewajibannya terhadap para kreditor untuk membayar utang-utangnya. Selanjutnya, BUMN Persero dapat menata kembali manajemennya dan pada akhirnya BUMN dapat diandalkan sebagai motor pembangunan perekonomian Indonesia.

Daftar Pustaka Buku

- Bryan A, Garner. 1999. *Black Law's Dictionary*. St. Paul : West Group.
- Fuady, Munir. 2003. *Perseroan Terbatas Paradigma Baru*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- Jono. 2008. *Hukum Kepailitan*. Jakarta : Sinar Grafis.
- Nurdin, Andriani. 2012. *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*. Bandung : PT Alumni.
- Poerwadarminta, W.J.S. 1999. *Kamus Umum Bahas Indonesia*. Jakarta : BalaiPustaka.
- Situmorang, Victor M. dan Hendri
- Soeharso.1993. *Pengantar Hukum Kepailitan Indonesia*. Jakarta : PT Rineka Cipta.

Jurnal

Jurnal Hukum Bisnis, Analisis Putusan Mahkamah Agung mengenai Kepailitan PT Dirgantara Indonesia (Persero), Vol. 28, No. 1-Tahun 2009, ISSN : 0852/4912, Akreditasi Jurnal Ilmiah SK. No.52/DIKTI/Kep./2002.

Jurnal Hukum Bisnis, Sepuluh Tahun Undang-Undang Kepailitan dan Efektifitasnya, Vol. 28, No. 1 Tahun 2009, ISSN : 0852/4912, Akreditasi Jurnal Ilmiah SK. No. 52/DIKTI/Kep./2002.

Jurnal Hukum Bisnis, BUMN: Masih Perlukah Dipertahankan ?, Vol. 26, No. 1-Tahun 2007, ISSN : 0852/4912, Akreditasi Jurnal Ilmiah SK. No. 52/DIKTI/Kep./2002.

Jurnal Hukum Bisnis, Masalah Kepailitan :Menyongsong Undang-Undang Baru, Vol. 22, No. 4-Tahun 2003, ISSN : 0852/4912, Akreditasi Jurnal Ilmiah SK.No. 52/DIKTI/Kep./2002.

Peraturan Perundangundangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang

Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Penundaan Kewajiban tentang Perbendaharaan Negara Pembayaran Utang

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Kepailitan dan tentang Perseroan Terbata