

SKRIPSI

**STATUS HUKUM PEMISAHAN KEKAYAAN PERUSAHAAN PERSERO
BUMN YANG DINYATAKAN PAILIT.**

DISUSUN DAN DIAJUKAN OLEH :

ANDI MUHAMMAD RYAS YUNUS

B111 16 377



**PRODI ILMU HUKUM
DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2021**

HALAMAN JUDUL

**STATUS HUKUM PEMISAHAN KEKAYAAN PERUSAHAAN PERSERO
BUMN YANG DINYATAKAN PAILIT.**

OLEH :

ANDI MUHAMMAD RYAS YUNUS

NIM : B11116377

SKRIPSI

**Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada
Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum**

PRODI ILMU HUKUM

DEPARTEMEN HUKUM KEPERDATAAN

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

PENGESAHAN SKRIPSI

**Status Hukum Pemisahan Kekayaan Perusahaan Persero BUMN
yang Dinyatakan Pailit.**

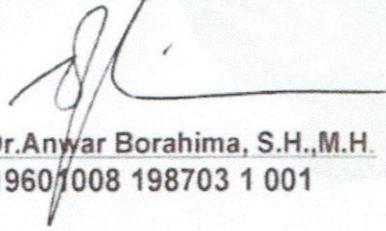
Disusun dan diajukan oleh

ANDI MUHAMMAD RYAS YUNUS/B11116377

Telah Dipertahankan Dihadapan Panitia Ujian Skripsi yang
Dibentuk Dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana
Departemen Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

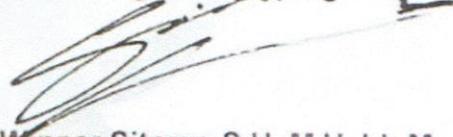
Menyetujui

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Anyar Borahima, S.H., M.H.
NIP. 1960/008 198703 1 001

Pembimbing Pendamping



Dr. Winner Sitorus, S.H., M.H., LL.M
NIP. 19660326 199103 1 002

Ketua program studi Sarjana Ilmu Hukum



Dr. Maskun, S.H., LL.M.
NIP. 1976/129 1999031005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi dari:

Nama : Andi Muhammad Ryas Yunus

NIM : B111 16 377

Peminatan : Hukum Keperdataan

Departemen : Hukum Perdata

Judul : " Status hukum Pemisahan Kekayaan Perusahaan Persero
BUMN yang dinyatakan pailit. Studi Putusan (Nomor 43
PK/Pdt.Sus-Pailit/2019) "

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi

Makassar, 02 September 2021

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Anwar Borahima, S.H.,M.H.
NIP. 19661008 198703 1 001

Pembimbing Pendamping



Dr. Winner Sitorus, S.H., M.H., LL.M
NIP. 19660326 199103 1 002



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : ANDI MUHAMMAD RYAS YUNUS
N I M : B11116377
Program Studi : Ilmu Hukum
Departemen : Hukum Keperdataan
Judul Skripsi : Status Hukum Pemisahan Kekayaan Perusahaan Persero (BUMN)
Yang Dinyatakan Pailit Studi Putusan (Nomor 43
PK/Pdt.Sus-Pailit/2019)

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, November 2021



SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Andi Muhammad Ryas Yunus
Nomor Induk Mahasiswa : B11116377
Judul : " Status hukum Pemisahan Kekayaan
Perusahaan Persero BUMN yang dinyatakan
pailit.

Bahwa benar ada Karya Ilmiah Saya dan bebas dari Plagianisme (duplikasi). Demikianlah Surat Pernyataan ini dibuat, jika dikemudian hari ditemukan bukti ketidakeaslian atas Karya Ilmiah ini maka Saya bersedia mempertanggungjawabkan sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 14 November 2021

Yang Bersangkutan



ANDI MUHAMMAD RYAS YUNUS

ABSTRAK

Andi Muhammad Ryas Yunus (B11116377) “ Status hukum Pemisahan Kekayaan Perusahaan Persero BUMN yang dinyatakan pailit. Di bawah Bimbingan **Anwar Borahima** Sebagai Pembimbing Utama dan **Winner Sitorus** Selaku Pembimbing Pendamping.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk penyelesaian perkara kepailitan oleh Perusahaan Persero BUMN khususnya pada status kekayaannya yang saat ini masih menjadi bahan perdebatan oleh kalangan akademisi maupun oleh kalangan praktisi hukum itu sendiri.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan menggunakan pendekatan undang-undang, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Penelitian ini menggunakan bahan hukum primer berupa UU Kepailitan dan PKPU dan Putusan Nomor 43 PK/pdt.Sus-Pailit/2019, dan bahan hukum sekunder, berupa buku hukum, skripsi, jurnal serta hasil wawancara dengan beberapa praktisi hukum yang selanjutnya dianalisis menggunakan metode deskriptif untuk menjelaskan, menguraikan, sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini.

Adapun polemik norma antara UU BUMN dengan UU Keuangan Negara yang telah diteliti oleh penulis menunjukkan bahwa (1) PT. Kertas Leces ialah BUMN Persero yang dapat dimohonkan pailit, karena seluruh modalnya memang berasal dari kekayaan negara “yang dipisahkan” melalui penyertaan modal secara langsung, namun status kekayaannya terbagi atas saham dan tidak bergerak untuk kepentingan publik, berdasar pada Pasal 2 ayat (5) (UUK-PKPU). Selanjutnya dengan berdasar pada Fatwa Mahkamah Agung Nomor WKMA/Yud/20/VIII/2006 dan Pasal 291 jo. Pasal 170 jo. Pasal 171 (UUK-PKPU), yang menegaskan bahwa kekayaan BUMN Persero terpisah dengan Kekayaan Negara dan mengharuskan PT. Kertas Leces pailit akibat pembatalan perjanjian perdamaian, maka demi hukum Hakim memutus pailit PT. Kertas Leces dengan mengenyampingkan UU Pembendaharaan Negara dengan UU Keuangan Negara dengan segala akibat hukumnya. (2) Pailitnya PT. Kertas Leces ini berakibat berlakunya sita umum atas seluruh harta debitor diakibatkan karena pembatalan perjanjian perdamaian sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 Angka 1 (1) jo Pasal 21 (UUK-PKPU) , debitor juga kehilangan hak untuk mengurus hartanya. Oleh karena kekayaan BUMN bukan milik negara maka oleh pengadilan dapat dilakukan penyitaan baik sita jaminan atau sita eksekusi untuk kepentingan suatu perkara perdata.

Kata Kunci: BUMN Persero, Kepailitan, pemisahan.

ABSTRACT

Andi Muhammad Ryas Yunus (B11116377) “The legal status of the separation of assets of a state-owned company that is declared bankrupt. Under the Guidance of **Anwar Borahima** as Main Advisor and **Winner Sitorus** as Companion Advisor.

This study aims to analyze the form of settlement of bankruptcy cases by state-owned companies, especially on the status of their wealth which is currently still a matter of debate by academics as well as by legal practitioners themselves.

This study uses a normative research method using a law approach, a case approach, and a conceptual approach. This study uses primary legal materials in the form of the Bankruptcy Law and PKPU and Decision Number 43 PK/pdt.Sus-Pailit/2019, and secondary legal materials, in the form of law books, theses, journals and the results of interviews with several legal practitioners which are then analyzed using descriptive methods. to explain, describe, in accordance with the problems that are closely related to this research.

The polemic of norms between the BUMN Law and the State Finance Law which has been examined by the author shows that (1) PT. Paper Leces is a state-owned company that can be filed for bankruptcy, because all of its capital does come from “separated” state assets through direct equity participation, but the status of its assets is divided into shares and isn’t engaged for the public interest, based on Article 2 paragraph (5) of the KPKPU Law. Furthermore based on the Fatwa of the Supreme Court Number WKMA/Yud/20/VIII/2006 and Article 291 in conjunction with Article 170 jo. Article 171 of the KPKPU Law, which stipulates that the assets of State-Owned Enterprises (BUMN) are separated from State Assets and requires PT. Paper Leces went bankrupt due to the cancellation of the peace agreement, so by law the Judge decided the bankruptcy of PT. Paper Leces by setting aside the Law on State Treasury with the Law on State Finance with all its legal consequences. (2) The bankruptcy of PT. This Leces paper resulted in the general confiscation of all debtor's assets due to the cancellation of the peace agreement as formulated in Article 1 paragraph (1) in conjunction with Article 21 the KPKPU Law, the debtor also lost the right to manage his assets. Because SOE assets do not belong to the state, courts can confiscate either collateral or executions for the benefit of a civil case.

Keywords: BUMN Persero, Bankruptcy, separation.

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim,

Alhamdulillah senantiasa terucapkan kepada Allah SWT karena rahmat dan keridhoannya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Status hukum Pemisahan Kekayaan Perusahaan Persero BUMN yang dinyatakan pailit. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Tidak lupa pula bershalawat serta salam kepada baginda nabi besar Muhammad SAW sebagai suri tauladan dalam menjalani hidup yang memberikan pedoman menjadi manusia yang berakhlak mulia di sisi Allah SWT. serta kepada keluarga dan sahabat-sahabatnya..

Selesainya Skripsi ini tidak terlepas dari doa dan dukungan dari kedua Orang Tua penulis yaitu Ayahanda Almarhum Dr. Andi Muhammad Yunus. S.H.,M.H. seseorang yang menjadi alasan penulis terus belajar karena keikhlasan serta keridhoan beliau dan Ibunda penulis Andi Nurmalia. S.H.,M.H. yang selalu mengajarkan kesabaran dalam menjalani hidup, selalu mengingatkan untuk taat beribadah dan menjaga diri saat jauh dari keluarga, keinginannya untuk melihat anaknya yang akan mendapatkan gelar sarjana membuat penulis bersemangat agar harapannya jadi kenyataan. Begitu juga kepada saudara penulis dr. Andi Muhammad Haidir yang memotivasi dan terimakasih kepada keluarga dekat saya telah mengasihi dan menyayangi Penulis selama duduk di

bangku perkuliahan. Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna dan masih memiliki banyak kekurangan, oleh karena itu kritik dan saran adalah penyempurna dari segalanya. Penulis sangat berharap agar skripsi ini dapat bermanfaat untuk para pembacanya. Akan tetapi dorongan untuk menjadi lebih baik dan berusaha sekuat mungkin berdasarkan ilmu-ilmu yang pengetahuan yang diperoleh selama duduk di bangku perkuliahan meskipun masih perlu banyak pembinaan. Selesaiannya skripsi ini merupakan suatu kebanggaan tersendiri bagi penulis karena merupakan suatu usaha dan doa dari kalangan orang-orang yang sholeh. Penulisan ini tidak terlepas dari pihak-pihak yang telah membantu, oleh karena itu Penulis mengucapkan terimah kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada:

1. Prof. Dr. Dwia Aries Palubuhu, MA selaku Rektor, Prof. Dr. Ir. Muh. Restu, MP selaku Wakil Rektor Bidang Akademik. Prof. Ir. Sumbangan Baja, M.Phil, Ph.D, selaku Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Infrastruktur. Prof. Dr. Drg. Arsunan Arsin, M. Kes. selaku Wakil Rektor bidang Kemahasiswaan dan Alumni. Prof. dr. Muh. Nasrum Massi, Ph.D selaku Wakil Rektor Bidang Riset, Inovasi, dan Kemitraan. Serta Prof. Dr. Ir. Nasaruddin Salam, M.T. selaku Sekretaris Universitas.
2. Prof. Dr. Farida Pattitingi, SH., M.Hum. selaku Dekan, Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset dan Inovasi, Dr. Syamsuddin Muchtar, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan, dan Sumber daya, Dr. Muh. Hasrul, S.H.,

M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan, Alumni, dan Kemitraan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

3. Dr. Maskun, S.H., L.LM selaku ketua program studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
4. Dr. Winner Sitourus, S.H., M.H., LL.M. Ketua Departemen Hukum Keperdataan, Dr. Aulia Rifai, S.H., M. H. selaku Sekretaris Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
5. Prof. Dr. Anwar Borahima, S.H.,M.H. Selaku pembimbing Utama saya, merupakan kesyukuran yang luar biasa dapat dibimbing langsung oleh salah satu guru besar di Fakultas Hukum Unhas serta juga merupakan panutan dari penulis. Terimakasih atas segala nasihat, perhatian, bimbingan dan kritikan yang membangun kepada penulis.
6. Dr. Winner Sitorus,S.H.,M.H.,LL.M juga Selaku Pembimbing Pendamping, Alhamdulillah keberuntungan bagi saya dapat dibimbing oleh beliau yang sudah sangat sabar mengarahkan peneliti serta memberi banyak masukan kepada peneliti dari awal pengajuan judul hingga selesainya penelitian dan meluangkan waktunya atas segala waktu untuk penulis melakukan konsultasi terhadap setiap kendala yang penulis hadapi.
7. Prof. Dr. Aminuddin Ilmar. S.H. M.H dan Dr.Okky D. Burhamzah, S.H.,MH. Selaku dewan penguji , terimakasih atas segala masukan, kritik dan arahnya selama proses penyelesaian skripsi saya.
8. Dr. Muh. Hasrul, SH.,MH selaku pemimbing Akademik (PA) penulis. Terimakasih atas kebaikan dan nasihatnya setiap kali berkontribusi

mengenai Kartu Rencana Studi (KRS).

9. Dosen Pengajar Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah menyalurkan ilmunya kepada penulis.
10. Para Staf Akademik, Bagian Kemahasiswaan, Bagian Perlengkapan dan pegawai Perpustakaan yang telah memberikan banyak bantuan kepada penulis selama masa pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
11. Ketua Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Prof. Dr. Juajir Sumardi S.H., M.H., Ketua Unit Bantuan Hukum Fakultas Hukum Ahmad, S.H., M.H. kepada Ketua Klinik Hukum Dr. Birkah Latif S.H., M.H., LL.M. dan keluarga klinik hukum kak Salmawati Amd.Keb serta adik-adik Rifda, Agung dan Imbo terima kasih atas segala ilmu, arahan dan nasehat serta kebaikan yang telah diberikan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan masa studi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
12. Keluarga Besar Ikatan Mahasiswa Hukum Bone (IMHB), Kakanda Fauzan, Supriadi, Arfan, Guntur, Sulasdi, Amin. Teman Seangkatan A.Mega, Aswin, Mila, Mustika, Wahid, Anang. Dan adik – adik Saya Yusril, Amal, Ippong,
13. Keluarga Besar PMB UH Latenritatta
14. Keluarga Besar HMD Asosiasi Mahasiswa Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin (AMPUH) kakanda Muhammad Rizal Rustam, Yudha Sudawan, Yoga, Tika, Fikri, Nilasari, Hilda Setiawati, Abdullah Fatih, Akbar, A. Mattalatta, dan teman-teman pengurus, Desti, Maarif, Vira, Rara,

Rahmah, Mala, Devi, Miswa, Fani, Desi, Amisa, Uci, Ma'arif, Risa dan banyak lagi yang memberikan ruang kepada penulis untuk banyak belajar dan aktif berdiskusi dalam mempelajari ilmu-ilmu hukum keperdataan.

15. Pengurus AMPUH periode 2019/2020 khususnya saudaraku Aswar, Justang, Meirinda, anti, Uma, Ikki, Imran, Wardiman, Eyi, saya ucapkan terimakasih atas suka-dukanya dalam berproses selama kepenguruan di AMPUH.

16. Keluarga Besar Garda Tipikor

17. Teman-teman Civil Law Departemen 2016, Adhim, Nabila, Salsabila, Ellen, Gerald, Melky, Ulfa, Nirma, Aska, Sanny, Nurul, Kiki dan banyak lagi yang mnejadi teman diskusi disetiap pertemuan.

18. Keluarga Klinik Hukum Perdata 2019 kepada Fiqih, Imran, Mahful, Aggi, Kiki, Intan Ikki, Vira Dan Yoon saya ucapkan terima kasih atas kebersamaannya menimbah ilmu di klinik hukum, magang di Badan Pertanahan Nasional Makassar dan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.

19. Teman-teman Angkatan DIKTUM 2016 angkatan yang punya cerita sejarah yang paling berbeda dengan angkatan lain terkhusus sahabat-sahabat Penulis, Melki, Fiqih, Ode, Aqsha, Gustavo, Ikhsan, Zhein, Aidil, Ainun, Nupe, Kiki teman dikala masih MABA sampai selesai.

20. Teman-teman KKN Gelombang 102 di Kabupaten Sinjai, Desa Tongke - Tongke kepada Jum, Una, Firdha, Chaca, Kak Budi, Kak Ari, Adi, dan seluruh masyarakat yang telah berbagi pengalaman dalam menerapkan

konsep belajar mengabdikan pada masyarakat.

21. Teman-teman Dikil yang sejak smp telah menemani saya hingga saat ini,
Eno, A.Pea, Chaca, Galih, Mimi, A.Tenri, Yuda.
22. Teman – teman SD saya, A. Gilang, Kiki, A.Mega, Anti, Ainun, Aqila.
23. Teman – teman Simpul Peduli saya, Sari, Eno, Zammil, Herul, Arham,
24. Teman – teman team manager Ballroom Andi Makkasau, Sidiq, Ismail,
Sukri, Riko, Iis, Fifi.
25. Teman – teman manajemen clarias farming Drga dan Kifli.

Dengan segala kerendahan hati penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kesempurnaan akan tetapi penulis berharap skripsi ini dapat diterima di khalayak umum dan dapat menjadi referensi bagi peneliti maupun akademisi dalam proses belajar yang nantinya dapat memberikan sumbangan pemikiran pada ilmu hukum di Indonesia dan pada bidang hukum keperdataan khususnya.

Makassar, 14 November 2021

Andi Muhammad Ryas Yunus

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN JUDUL	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iv
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	v
SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN.....	vi
ABSTRAK	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
E. Keaslian Penelitian.	10
F. Metode Penelitian.	12
BAB II STATUS HUKUM KEKAYAAN PERSERO BUMN	18
A. Tinjauan umum tentang BUMN.....	18
1. Pengertian BUMN.....	18
2. Maksud dan Tujuan Pendirian BUMN	20
3. Jenis atau Bentuk Badan Usaha Milik Negara	21
4. Restrukturisasi BUMN.....	23
B. Tinjauan Umum Tentang Keuangan Negara.....	28
1. Pengertian Hukum Keuangan Negara.	28
2. Pengertian Keuangan Negara	29

3. Ruang Lingkup Keuangan Negara.....	30
4. Kekayaan Negara Yang dipisahkan.....	31
C. Perkara Permohonan Pailit Terhadap Kepailitan P. Kertas Leces ..	32
1. Kasus Posisi Putusan PT. Kertas Leces (Perser.....)	32
2. Ringkasan Putusan PT. Kertas Leces.....	41
3. Analisa Terhadap Putusan PT. Kertas Leces (Persero)	51
1. Analisis Yuridis/perundang – undangan.....	51
2. Kritik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Nomor 62/PUU-XI/2013.....	54
3. Perbandingan kasus dengan PT. Istaka Karya.....	62
4. Persero BUMN pada Prinsip Separate Legal Entity.....	68
5. Persero BUMN dalam perspektif Doktrin Bussines Judgement Rules.	72
6. Pendapat Praktisi Hukum.....	65

**BAB III IMPLIKASI HUKUM PADA STATUS KEPEMILIKAN HARTA
KEKAYAAN PERSERO BUMN YANG DINYATAKAN
PAILIT.....**
.....76

A. Tinjauan Umum Tentang Kepailitan	76
1. Tujuan Kepailitan	78
2. Dasar Hukum Kepailitan	80
3. Asas-Asas dalam Hukum Kepailitan	80
4. Prinsip-Prinsip Hukum Kepailitan.....	81
5. Syarat-Syarat Kepailitan	90
B. Akibat hukum Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dipailitkan	93

1. Kepailitan BUMN Persero Dikait- kan dengan Kedudukan Aset Negara dalam BUMN	105
2. Prosedur Pelaksanaan Eksekusi Aset Harta Kekayaan dalam Kepailitan oleh Kurator	109
3. Pendapat praktisi Hukum mengenai kasus PT. Kertas Leces (Kurator PT. Kertas Leces).....	114
BAB IV PENUTUP	117
A. Kesimpulan	109
B. Saran	118
DAFTAR PUSTAKA	121

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan suatu badan hukum yang dikenal saat ini dalam bentuk Perusahaan Persero (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Menurut Von Gierke badan hukum ialah “ *eine leiblichgeistitige Lebenseinheit* “ yang maknanya badan hukum sudah menjadi suatu badan yang membentuk kehendaknya dengan perantara alat-alat atau organ-organ badan atau seperti yang disebutkan dalam teori organ yaitu apa yang mereka (organ perusahaan) putuskan adalah kehendak dari badan hukum.¹

Kehadiran BUMN merupakan langkah konkrit pemerintah dalam rangka mewujudkan cita-cita bangsa untuk memajukan kesejahteraan umum. Maksud dan tujuan pendirian BUMN ialah selain memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya, juga untuk Mengejar keuntungan.²

Sebagaimana yang dijelaskan sebelumnya bahwa, Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas (PT) yang modalnya terbagi dalam saham dimana seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu

¹Rajagukguk, Erman, 2009, *Hukum Perusahaan dan Kepailitan* 1, Universitas Indonesia, Fakultas Hukum Pasca Sarjana,. hlm. 3.

²Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN)

persen) sahamnya dimiliki oleh negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.³ Maksud dan tujuan pendirian Persero berdasarkan Pasal 12 huruf a dan b adalah: Menyediakan barang dan/ atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat; dan Mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan.

Dalam perkembangannya, 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*). Diaturnya permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UUK-PKPU) memperlihatkan bahwa pemerintah menyadari kondisi pasang-surutnya keuangan BUMN.⁴

Keidakjelasan konsep keuangan Negara dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara), dengan mencampuradukkan keuangan publik dengan keuangan privat, khususnya terhadap entitas hukum BUMN Persero serta bertentangnya peraturan perundang-undangan, yakni Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN); (UUK-PKPU); Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT); dengan UU Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1

³ *Ibid.*, Pasal 1 angka 2

⁴ Andriani Nurdin, 2020, *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*, PT Alumni., Bandung. hlm. 2.

Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU Pembendaharaan Negara), mengakibatkan pertentangan pemahaman mengenai dapat atau tidaknya suatu entitas hukum BUMN khususnya Persero dinyatakan pailit, hal ini juga berseberangan dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU Tipikor) mengenai tanggung jawab direksi dalam kerugian perseroan, namun dalam penelitian ini penulis hanya akan berfokus pada penelitian tentang kepailitan BUMN itu sendiri.

Konsep kepemilikan negara terhadap kekayaan negara yang dipisahkan di UU Keuangan Negara ini tidak sejalan dengan konsep kekayaan yang dipisahkan merupakan kekayaan badan hukum sebagaimana diatur dalam UU BUMN dan UU PT yang mendasarkan pada teori badan hukum. Hal tersebut menimbulkan “daerah abu-abu” antara hukum publik dan hukum privat atas kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN yang menjadi penyertaan modal negara dalam BUMN Persero.⁵

Adanya ketidakjelasan mengenai konsep keuangan Negara dan kekayaan persero tersebut, akhirnya berpengaruh juga pada masalah

⁵ Fahriza Nurul Safitri, 2012, “Kepailitan Terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN): Studi Kasus PT Dirgantara Indonesia (Persero) dan PT Istaka Karya (Persero)”, Tesis Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, hlm.3.

permohonan kepailitan yang terjadi pada BUMN Persero. Apabila mengikuti definisi tentang keuangan negara yang diatur pada Pasal 1 Angka 1 UU Keuangan Negara, yaitu “Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut”. Maka terhadap BUMN Persero, tidak dapat dipailitkan oleh siapapun, karena berdasarkan ketentuan Pasal 50 huruf a UU Perbendaharaan Negara, yang mengatur mengenai, pihak manapun dilarang melakukan penyitaan terhadap uang atau surat berharga milik negara/daerah, baik yang berada pada instansi pemerintah maupun pihak-ketiga. Sementara kita ketahui bersama, esensi dari kepailitan adalah adanya sita umum.⁶

Mengenai perdebatan panjang tentang kedudukan kekayaan negara yang dipisahkan, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebelumnya telah melakukan pengujian terhadap Undang – Undang tersebut. Mahkamah Konstitusi menyatakan pengujian Pasal 2 huruf g dan i UU Keuangan Negara telah dipertimbangkan dalam putusan bernomor 48/PUU-XI/2013 dan Nomor 62/PUU-XI/2013 yang putusannya menolak untuk seluruhnya, berdasarkan Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya pada Putusan Nomor 48/PUU-XI/2013, justru timbul ketidakpastian hukum apabila Pasal 2 huruf g dan huruf i dihapus karena

⁶*Ibid*, hlm. 4.

ada ketidakjelasan status keuangan negara yang digunakan oleh Badan Usaha Milik Negara dalam menyelenggarakan fungsi negara.⁷

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut masih belum menyelesaikan masalah, perdebatan tentang makna kekayaan negara yang dipisahkan, masih tetap ada karena, selain Mahkamah Konstitusi tidak memberikan makna secara tegas, dan hanya menolak permohonan pemohon, namun juga karena pemaknaan bahwa, kekayaan Persero merupakan kekayaan negara telah bertentangan dengan teori, dan doktrin hukum, yang juga merupakan sumber hukum.⁸

Adanya ketidakjelasan konsep tentang keuangan negara/uang publik, serta tidak ada konsistensi dalam aturan hukum tersebut, maka mengakibatkan dalam praktik hukum timbul ketidakpastian hukum bahkan hingga masih menjadi bahan perdebatan. Meskipun sudah diatur (UUK-PKPU), ternyata dalam praktik masih terjadi penyimpangan.

Seperti halnya pada kasus pertama yaitu kasus kepailitan PT. Dirgantara Indonesia (Persero). Berdasarkan Putusan Kasasi Nomor 075 K/Pdt.Sus/2007, Mahkamah Agung membatalkan putusan pailit yang telah dijatuhkan oleh Majelis Hakim Pengadilan Niaga Jakarta Pusat. Mahkamah Agung menilai bahwa hanya Menteri Keuangan yang berhak mengajukan permohonan pailit terhadap PT. Dirgantara Indonesia (Persero). Mahkamah

⁷ Dolly Setiawan, 2017, “*Kedudukan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Persero Korelasinya Dengan Keuangan Negara Pada Tindak Pidana Korupsi*” Tesis, Magister Hukum, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm.18.

⁸ *Ibid.*,

Agung berpendapat bahwa PT. Dirgantara Indonesia (Persero) merupakan BUMN yang bergerak untuk kepentingan publik, yang mana seluruh modalnya dimiliki oleh negara walaupun terbagi atas saham. Mahkamah Agung menilai bahwa pembagian saham tersebut hanya untuk memenuhi syarat formalitas bahwa suatu perseroan harus didirikan oleh minimal dua pihak sebagaimana diatur dalam UU PT. Selain itu, pembagian saham PT. Dirgantara Indonesia (Persero) diberikan kepada Menteri BUMN dan Menteri Keuangan yang notabene kedua belah pihak tersebut adalah wakil dari negara.

Begitu juga pada kasus kepailitan PT. IGLAS (Persero), Dalam putusannya Nomor 01/Pailit/2009/PN.Niaga.Sby. Pengadilan Niaga Surabaya menyatakan menolak permohonan kepailitan yang diajukan oleh PT. INTERCHEM PLASAGRO JAYA dan PT. AKR CORPORINDO, kemudian kedua perusahaan tersebut mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung dan dalam putusannya nomor 397 K/Pdt.Sus/2009, Mahkamah Agung menyatakan bahwa permohonan kasasi dari PT. INTERCHEM PLASAGRO JAYA dan PT. AKR CORPORINDO dikabulkan dan membatalkan Putusan No.01/Pailit/2009/PN.Niaga.Sby, sehingga PT.IGLAS dinyatakan pailit. Atas putusan kasasi tersebut, lalu PT. IGLAS mengajukan Permohonan Peninjauan Kembali ke Mahkamah Agung dan dalam Putusannya Nomor 111 PK/Pdt.Sus/2009 menyatakan bahwa permohonan Peninjauan Kembali dikabulkan, dan upaya pailit PT.IGLAS Persero dinyatakan ditolak.

Dalam kasus kepailitan PT. Istaka Karya (Persero) juga, Putusan Nomor 73/PAILIT/2010/PN.JKT.PST menolak permohonan pailit terhadap PT. Istaka Karya (Persero) dengan alasan bahwa PT. Istaka Karya (Persero) merupakan BUMN yang mana hanya Menteri Keuangan yang berhak mengajukan permohonan pailit, sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (5) (UUK-PKPU). Majelis Hakim menilai bahwa PT. Istaka Karya (Persero) adalah BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik, keseluruhan modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham yang hanya dapat dimohonkan pailit oleh menteri keuangan atau BUM004E (sebagaimana sesuai dengan Penjelasan Pasal 2 ayat (5) Undang- Undang Kepailitan), namun dalam Putusan Kasasi Nomor 124 K/Pdt.Sus/2011 PT. Istaka Karya (Persero), Mahkamah Agung memutuskan pailit terhadap PT Istaka Karya (Persero). Mahkamah Agung menilai bahwa PT. Istaka Karya (Persero) bukan merupakan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik yang mana seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham oleh karena itu tidak hanya Menteri Keuangan yang berwenang mengajukan permohonan pailit sebagaimana sesuai dengan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan, namun dapat juga orang-perorangan terdiri dari dua orang atau lebih yang merupakan kreditor dari PT. Istaka Karya (Persero), namun selanjutnya pada putusan Peninjauan Kembali Nomor 142PK/PDT.SUS/2011 tanggal 13 Desember 2011 Hakim mengabulkan lagi permohonan PT Istaka Karya (Persero), dengan membatalkan Putusan Kasasi dan menolak permohonan pailit yang diajukan PT. JAIC Indonesia.

Berdasar dari uraian tiga kasus kepailitan di atas, jelas menunjukkan bahwa dalam kasus tersebut berimplikasi pada kehilangan hak-hak kreditur dalam hal pengembalian hutang yang berasal dari pihak BUMN.

Kasus ketiga Persero sebelumnya, yaitu (PT. Dirgantara Indonesia, PT. Iglas dan PT. Istaka Karya) yang dimana ketiganya tidak sampai pada tahap pemberesan aset (sita umum) atau semua permohonan pailit dari dari pemohon ditolak atas pertimbangan ketiga Persero ini masih masuk dalam ruang lingkup kekayaan negara berdasar pada ketentuan yang termuat dalam UU Keuangan Negara dan UU Pembendaharaan Negara. Namun beda halnya yang terjadi pada kasus pailitnya PT.Kertas Leces yang telah telah diputus pailit oleh Hakim Mahkamah Agung pada tahun 2019 berdasarkan putusan nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2019 dan telah sampai pada tahap pemberesan aset, setelah sebelumnya melalui proses pengadilan niaga sebanyak dua kali, Pada ketiga putusannya di Pengadilan Niaga hingga Pengadilan Kasasi semua putusan mengesampingkan ketentuan – ketentuan yang diatur dalam UU Keuangan Negara dan UU Pembendaharaan Negara. Dan kemudian hakimnya mendasari putusan pada UU BUMN,

Berangkat dari uraian di atas, dapat diketahui secara jelas bahwa sampai saat ini disepanjang sejarah Kepailitan BUMN di Indonesia PT. Kertas Leces yang akan menjadi Objek penelitian penulis merupakan BUMN Persero yang pertama kali dinyatakan pailit dan sampai kepada tahap pemberesan aset. Selanjutnya penulis juga melihat adanya

tumpang tindih dan tidak konsistennya pemahaman dalam beberapa kasus kepailitan BUMN sebelumnya, khususnya pada pemisahan kekayaan negara di dalam pengelolaan aset Persero BUMN. Oleh karena itu penulis berniat untuk memberikan sumbangsi pemikiran serta memahami lebih lanjut mengenai “Status hukum Pemisahan Kekayaan Perusahaan Persero BUMN yang dinyatakan pailit ” sehingga nantinya dapat memberikan pemahaman yang mendalam tentang bagaimana status kekayaan Negara dalam Persero BUMN.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian-uraian pada bagian Latar Belakang / yang akan menjadi fokus penelitian ini adalah :

1. Apa dasar pertimbangan hakim pada putusan Nomor 1/Pdt.Sus.Pembatalan Perdamaian/2018/PN Niaga Sby, mengenai pemisahan kekayaan Negara terhadap aset Persero BUMN (PT. Kertas Leces) ?
2. Apa implikasi hukum status kepemilikan harta kekayaan Persero BUMN yang dinyatakan pailit ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian di atas yang telah dijadikan objek penelitian, dengan ini ditetapkanlah tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis kepastian hukum terhadap dualisme aturan mengenai pemisahan kekayaan negara dalam BUMN
2. Untuk menganalisis proses beserta implikasi terhadap perusahaan BUMN yang pailit.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara Teoretis, penelitian ini kemudian diharapkan dapat digunakan dan memberi sumbangan pemikiran untuk perkembangan ilmu terutama pada disiplin ilmu hukum, terkait dengan Pemisahan harta kekayaan antara Pemerintah sebagai Pemilik Saham melalui penyertaan modal dalam Persero BUMN.
2. Manfaat secara Praktis, hasil penelitian ini kemudian diharapkan dapat menjadi pedoman, bahan dan pedoman untuk menganalisis pelaksanaan Kepailitan Terhadap kasus Persero BUMN yang mengalami keadaan insolvensi.

E. Keaslian Penelitian.

Berdasarkan penelusuran yang dilakukan oleh penulis terhadap beberapa judul skripsi yang berkaitan dengan konsep pemisahan kekayaan BUMN dalam kepailitan, sebelumnya telah ada penelitian normatif yang mengangkat tema yang hampir sama, yakni tesis yang ditulis oleh Dolly

Setiawan di Universitas Islam Indonesia pada tahun 2017 dengan mengangkat judul “*Kedudukan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Persero Korelasinya Dengan Keuangan Negara Pada Tindak Pidana Korupsi*”. Skripsi ini hanya membahas dan mengangkat masalah mengenai kedudukan keuangan Negara di Perusahaan Persero dengan korelasinya dengan Tindak Pidana Korupsi dalam hal ini status tanggung jawab direksi terhadap kerugian perusahaan.

Sedangkan penulis saat ini meski mengangkat penelitian yang hampir menyerupai yakni penelitian normatif dengan judul “Status hukum Pemisahan Kekayaan Perusahaan Persero BUMN yang dinyatakan pailit. Studi Putusan (Nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2019)” namun dengan objek kajian serta sudut pandang dalam mengangkat masalah yang berbeda dari peneliti terdahulu. Adapun yang menjadi rumusan masalah yang penulis angkat adalah sebagai berikut:

1. Apa dasar pertimbangan hakim pada putusan Nomor 1/Pdt.Sus.Pembatalan Perdamaian/2018/PN Niaga Sby (PT. Kertas Leces) ?
2. Apa implikasi hukum pada status kepemilikan harta kekayaan Persero BUMN yang dinyatakan pailit ?

Dengan perbedaan sudut pandang serta lebih mengkaji lebih dalam mengenai status kekayaan Persero BUMN setelah dinyatakan pailit, dalam mengangkat rumusan masalah dan objek kajian yang diteliti maka keaslian penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan dan sesuai dengan asas-asas

keilmuan yang harus dijunjung tinggi, ilmiah dan terbuka untuk kritik yang bersifat membangun.

F. Metode Penelitian.

a. Jenis Penelitian

Penelitian hukum ini termasuk dalam tipe penelitian hukum normatif, yakni penelitian hukum yang dilakukan dengan cara menganalisis norma-norma hukum (ketentuan-ketentuan yang ada) serta penerapannya dalam peristiwa hukum yang terjadi.

Penelitian ini memiliki objek kajian berupa Status hukum pemisahan kekayaan PT. Kertas Leces dalam kasus pailit yang telah diputus di Pengadilan Kasasi, yang akan dianalisis dengan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, khususnya (UUK-PKPU), UU BUMN, UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara serta berbagai peraturan terkait Kepailitan, pemisahan kekayaan negara, terhadap perusahaan PT. Kertas Leces.

b. Pendekatan Penelitian

Pada umumnya pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical*

approach), pendekatan komparatif (*comparative approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁹

Adapun dalam penelitian ini menggunakan pendekatan-pendekatan sebagai berikut:

1. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi yang berkaitan dengan isu hukum yang diteliti.¹⁰, dalam hal ini terkait Status hukum pemisahan kekayaan PT. Kertas Leces dalam kasus pailit
2. Pendekatan kasus (*case approach*), yaitu pendekatan hukum yang dilakukan dengan cara menelaah kasus-kasus terkait dengan isu yang sedang dihadapi, yaitu (Kasus Kepailitan Persero PT. Istaka Karya, PT Dirgantara Indonesia dan PT. Iglas), serta permohonan pengujian terhadap Undang – Undang (No.48/PUU-XI/2013 dan No.62/PUU-XI/2013).¹¹
3. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*), yaitu pendekatan hukum dengan cara menjadikan pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum sebagai pijakan untuk

⁹ Peter Mahmud Marzuki, 2014, *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm. 93.

¹⁰ *Ibid*, hlm.133.

¹¹ *Ibid.*,

membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan permasalahan hukum yang dihadapi.

c. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini merupakan bahan hukum yang mempunyai hubungan dengan permasalahan dan tujuan penelitian. Adapun bahan hukum yang dimaksud, yaitu:

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang diperoleh langsung dari sumber pertama.¹² Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, maupun putusan hakim (yurisprudensi)¹³. Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini, antara lain:

- a. *Burgerlijk Wetbook* (BW) atau Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata);
- b. Kitab Undang-Undang Hukum Dagang;
- c. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang;

¹² Amiruddin, H.Zainah Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo Persada., Jakarta, hlm. 30.

¹³ Peter Mahmud Marzuki, *Op.Cit.* hlm. 144.

- d. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN),
- e. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara
- f. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara
- g. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 Tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran Badan Usaha Milik Negara (BUMN);
- h. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan pemerintah nomor 44 Tahun 2005 tentang tata cara penyertaan dan penatausahaan modal negara pada badan usaha milik negara dan perseroan terbatas.
- i. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 48/PUU-XI/2013 dan Nomor 62/PUU-XI/2013
- j. Putusan (Nomor.05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby), (Nomor .1/Pdt.Sus.PembatalanPerdamaian/2018/PN.Niaga.Sby.), (Nomor.43PK/Pdt.Sus-Pailit/2019), (Nomor.01/Pailit/2009/PN.Niaga.Sby), (Nomor.397K/Pdt.Sus/2009) , (Nomor 73/PAILIT/2010/PN.JKT.PST), (Nomor 124 K/Pdt.Sus/2011),

(Nomor 142PK/PDT.SUS/2011) dan (Nomor 075 K/Pdt.Sus/2007)

2. Bahan Hukum Sekunder.

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti rancangan Undang-Undang, naskah akademik, hasil-hasil penelitian, maupun hasil karya para pakar hukum.¹⁴ yang berhubungan dengan gambaran secara umum mengenai status kepemilikan harta kekayaan Persero BUMN. Adapun bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian ini berupa skripsi, tesis, buku, maupun jurnal hukum.

d. Metode Pengumpulan Bahan Hukum.

Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan yakni melalui studi kepustakaan, sehingga berdasarkan isu hukum dan metode pendekatan yang digunakan, maka langkah-langkah yang dapat dilakukan dalam mengumpulkan bahan hukum, yakni:¹⁵

¹⁴ Soerjono Soekanto, 2007, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Kajian Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 13.

¹⁵ Nilasari, 2018, *Penentuan Boedel Pailit terhadap Tanah dan Bangunan yang telah diikat perjanjian pengkatan Jual Beli (PPJB) Sebelum Developer Pilit (Studi Putusan Mahkamah Agung Nomor 644 K/PDT.SUS-PAILIT/2017 dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 156 K/PDT.SUS- PAILIT/2013*, Makassar, Universitas Hasanuddin, hlm.49-50.

1. Mengidentifikasi bahan hukum yang relevan, di mana bahan hukum tersebut diperoleh dari perpustakaan, putusan-putusan pengadilan, dan tulisan-tulisan hukum dari berbagai media elektronik yang resmi;
2. Menginventarisir bahan hukum yang diperlukan sesuai batasan penelitian penulis berdasarkan bahan hukum yang berkaitan dengan kepailitan Badan Usaha Milik Negara, Persero.
3. Mencatat dan mengutip bahan yang perlukan seperti doktrin - doktrin hukum yang bersesuaian dengan penelitian penulis;
4. Menganalisis bahan hukum yang diperoleh sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian.

e. Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang diperoleh akan diidentifikasi dan diinventarisir menggunakan pendekatan perundang-undangan maupun kasus untuk mendapatkan konklusi, sehingga mampu menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. Adapun analisis dilakukan secara kualitatif berdasarkan rumusan masalah penelitian, kemudian dijabarkan dalam bentuk preskriptif untuk menjawab permasalahan.

BAB II

STATUS HUKUM KEKAYAAN PERSERO BUMN

A. Tinjauan umum tentang BUMN

1. Pengertian BUMN.

Pasal 1 UU BUMN diatur tentang pengertian atau definisi BUMN sebagai berikut :

“Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.”

Berdasarkan Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 740/KMK 00/1989 yang dimaksud dengan BUMN adalah badan usaha yang seluruh modalnya dimiliki negara (Pasal 1 Angka (2a), atau badan usaha yang tidak seluruh sahamnya dimiliki negara tetap istatusnya disamakan dengan BUMN yaitu (Pasal 1 angka (2b):¹⁶

1. BUMN yang merupakan patungan antara pemerintah dengan pemerintah daerah.
2. BUMN yang merupakan patungan antara pemerintah dengan BUMN lainnya.
3. BUMN yang merupakan badan-badan usaha patungan dengan swasta nasional/asing di mana negara memiliki saham mayoritas minimal 51%.

Adapun pembinaan dan pengelolaan Badan Usaha Milik Negara, tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja

¹⁶ Pandji Anoraga.1995. *BUMN, Swasta dan Koperasi Tiga pelaku Ekonomi*, PT dunia pustaka Jaya., Jakarta, hlm.1.

Negara, namun didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat (*Good Corporate Governance*). Selanjutnya, Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero) diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998, dan Perusahaan Umum (Perum) diatur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 1998.¹⁷

BUMN, merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi yang penting di dalam perekonomian nasional, yang bersama-sama dengan pelaku ekonomi lainnya, yaitu swasta (besar-kecil, domestik-asing) dan koperasi, merupakan pengejawantahan dari bentuk bangun demokrasi ekonomi yang akan terus kita kembangkan secara bertahap dan berkelanjutan.¹⁸ BUMN dapat disebut sebagai *Public Enterprise* di mana dalam kalimat tersebut terkandung dua elemen esensial yaitu unsur pemerintah (*public*) dan unsur bisnis (*enterprise*). BUMN tidaklah murni pemerintah 100% (seratuspersen) dan tidak juga murni bisnis 100 % (Seratus persen). Keberadaan dua unsur yaitu pemerintah dan unsur bisnis tersebut merupakan hal yang membedakan BUMN dengan BUMS ataupun bentuk badan usaha lainnya.¹⁹

¹⁷ Anwar Sanusi . 2017, *3 Pilar Utama Meningkatkan Kinerja Badan Usaha Milik Negara (Market Orientation, Good Corporate Governance and Professional Leadership)*, Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi (STIE) Triguna., Jakarta Selatan, hlm.15.

¹⁸ *Ibid.*,

¹⁹ *Ibid.*16

2. Maksud dan Tujuan Pendirian BUMN

Dalam ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan (2) Undang – Undang Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara disebutkan secara jelas sifat pendirian BUMN, di mana BUMN merupakan kesatuan produksi yang bersifat :²⁰

- a. memberi jasa;
- b. menyelenggarakan kemanfaatan umum; dan
- c. memupuk pendapatan

Adapun maksud dan tujuan didirikannya BUMN adalah untuk turut membangun ekonomi nasional sesuai dengan ekonomi terpimpin pada waktu itu dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan menuju terwujudnya masyarakat adil dan makmur dan spiritual.²¹

Selanjutnya berdasarkan Pasal 2 UU BUMN diatur tentang maksud dan tujuan BUMN sebagai berikut :²²

1. Memberikan Sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya.

²⁰ Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara: Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Grup, Cetakan ke-1., Jakarta. hlm. 75.

²¹ *Ibid.*,

²² Zaeni Asyhadie dan Budi sutrisno, 2012, *Hukum Perusahaan dan Kepailitan*, Penerbit Erlangga, Mataram., hlm. 159.

2. Mengejar keuntungan
3. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak.
4. menjadi perintis kegiatan – kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi.
5. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, Koperasi dan Masyarakat.

3. Jenis atau Bentuk Badan Usaha Milik Negara

Memperhatikan sifat usaha BUMN, yaitu untuk memupuk keuntungan dan melaksanakan kemanfaatan umum, dalam UU BUMN, BUMN disederhanakan menjadi dua bentuk yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum).²³

a. Perusahaan Perseroan (Persero)

Pasal 1 Angka 2 UU BUMN, mengatur bahwa:

“Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.”

²³ Rahayu hartini, 2017, *BUMN Persero (Konsep Keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*, Setara Press, Malang. hlm. 10.

Dalam UU BUMN juga diatur mengenai Perusahaan Perseroan Terbuka, atau yang sering disebut Persero Terbuka, adalah Perusahaan yang modal dan jumlah pemegang sahamnya memenuhi kriteria tertentu atau Persero yang melakukan penawaran umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal.

Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU PT.

Adapun maksud dan tujuan dari pendirian Persero adalah :²⁴

- a. menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat, serta;
- b. mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan.

Organ persero terdiri dari, Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Direksi, dan Komisaris. Menteri atau dalam hal ini yang dimaksud ialah menteri keuangan bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham persero dimiliki oleh Negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh Negara. Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS. Direksi Persero diangkat dan diberhentikan oleh RUPS, dalam hal menteri

²⁴ *Ibid.*, hlm. 17

bertindak selaku RUPS, maka pengangkatan dan pemberhentian Direksi ditetapkan oleh Menteri.²⁵

b. Perusahaan Umum (Perum)

Pada Pasal 1 Angka 4 UU BUMN, diatur mengenai perusahaan Umum :

“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 ”.

4. Restrukturisasi BUMN

Restrukturisasi adalah upaya yang dilakukan dalam rangka penyehatan BUMN yang merupakan salah satu langkah strategis untuk memperbaiki kondisi internal perusahaan guna memperbaiki kinerja dan meningkatkan nilai perusahaan (Pasal 1 angka 11 UU BUMN). Restrukturisasi dilakukan dengan maksud untuk menyehatkan BUMN agar dapat beroperasi secara efisien, transparan, dan profesional.

Pelaksanaan restrukturisasi tersebut tetap memerhatikan asas biaya dan manfaat yang diperoleh (Pasal 72 UU BUMN).

Pemerintah berkewajiban untuk menyehatkan badan usaha, terutama yang usahanya berkaitan dengan kepentingan umum. Upaya penyehatan badan usaha ini dapat dilaksanakan melalui restrukturisasi

²⁵ Zaeni Asyhadie dan Budi Sutrisno, *op.cit*, hlm. 161.

agar perusahaan dapat beroperasi secara lebih efisien, transparan, dan profesional sehingga badan usaha dapat memberikan produk layanan terbaik dengan harga yang kompetitif kepada konsumen, serta memberikan manfaat kepada negara. Sebelum melaksanakan restrukturisasi, pemerintah akan mempertimbangkan aspek biaya dan manfaat dari restrukturisasi tersebut.²⁶

a. Jenis - Jenis Restrukturisasi BUMN

Dalam rangka restrukturisasi, terdapat dua cara yang dominan dilakukan oleh kementerian BUMN yaitu :²⁷

a). Privatisasi

Pengertian privatisasi berdasarkan hukum Indonesia tertuang dalam Pasal 1 Angka 2 peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) sebagaimana telah diubah dengan sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 59 Tahun 2009 yaitu:²⁸

Privatisasi adalah penjualan saham Persero, baik sebagian maupun seluruhnya kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan

²⁶Arya Devendra Fatzgani Skirpsi "*Tinjauan Hukum Terhadap Pembentukan Induk Perusahaan (Holding) Pada Badan Usaha Milik Negara*" (Makassar, Unhas, 2017), hlm. 41.

²⁷*Ibid*,.

²⁸ Indonesia, Peraturan Pemerintah Tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero), PP no.33 Tahun 2005 Jo. PP No, 59 Tahun 2010, LN. NO. 146 Tahun 2009, TLNN,5055, ps 1 butir 2

kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat.

Berdasarkan peraturan pemerintah Nomor 29 Tahun 2009 tersebut, tata cara untuk melakukan privatisasi adalah:²⁹

- a. Penjualan saham berdasarkan ketentuan pasar modal
- b. Penjualan saham secara langsung kepada investor
- c. Penjualan saham kepada manajemen dan/atau karyawan Persero yang bersangkutan

b). *Rightsizing*

Kegiatan restrukturisasi yang salah satu pokok utamanya adalah regrouping/konsolidasi BUMN secara sektoral untuk memetakan kembali jumlah masing-masing BUMN/sektoral dengan tujuan menyederhanakan jumlah dari BUMN yang ada sehingga akan menjadi lebih teratur, pada dasarnya pelaksanaan rightsizing melalui cara-cara sebagai berikut:

1. Merger/Konsolidasi

²⁹ *Ibid*, Pasal 5 ayat (1)

Merger adalah aksi korporasi yang dikenal dalam UU PT sebagai tindakan penggabungan yaitu:³⁰

“ Perbuatan hukum yang dilakukan oleh satu perseroan atau lebih untuk menggabungkan diri dengan perseroan lain yang telah ada yang mengakibatkan aktiva dan pasiva dari erseroan yang mnggabungkan diri beralih karena hukum kepada perseroan yang menerima penggabungan dan selanjutnya statu badan hukum perseroan yang menggabungkan diri berakhir karena hukum.”

Kebijakan ini dilakukan untuk mencapai struktur yang prospektif bagi BUMN yang berada dalam sektor bisnis yang sama dengan pasar yang identik dan kepemilikan pemerintah 100%.³¹

2. *Holding Company*

Pembentukan *holding* menjadi pilihan yang rasional untuk BUMN yang berada dalam sektor yang sama namun memiliki produk maupun sasaran pasar yang berbeda, tingkat kompetisi yang tinggi, prospek bisnis yang cerah dan kepemilikan pemerintah yang masih dominan.³²

3. *Stand Alone*

³⁰ Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan terbatas, Pasal 1 butir P

³¹ Kementerian BUMN, Master Plan Kementerian BUMN periode 2010-2014, hlm.53.

³² *Ibid*

Kebijakan *Stand alone* (BUMN tetap seperti sediakala) diterapkan untuk mempertahankan keberadaan BUMN-BUMN tertentu utamanya yang memiliki salah satu kriteria sebagai berikut:³³

- a. *Market share* cukup signifikan dan mengandung unsur keamanan;
- b. *Single player* atau masuk sebagai pemain utama
- c. Belum memiliki potensi untuk di-merger ataupun holding
- d. Keberadaannya berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku dan umumnya captive market.

4. Divestasi

Kebijakan ini diutamakan bagi investor dalam negeri atau melalui proses akuisisi dan/atau merger/konsolidasi oleh BUMN lain dengan kriteria tambahan berupa:³⁴

- a. Berbentuk persero
- b. Berada pada sector usaha atau industry yang kompetitif atau unsur teknologinya cepat berubah
- c. Bidang usahanya berdasarkan Undang-Undang tidak secara khusus harus dikelola oleh BUMN;
- d. Tidak bergerak disektor pertahanan dan keamanan;

³³*Ibid.*, hlm.52.

³⁴*Ibid.*, hlm. 54

- e. Tidak mengelola sumber daya alam yang berdasarkan peraturanperundangan tidak boleh di privatisasi;
- f. Tidak bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tretentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat
- g. Memenuhi ketentuan/peraturan pasar modal apabila privatisasi dilakukan melalui pasar modal.

5. Likuidasi

Kebijakan likuidasi dilakukan untuk BUMN yang tidak memiliki kewajiban *publik service obligation* (PSO), berada dalam sektor yang kompetitif, skala usah kecil, mengalami kerugian selama beberapa tahun dan mempunyai ekuitas yang negatif.³⁵

B. Keuangan Negara.

1. Pengertian Hukum Keuangan Negara.

Hukum keuangan Negara adalah sekumpulan hukum tertulis yang mengatur hak dan kewajiban Negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang yang dikuasai Negara berkaitan dengan pelaksanaan kegiatan Negara.³⁶

³⁵*Ibid.*,

³⁶Muhammad Djafar Saidi, 2011, *Hukum Keuangan Negara*, Rajawali Pers, Edisi Revisi, Jakarta ., hlm. 10.

2. Pengertian Keuangan Negara

Keuangan Negara merupakan seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun yang dipisahkan /ataupun tidak dipisahkan, termasuk didalamnya segala bidang kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), Yayasan, Badan hukum, dan perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara, dapat berfungsi sebagaimana, mestinya dan bermanfaat untuk kesejahteraan rakyat.³⁷

Dalam Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, pada Pasal 1 angka 1 mengatur bahwa :

“ Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut “.

Diatur pula di pasal penjelasan bahwa dari sisi objek ruang lingkup keuangan Negara juga termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan Negara yang dipisahkan. Dimana kemudian jika menurujuk pada pasal diatas maka akan berdampak pada tidak konsistennya aturan yang mengatur mengenai pemisahan kekayaan di perusahaan Negara.

³⁷ Haris Pratama Teguh, 2019, *Hukum Keuangan Negara*, Pustaka Setia, Bandung hlm.6.

3. Ruang Lingkup Keuangan Negara

Pasal 1 angka 1 UU Keuangan Negara mengatur bahwa “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.” Selanjutnya Pasal 2 mengatur bahwa “keuangan negara sebagaimana dimaksud Pasal 1 Angka 1 di atas mencakup:³⁸

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan kepada pihak ketiga;
- c. Penerimaan negara;
- d. Pengeluaran negara;
- e. Penerimaan daerah;
- f. Pengeluaran daerah;
- g. Kekayaan negara/ kekayaan daerah yang dipisahkan yang dikelola sendiri atau pihak lain berupa surat berharga, piutang, barang,serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;
- h. Kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; dan
- i. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas.

³⁸ Tjandra Riawan.W.2014, *Hukum Keuangan Negara*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta., hlm. 4.

4. Kekayaan Negara Yang Dipisahkan.

Kekayaan Negara mencakup dua pengertian, yaitu kekayaan yang dimiliki oleh pemerintah (*domein public*) dan kekayaan yang dikuasai oleh negara (*domein privat*).³⁹

Kekayaan negara yang ditinjau dari ruang lingkupnya dapat diartikan sebagai keseluruhan harta negara, baik yang dimiliki maupun yang dikuasai, baik yang dipisahkan maupun yang tidak dipisahkan yang tujuan akhir pengelolaannya hanya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kekayaan yang dimiliki negara adalah kekayaan yang di dalamnya melekat hak milik negara (*domein privat*), yang merupakan hak untuk memiliki barang atau jasa. Kekayaan yang dimiliki negara, terdiri atas kekayaan negara yang dipisahkan dan kekayaan yang tidak dipisahkan yang bersumber dari Pasal 23 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD 1945).⁴⁰

Kekayaan negara yang dipisahkan dapat berupa investasi pemerintah pada BUMN, dan investasi pemerintah lainnya, sedangkan kekayaan Negara yang tidak dipisahkan berupa Barang Milik Negara/Daerah yang merupakan keseluruhan barang yang berasal dari

³⁹ Harrys Pratama Teguh.2019, *Hukum Keuangan Negara*, CV Pustaka Setia, Cetakan pertama., Bandung, hlm. 167.

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 170

anggaran pendapatan dan belanja Negara/Daerah atas perolehan lainnya yang sah.⁴¹

C. Perkara Permohonan Pailit Terhadap Kepailitan PT. Kertas Leces

1. Kasus Posisi Putusan PT. Kertas Leces (Persero)

a. Kasus Posisi Putusan (Nomor: 05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby).

PT. Kertas Leces (Persero) adalah pabrik kertas tertua kedua di Indonesia setelah pabrik kertas Padalarang. Terletak di Jalan Raya Leces, Kecamatan Leces, Kabupaten Probolinggo PT. Kertas Leces (Persero) didirikan pada tahun 1939 dan mulai beroperasi pada tahun 1940.

Dalam kronologi kepailitan PT. Kertas Leces (Persero) berikut penulis uraikan pertama-tama pada tahap PKPU kemudian berlanjut sampai jatuhnya pailit pada PT. Kertas Leces (Persero). Permohonan PKPU PT. Kertas Leces (Persero) diajukan oleh pemohon ke Kepaniteraan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya tertanggal 17 Juli 2014. Dalam putusan PKPU PT. Kertas Leces (Persero) dengan Nomor: 05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby. yang amar putusannya dibacakan 8 Agustus 2014 sebagai pemohon PKPU disini adalah PT. LAUTAN WARNA SARI dan sebagai kreditur lain adalah PT. ENVIRA INDONESIA berbunyi sebagai berikut :

⁴¹ *Ibid.*,

- 1) Mengabulkan permohonan Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) oleh Pemohon PKPU;
- 2) Menetapkan Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Sementara terhadap PKPU PT. Kertas Leces (Persero) selama 43 (empat puluh tiga) hari terhitung sejak Putusan diucapkan;
- 3) Mengangkat Saudara HERU SUSANTO S.H, Hakim Pengadilan Niaga Surabaya sebagai Hakim Pengawas;
- 4) Menunjuk dan mengangkat Saudara Ir. B.E. HERMAWAN, SH., Saudara RYNALDO P. BATUBARA, SH., MH., Saudara NIEN RAFLES SIREGAR, SH., Saudara PARLIN SIHOMBING, SE., SH., selaku KURATOR dalam hal TERMOHON PKPU/PT.KERTAS LECES (Persero) dinyatakan Pailit;
- 5) Menetapkan bahwa hari sidang permusyawaratan Majelis Hakim berikutnya, ditetapkan pada hari : JUMAT, tanggal 19 SEPTEMBER 2014, bertempat di Pengadilan Niaga / Pengadilan Negeri Surabaya, Jalan Raya Arjuno No.16-18 Surabaya;
- 6) Memerintahkan kepada Pengurus untuk memanggil Pemohon PKPU dan Termohon PKPU serta Kreditor Lain yang dikenal dengan Surat Tercatat, agar datang pada sidang yang telah ditetapkan di atas;
- 7) Menetapkan biaya pengurusan dan imbalan jasa bagi Pengurus akan ditetapkan dikemudian hari setelah PKPU berakhir;

- 8) Menanggung biaya permohonan PKPU ini sampai dengan PKPU dinyatakan selesai;

Dalam putusan PKPU tersebut bahwa tertanggal 4 Mei 2015 Hakim Pengawas telah menyampaikan Laporan bahwa telah terjadi perdamaian antara Debitur dengan Para Kreditur dan merekomendasikan agar dilakukan homologasi (pengesahan) terhadap pengesahan yang telah disepakati kedua belah pihak pada tanggal 4 Mei 2015. Berikut isi perjanjian perdamaian (homologasi) tertanggal 18 Mei 2015 yang telah penulis rangkum secara garis besar:

- 1) PT Kertas Leces (Persero) (dalam PKPU), suatu perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas, yang berkedudukan di Jalan Raya Leces, Kecamatan Leces, Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur, dalam hal ini dalam jabatannya diwakili oleh Budi Kusmarwoto selaku Direktur Utama dan Syarif Hiadayat selaku Direktur (selanjutnya disebut "DEBITOR PKPU");
- 2) Kreditor-Kreditor PT Kertas Leces (Persero) (dalam PKPU) terdiri dari PT Sarichem Polywarna, PT Baringinmas Jaya Abadi, PT Perusahaan Gas Negara Tbk, PT Rakhmad Abadi, UD Nasional, PT Voith Paper Rolls Indonesia, PT Mega Eltra, PT Kertas Nusantara, PT Intraco Penta Wahana, PT Riau Andalan Pulp and Paper, PT Waskita Karya (Persero), Tbk, PT Perusahaan Pengelola Asset (Persero), Eldorado Capital Limited, Kalimantan Asset Management

Limited, Kementerian Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jenderal, Perbendaharaan Direktorat Sistem Management Investasi (15 kreditur tersebut selanjutnya disebut PARA KREDITUR)

- 3) Bahwa dalam perjanjian perdamaian (homologasi) Debitur PKPU dan Para Kreditur telah menerangkan terlebih dahulu bahwa total kreditur PT. Kertas Leces 431 kreditur. Sedangkan kreditur - kreditur lain yang telah melakukan verifikasi kepada Pengurus PT Kertas Leces (Persero) (dalam PKPU) bersama-sama Debitor PKPU sejumlah 29 (dua puluh sembilan) Kreditor. Dimana 4 Mei 2015 telah dilakukan pemungutan suara oleh 14 kreditur yang menjadi perwakilan atas 22 kreditur yang turut hadir. Dari 14 kreditur tersebut terbagilah atas 10 kreditur menjadi perwakilan atas tagihan kreditur konkuren yang memegang presentase sebesar 80.7% serta sisanya yakni 4 kreditur yang menjadi perwakilan atas kreditur separatis yang memegang presentasi sebesar 19,3%.;
- 4) Bahwa berdasarkan hasil Pemungutan Suara (Voting) yang telah mencapai kuorum sesuai dengan ketentuan Pasal 281 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, yang telah dilaksanakan pada tanggal 4 Mei 2015 bertempat di Pengadilan Niaga Surabaya pada Pengadilan Negeri Surabaya di Surabaya, di mana antara Debitor PKPU dengan Para Kreditur sepakat untuk menyetujui Rencana Perdamaian (*Composition Plan*) tersebut;

5) Bahwa skema proposal perdamaian PKPU PT. Kertas Leces (Persero) untuk para kreditur-krediturnya sebagai berikut :

a) Kreditur Preferen

1. Kantor Pajak diangsur selama 12 tahun dengan *grace period* selama 2 tahun
2. Hutang Gaji dan Pesangon Karyawan diangsur selama 12 tahun dengan *grace period* selama 2 tahun
3. Kementerian Keuangan diangsur 45 tahun dengan *grace period* selama 5 tahun

b) Kreditur Separatis

1. PT. KAM/Eldorado Capital Limited total Rp. 218 Milyar dibayar selama 9 bulan
2. PT. Waskita dengan *convertible bond* (obligasi konversi saham) selama 10 tahun dan diangsur selama 15 tahun
3. PT. Perusahaan Pengelola Aset dengan *convertible bond* (obligasi konversi saham) selama 10 tahun dan diangsur selama 15 tahun

c) Kreditur Konkuren

1. BUMN (Perusahaan Gas Negara dan Mega Eltra) dengan *grace period* selama 3 tahun dan diangsur 15 tahun

b. Kasus Posisi Putusan (Nomor1/Pdt.Sus.Pembatalan Perdamaian/2018/PN NiagaSby)

Berdasarkan Putusan No. 5/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby, PT. Kertas Leces (Persero) telah berada dalam Keadaan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang pada tanggal 8 Agustus 2014. PT. Kertas Leces (Persero) adalah Badan

Usaha Milik Negara (BUMN) yang tidak bergerak dalam bidang kepentingan publik, yang modalnya terbagi atas saham, sehingga merupakan pengecualian dari ketentuan Pasal 2 ayat (5) dan Penjelasan Undang- Undang Nomor 37 tahun 2004 Tentang Kepailitan dan PKPU.

Berdasar pada perjanjian perdamaian (homologasi) yang telah disepakati sebelumnya dan juga pada Akta Bukti Pendaftaran Bipartit No.6842/BIP/2015/PHI.SBY tanggal 8 Oktober 2015. PT. Kertas Leces (Persero) terbukti telah melakukan kelalaian dalam perjanjian homologasi sebagai debitur yang telah disepakati pada pengadilan sebelumnya , dibuktikan pada putusan niaga pembatalan perdamaian, utang PT.Kertas Leces tidak pernah dibayarkan sama sekali dan telah tertunggak sejak 12 Mei 2017, sedangkan masa grace period telah ditentukan hanya sampai pada 2 tahun setelahnya, yaitu pada 8 September 2016 sejak dikeluarkannya Putusan perjanjian perdamaian pada tahun 2014. Maka dari itu, 11 April 2018 Para Pemohon Pembatalan Pejanjian Perdamaian 1 yakni 15 mantan karyawan yang perihal gaji dan pesangonnya belum dibayarkan oleh PT. Kertas Leces (Persero) bersama dengan pemohon pembatalan perdamaian 2 yaitu Bubut Alex Suprpto no selaku pimpinan CV. Alex Suprpto no Group, mengajukan permohonan ke Kepaniteraan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya. 15 mantan karyawan sebagai Pemohon Pembatalan Perdamaian I secara keseluruhan memegang total tagihan sebesar Rp. 2.517. 996.496 (dua milyar lima ratus tujuh belas juta sembilan ratus sembilan puluh enam empat ratus sembilan puluh enam ribu rupiah) dan

belum dibayar sama sekali oleh Termohon Pembatalan Perdamaian yakni PT. Kertas Leces.

PT. Kertas Leces saat itu juga sedang dalam keadaan berhenti beroperasi atau disebut dengan tidak dalam *on going concern* perseroan. Yang mana dengan berhentinya beroperasi menyebabkan tidak terjaminnya juga pembayaran – pembayaran kepada seluruh kreditor, akhirnya pemohon pembatalan I tidak mendapatkan haknya dan pelunasan utang tidak terlindungi secara hukum dan tidak adanya kepastian kapan utangnya akan dibayar.

Atas permohonan pembatalan perdamaian (homologasi) tersebut Hakim Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya mengabulkan putusan dan menyatakan amar yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Menerima dan mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya
- 2) Menyatakan bahwa termohon telah lalai dalam menjalankan isi perjanjian perdamaian yang telah disahkan (homologasi) berdasarkan Putusan No.05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby pada tanggal 18 Mei 2015
- 3) Membatalkan perjanjian perdamaian (homologasi) berdasarkan Putusan No.05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby pada tanggal 18 Mei 2015
- 4) Menyatakan PT. Kertas Leces (Persero) dalam keadaan Pailit dengan segala keadaan hukumnya.

c. Kasus Posisi Peninjauan Kembali Putusan (Nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2019)

Atas putusan pembatalan perdamaian (homologasi) tersebut Selaku PLT Direktur Utama **PT. KERTAS LECES (Persero)**, berkedudukan di Jalan Raya Leces, Kecamatan Leces, Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur, yang diwakili oleh Syarif Hidayat selaku Direktur, dalam hal ini memberi kuasa kepada Yohanes Hery Susanto, S.H., dan kawan-kawan, Para Advokat pada Kantor Advokat & Konsultan Hukum “Yohanes Hery Susanto & Partners mengajukan Peninjauan Kembali (PK) dimana pada tanggal 4 Oktober 2018 telah memasuki register di Mahkamah Agung terhadap 15 pekerja dan CV. Alex Suprpto.

Berdasarkan memori peninjauan kembali yang diterima tanggal 4 Oktober 2018, Pemohon Peninjauan Kembali pada pokoknya mendalilkan bahwa dalam putusan ini terdapat kekeliruan yang nyata, dan mohon putusan:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan peninjauan kembali yang diajukan oleh Pemohon Peninjauan Kembali (d/h Termohon Pembatalan Perdamaian) untuk seluruhnya;
2. Pada tanggal 25 September 2018 mengeluarkan pembatalan putusan dengan Nomor 1/Pdt.Sus.Pembatalan.Perdamaian/18/PN.Niaga.Sby *juncto* Nomor 5/Pdt.Sus-PKPU/PN.Niaga.Sby
3. Membebaskan biaya yang timbul dalam perkara ini kepada Pemohon Pailit/Termohon Peninjauan Kembali;

Selanjutnya termohon peninjauan kembali pun mengajukan kontra memori pada tanggal 15 Oktober 2018 yang pada pokoknya mohon agar Mahkamah Agung menolak permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali.

Sebagaimana dimaksud Pasal 14 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tidak dapat diajukan oleh Pemohon Peninjauan Kembali oleh karena termasuk dalam perkecualian sebagaimana disebutkan dalam Pasal 290 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, sehingga tidak terbuka upaya hukum dalam perkara ini, oleh karena itu permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali **PT. KERTAS LECES (Persero)** tersebut dinyatakan tidak dapat diterima; maka Pemohon Peninjauan Kembali dihukum untuk membayar biaya perkara pada pemeriksaan peninjauan kembali ini; Memperhatikan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan Perubahan Kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, serta peraturan perundang undangan lain yang bersangkutan; beserta dengan segala akibat hukumnya

2. Ringkasan Putusan PT. Kertas Leces.

a. Ringkasan Putusan PKPU Pengadilan Niaga Surabaya.

Majelis Hakim Pengadilan Niaga Surabaya dalam Putusannya No. **05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby.** tanggal 18 Mei 2015 menyatakan Perjanjian Perdamaian tertanggal Delapan Belas bulan Mei tahun Dua Ribu Lima Belas (18-05-2015) yang telah ditandatangani oleh Termohon PKPU dan Para Kreditor yang telah menyetujui Proposal (Rencana) Perdamaian PT. KERTAS dengan PT. LAUTAN WARNA SARI dan PT. ENVIRA INDONESIA, berdasarkan pada uraian pertimbangan sebagai berikut:

- a. Bahwa permohonan pengesahan perdamaian tertanggal 4 Mei 2015 yang diajukan oleh Debitor dan Pengurus sebagaimana terurai di atas Menimbang, bahwa dalam Rapat Kreditor Debitor dengan agenda pemungutan suara atas Proposal (Rencana) Perdamaian Debitor (Dalam PKPU) pada tanggal 4 Mei 2015 telah disetujui oleh Kreditor Konkuren sebanyak 10 (sepuluh) Kreditor yang mewakili 80,7% dari seluruh tagihan Kreditor Konkuren yang hadir dalam Rapat Kreditor dan Kreditor Separatis sebanyak 4 (empat) Kreditor yang mewakili 100% dari seluruh tagihan Kreditor Separatis yang hadir dalam Rapat Kreditor
- b. Bahwa selanjutnya Majelis akan mempertimbangkan apakah ada alasan-alasan untuk menolak pengesahan perdamaian tersebut sebagaimana disyaratkan dalam Pasal 285 ayat (2) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

- c. Bahwa Pasal 285 (2) menentukan bahwa Pengadilan wajib menolak pengesahan perdamaian apabila :
- i. Harta Debitor, termasuk benda untuk mana dilaksanakan hak untuk menahan suatu benda, jauh lebih besar daripada jumlah yang disetujui dalam perdamaian ;
 - ii. Pelaksanaan perdamaian tidak cukup terjamin, dan/ atau
 - iii. Perdamaian itu dicapai karena penipuan, atau persekongkolan dengan satu atau lebih kreditor, atau karena pemakaian upaya lain yang tidak jujur dan tanpa menghiraukan apakah debitor dan pihak lain bekerja sama untuk mencapai hal ini.
 - iv. Imbalan jasa dan biaya yang dikeluarkan oleh ahli dan pengurus belum dibayar atau tidak diberikan jaminan untuk pembayarannya
 - v. Bahwa namun demikian untuk mengesahkan atau pengesahan Perdamaian tersebut Majelis wajib mengembangkan apakah ada alasan-alasan untuk menolak pengesahan Perdamaian tersebut sebagaimana diisyaratkan dalam Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.
- d. Bahwa mengacu pada ketentuan Pasal 281 ayat (1) Undang undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, dimana berdasarkan hasil pemungutan suara Proposal (Rencana) Perdamaian telah disetujui oleh Kreditor Konkuren sebanyak 10 (sepuluh) Kreditor yang mewakili 80,7% dari seluruh

tagihan Kreditor Konkuren yang hadir dalam Rapat Kreditor dan Kreditor Separatis sebanyak 4 (empat) Kreditor yang mewakili 100% dari seluruh tagihan Kreditor Separatis yang hadir dalam Rapat Kreditor, maka secara formal Perdamaian tersebut adalah sah dan mengikat kepada Debitor dan Kreditor.

- e. Bahwa Majelis telah pula mendengar keterangan Debitor dan Pengurus serta Laporan Hakim Pengawas bahwa antara Debitor dan Pengurus telah terjadi kesepakatan mengenai pembayaran Imbalan Jasa (fee) sebagaimana ditetapkan oleh Majelis Hakim tersebut.
- f. Bahwa faktor kelangsungan usaha adanya jaminan pembayaran utang kepada para Kreditor secara adil yang menjadi Jiwa dari Undang-Undang Kepailitan, ini juga menjadi pertimbangan Majelis untuk tidak menolak pengesahan Perdamaian tersebut karena dengan kelangsungan usaha Debitor lebih diharapkan dapat menjamin pembayaran utang-utang kepada Para Kreditornya secara adil.
- g. Bahwa oleh karena tidak ditemukan hal-hal lain yang dapat dijadikan alasan untuk menolak pengesahan Perjanjian Perdamaian tersebut, maka Perjanjian Perdamaian antara Debitor dengan Para Kreditor pada hari Senin, tanggal Delapan Belas bulan Mei tahun Dua Ribu Lima Belas (18-05-2015) di Surabaya tersebut harus disahkan dan dinyatakan.
- h. bahwa berdasarkan Ketentuan Pasal 286 Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, terhadap Perjanjian yang telah disahkan adalah mengikat

kepada semua Kreditor, kecuali yang dimaksud dalam Pasal 281 ayat (2).

- i. Bahwa mengenai imbalan jasa pengurus dan biaya pengurusan (PKPU) telah ditetapkan dalam penetapan tersendiri. Memerhatikan Pasal 281 ayat (1) Jo. Pasal 285 ayat (2) Jo. Pasal 286 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

b. Ringkasan Putusan Pembatalan Perdamaian Pengadilan niaga Surabaya.

Majelis Hakim Pengadilan Niaga Surabaya dalam Putusannya No. **No.1/Pdt.Sus.Pembatalan Perdamaian/2018/PN Niaga Sby.** tanggal 17 September 2018 menyatakan bahwa PT. Kertas Leces dinyatakan pailit dengan segala akibat hukumnya, berdasarkan uraian pertimbangan hakim sebagai berikut

- a. Bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Persero adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi atas saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % sahamnya dimiliki negara RI yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan Terbatas sebagaimana diatur dalam Pasal 160 UU No.40 Tahun 2007

tentang Perseroan Terbatas. Berdasarkan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU serta Undang-Undang PT dan Undang-Undang BUMN, terhadap BUMN juga dapat dikenai Kepailitan, akan tetapi harus diperhatikan adalah apakah BUMN sebagai badan hukum tersebut berbentuk Perum ataukah Persero, karena apabila berbentuk Perum maka seperti ketentuan dalam penjelasan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU bahwa yang berwenang mengajukan permohonan Kepailitan adalah Menteri Keuangan, tetapi apabila berbentuk Persero yang mengajukan Kepailitan sama seperti PT mengalami Pailit artinya dapat diajukan oleh Debitur, Kreditur atau Para Kreditor. Oleh karena itu PT. Kertas Leces (Persero) dapat di Pailitkan ;

- b. Bahwa dalil Pemohon Pembatalan Perdamaian I dan II yang mengatakan Termohon Pembatalan Perdamaian telah lalai untuk memenuhi isi Perjanjian Perdamaian yang telah disahkan (homologasi) berdasarkan Putusan No.05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby. tanggal 18 Mei 2015 antara Termohon PT. Kertas Leces (Persero) dengan Kreditor-Kreditornya untuk itu Perjanjian tersebut dibatalkan dan PT. Kertas Leces (Persero) dalam keadaan Pailit ;
- c. Bahwa ketentuan Pasal 170 ayat (1) dan (2) UU No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU menyatakan :

Pasal 170 ayat (1) :

“Kreditor dapat menuntut pembatalan suatu perdamaian yang telah disahkan apabila Debitor lalai memenuhi isi perdamaian tersebut” ;

Pasal 170 ayat (2) :

“Debitor wajib membuktikan bahwa perdamaian telah dipenuhi” ;

- d. Bahwa dari surat bukti Pemohon Pembatalan Perdamaian I dan II bertanda PP1-1 sampai dengan P-24 dan surat bukti Termohon Pembatalan Perdamaian bertanda T.PP-1a sampai dengan T.PP-111 akan dibuktikan apakah Termohon Pembatalan Perdamaian telah lalai untuk memenuhi isi Perjanjian Perdamaian yang telah disahkan (homologasi) berdasarkan Putusan No.05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby. tanggal 18 Mei 2015 ;
- e. Bahwa dari surat bukti bertanda P-5 adalah Putusan Pengesahan Perdamaian (homologasi) No.05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby. tanggal 18 Mei 2015 dimana hasil pemungutan suara Perdamaian telah disetujui oleh Kreditor Konkuren sebanyak 10 (sepuluh) Kreditor yang mewakili 80,7 % dari seluruh tagihan Kreditor Konkuren yang hadir dalam Rapat Kreditor dan Kreditor Separatis sebanyak 4 (empat) Kreditor yang mewakili 100 % dari seluruh tagihan Kreditor Separatis yang hadir dalam Rapat Kreditor, oleh karena itu ada Perjanjian Perdamaian antara Pemohon

Pembatalan Perdamaian I dan II (Kreditor) dengan Termohon Perjanjian Perdamaian (Debitor) ;

- f. Bahwa apakah Termohon Pembatalan Perdamaian telah lalai untuk memenuhi isi Perjanjian Perdamaian yang telah disahkan (homologasi) berdasarkan Putusan No.05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby. tanggal 18 Mei 2015 ;
- g. Bahwa dari surat bukti bertanda P-5 adalah Putusan Pengesahan Perdamaian (Homologi) No.05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby. tanggal 18 Mei 2015, di dalam putusan tersebut berisi Perjanjian Perdamaian antara pihak Termohon Pembatalan Perdamaian (PT. Kertas Leces (Persero)) atau Debitur PKPU dengan Kreditor-Kreditor PT. Kertas Leces (Persero) (Para Kreditor), hutang gaji dan pesangon diangsur 12 (dua belas) tahun, grace period 2 (dua) tahun. Dari surat bukti bertanda PP1-6 sampai dengan PP1-8 adalah Akta Bukti Pendaftaran Perjanjian Bersama melalui Bipartite tanggal 8 Oktober 2015 dimana pada tanggal 3 September 2015 ada perundingan secara Bipartite tentang Pemutusan Hubungan Kerja dan pada tanggal 1 Agustus 2016 ada penetapan dari Ketua Pengadilan Hubungan Industrial pada Pengadilan Negeri Surabaya dan pada tanggal 8 September 2016 sewaktu aanmaning Termohon Pembatalan Perjanjian tidak mampu melaksanakan isi perjanjian perdamaian.
- h. Bahwa dari keterangan saksi dari Pemohon Pembatalan Perjanjian

I dan II yang bernama Nandir, hingga saat ini hak-hak saksi dan ratusan karyawan seperti gaji terhutang, pesangon dan hak-hak lainnya belum pernah dibayarkan oleh Termohon Pembatalan Perjanjian dan PT. Kertas Leces (Persero) sampai sekarang tidak beroperasi.

- i. Bahwa PT. Kertas Leces (Persero) telah melakukan penjualan aset yang terletak di jalan Cimanuk Surabaya yang kemudian dibayarkan sebagian PT. Perusahaan Pengelola Aset (Persero) sehingga piutangnya menjadi sebesar Rp. 38.500.000.000,- (tiga puluh delapan milyar lima ratus juta rupiah) dan sebagian digunakan untuk pemenuhan sebagian hak-hak normatif karyawan. Sampai saat ini PT. Kertas Leces tidak beroperasi, dibebani Hak Tanggungan tidak cukup untuk melakukan pemberesan seluruh hutang-hutang para Kreditor, sehingga perlu diberi kesempatan untuk merecovery dengan strategi baru dalam menjalankan kegiatan usahanya bekerja sama dengan investor baru.
- j. Bahwa Termohon Pembatalan Perdamaian (PT. Kertas Leces (Persero) tidak dapat membuktikan bahwa Perdamaian telah terpenuhi karena :
 - Baru ada 75 (tujuh puluh lima) karyawan yang dibayar uang muka dari sebanyak 1.503 (seribu lima ratus tiga) karyawan dan ;
 - Belum adanya dibayar grace period 2 (dua) tahun terhadap

kreditor lain.

k. Bahwa oleh karena secara sederhana dapat dibuktikan bahwa benar Termohon Pembatalan Perdamaian belum melaksanakan kewajiban (lalai) untuk membayar Grace Periode 2 (dua) tahun kepada Pemohon Pembatalan Perdamaian I dan II demikian pula terhadap Kreditor lain dan telah sesuai dengan ketentuan Pasal 291 ayat (1) (2) UU No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, karenanya petitum angka 2 (dua) sampai dengan angka 4 (empat) dapat dikabulkan.

c. Ringkasan Putusan Peninjauan Kembali (Nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2019)

Atas putusan Mahkamah Agung RI tersebut, PT Kertas Leces (Persero) kemudian mengajukan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung RI. Mahkamah Agung RI dalam putusannya Nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2019 tanggal 28 Maret 2019 dengan menolak permohonan peninjauan kembali tersebut dan menguatkan Putusan Nomor 1/Pdt.Sus.Pembatalan Perdamaian/2018/PN Niaga.Sby. tanggal 25 September 2018. Adapun pertimbangan Mahkamah Agung RI pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon Peninjauan Kembali/Debitur Pailit/PT. Kertas Leces (Persero) dinyatakan pailit karena adanya pembatalan perdamaian sebagaimana ketentuan Pasal 291 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004.

2. Atas putusan pembatalan perdamaian (homologasi) tersebut Selaku PLT Direktur Utama PT. Kertas Leces Syarif Hidayat akan mengajukan Peninjauan Kembali (PK) dimana pada tanggal 4 Oktober 2018 telah memasuki register di Mahkamah Agung.
3. Bahwa sesuai ketentuan Pasal 290 *juncto* Pasal 293 Undang- Undang Nomor 37 Tahun 2004 maka permohonan peninjauan kembali sebagaimana dimaksud Pasal 14 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tidak dapat diajukan oleh Pemohon Peninjauan Kembali oleh karena termasuk dalam perkecualian sebagaimana disebutkan dalam Pasal 290 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, sehingga tidak terbuka upaya hukum dalam perkara ini, oleh karena itu permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali **PT. KERTAS LECES (Persero)** tersebut harus dinyatakan tidak dapat diterima; Mahkamah Agung.
4. Bahwa, Pemohon Peninjauan Kembali untuk membayar biaya perkara dalam pemeriksaan peninjauan kembali ini yang ditetapkan sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah);

3. Analisis Terhadap Putusan Pembatalan Perdamaian PT. Kertas Leces (Persero)

1. Analisis Yuridis/perundang – undangan

Terhadap Putusan PKPU (Nomor. 05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby), Putusan (Nomor1/Pdt.Sus.Pembatalan Perdamaian /2018/PN.Niaga.Sby.) dan Peninjauan Kembali (Nomor. 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2019), setelah penulis menelaah secara ilmiah dan teliti dengan penuh kehati-hatian merujuk pada aturan atau perundang – undangan yang berlaku, penulis berpendapat :

Merujuk pada penjelasan Pasal 2 Ayat (5) UUK - PKPU 2004, bahwa modal PT Kertas Leces seluruhnya memang berasal dari kekayaan negara “yang dipisahkan”, namun jelas terbagi ke dalam saham dan terbukti dimiliki oleh Menteri BUMN RI.

- a) Karena BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik menurut Pasal 1 angka 4 UU BUMN jelas menunjuk pada PERUM, sementara PT. Kertas Leces (Persero) adalah PERSERO bukan PERUM. Hal ini dapat diketahui dari adanya frase “Perseroan Terbatas” yang disingkat “PT” di depan nama Kertas Leces dan kata “Persero” di belakang nama Kertas Leces, maka hal ini telah menunjukkan adanya karakter Pesero sebagaimana ditentukan dalam Pasal 16 Ayat (2) UU PT jis. Pasal 1 angka 2, Pasal 9 dan Bab II UU BUMN. Pasal 16 Ayat (2) UU

PT, menyatakan: “Nama perseroan harus didahului dengan frase “Perseroan Terbatas” atau disingkat “PT”.

- b)** Apabila dikaitkan dengan tujuan pendirian BUMN, maka jelas ada perbedaan yang mendasar, bahwa PERUM bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa barang dan/jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan (Pasal 1 angka 4 UU BUMN), sementara PERSERO tujuan utamanya mengejar keuntungan (Pasal 1 angka 2 UU BUMN).
- c)** Selanjutnya jika merujuk pada Peraturan Pemerintah no. 72 tahun 2016 Tentang Tentang Tata Cara Penyertaan Dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dan Perseroan Terbatas pada Pasal 2A ayat 1 dan 3 mengatur dengan tegas mengenai transformasi keuangan Negara menjadi keuangan privat Persero BUMN setelah melalui Privatisasi/ Penyertaan modal menjadi asset Persero yang dimana pengelolanya tidak lagi melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN).
- d)** Apabila PT Kertas Leces (Persero) ingin dimohonkan pailit, dengan berdasar pada Pasal 2 Ayat (5) UUK-PKPU, maka PT Kertas Leces dapat dipailitkan selain oleh Menteri Keuangan itu sendiri.

- e) Jika dikaitkan dengan Pasal 50 Undang-Undang No.1 Tahun 2004 Pembendaharaan Negara , yang melarang pada pihak manapun untuk melakukan penyitaan terhadap asset Negara termasuk pada asset BUMN, yang dalam Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang keuangan Negara mengklasifikasikan kekayaan BUMN sebagai keuangan Negara. Namun dalam hal ini PT. Kertas Leces sebagai BUMN Persero yang tidak bergerak pada kepentingan publik dan terbagi atas saham berdasar pada penjelasan Pasal 2 Ayat 5 (UUK-PKPU).
- f) Penulis juga sependapat pada Fatwa Mahkamah Agung Nomor WKMA/Yud/20/VIII/2006 yang menyatakan bahwa kekayaan negara yang telah dipisahkan dalam BUMN bukan merupakan kekayaan Negara.
- g) Penulis selanjutnya menemukan keunikan pada kasus PT. Kertas Leces yang pernyataan pailitnya melalui proses Permohonan Pembatalan Perjanjian Perdamaian oleh krediturnya, oleh karenanya berdasar Pasal 230 jo 235 dan 291 jo. Pasal 170 jo. Pasal 171 (UUK-PKPU) secara otomatis dan mutatis mutandis PT. Kertas Leces dinyatakan pailit dengan segala akibat hukumnya, dan serta mengenyampingkan Undang – Undang yang terkait (UU Keuangan Negara dan UU Pembendaharaan Negara).

Pendapat yang sama berdasarkan hasil penelitian penulis melalui metode kepustakaan, yang diharapkan dapat menguatkan dasar putusan hakim pada penelitian penulis, yaitu :

2. Kritik atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Nomor 62/PUU-XI/2013.

Dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang tersebut di atas, berdasarkan penelusuran dan pengkajian yang mendalam, hemat penulis menyimpulkan beberapa akibat hukum terhadap putusan tersebut :

- i. Ketentuan Pasal 2 huruf g dan huruf i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, tidak memberikan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara. Akibatnya Pasal 2 huruf g dan huruf i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 memperdalam ruang lingkup keuangan negara pada hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu yang dapat dinilai dengan uang, yang berasal, bersumber, dan diperoleh dari negara. Ketentuan tersebut menciptakan pengelolaan APBN dan distribusi risiko keuangan negara yang tidak efisien bagi negara, sehingga akan membatasi alokasi sumber daya anggaran pendapatan dan belanja negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat

untuk mencapai tujuan bernegara, khususnya dalam mencapai anggaran belanja untuk penelitian dan pengembangan serta pengembangan kapasitas melalui pendidikan dan pelatihan yang rutin dan berkelanjutan;

- ii. Akibat dari ketidakpastian dan ketidaksamaan hukum dalam Pasal 2 huruf g dan huruf i Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 adalah terjadinya benturan hukum dan inkonsistensi dalam pengelolaan dan pemeriksaan serta pertanggungjawaban keuangan yang dianggap termasuk ruang lingkup keuangan negara. Selain itu, membawa implikasi yang tidak menguntungkan karena negara mempunyai kewajiban dan tanggungjawab dalam menanggung risiko yang terjadi pada semua lingkup keuangan negara, yang seharusnya tidak menjadi tanggungjawab negara atau setidaknya bukan berkaitan dengan tujuan bernegara. Di sisi lain, ruang lingkup keuangan negara tersebut tidak membedakan subjek hukum yang memiliki hak dalam memiliki, mengelola, dan mempertanggungjawabkan keuangannya, sehingga dalam praktiknya akan menimbulkan konflik norma, konflik kewenangan, dan konflik hukum yang tidak hanya menimbulkan kerusakan sistem hukum nasional secara keseluruhan;

- iii. Ketidakpastian dan ketidaksamaan hukum yang ditimbulkan Pasal 2 huruf g dan huruf i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 menyebabkan subjek hukum, baik pribadi hukum maupun badan hukum yang merupakan subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban yang mandiri dan terpisah, yang dijamin dan ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan akan berpotensi dilanggar hak konstitusionalnya. Hak dalam kaitannya dengan subjek hukum tersebut akan sangat terkait dengan aspek wewenang, karena hak merupakan wewenang-wewenang yang didapat dari hukum objektif (refleks atau bayangan dari hukum objektif), maka dijawab pertanyaan tersebut bisa diperdapat dari sifat hukum objektif, yaitu mengatur hidup manusia dalam masyarakat dan pula melindungi dan memperkembangkan kepentingan-kepentingan manusia yang hidup dalam masyarakat;
- iv. Adanya Pasal 2 huruf g dan huruf i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, mengabaikan pemahaman mengenai hak yang memiliki keterkaitan dengan hukum, yaitu hak tidak hanya diatur oleh hukum, tetapi juga melindungi kepentingan yang terkait dengan pelaksanaan hak tersebut. Dalam kaitannya dengan keuangan negara, hak dan kewajiban yang dimiliki Negara, sebagai badan hukum public, yang oleh

hukum diberikan kekuatan yang bebas, sebagai pemegang hak dan kewajibannya. Dengan demikian, hak dan hukum, dalam kaitannya keuangan negara adalah hak yang terberi dan ditetapkan hukum, sebagai hak dan kewajiban Negara, sebagai badan hukum publik, sehingga negara dengan bebas dapat mengelola, mempertanggungjawabkan, dan menanggung risikonya dalam suatu UU APBN, untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, guna mencapai tujuan bernegara;

- v. Berdasarkan teori badan hukum tersebut dipahami bahwa kepastian hukum yang adil dan persamaan di hadapan hukum dalam pengelolaan keuangan negara merupakan sarana menuju pengelolaan keuangan negara untuk sebesar - besar kemakmuran rakyat untuk mencapai tujuan bernegara;
- vi. Meskipun secara normatif Pasal 2 huruf g dan huruf i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 telah diatur dan dilaksanakan, tetapi secara empiris hal tersebut menimbulkan paradoks yang mengarah pada irrasionalitas dan disharmonisasi dalam memahami ruang lingkup keuangan negara, khususnya keuangan perusahaan negara/perusahaan daerah dan badan hukum yang mendapatkan fasilitas pemerintah;

vii. Walaupun saat ini sudah ada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Peraturan Perundang-undangan lainnya dalam pengelolaan keuangan perusahaan negara/perusahaan daerah, tetapi dalam praktiknya tetap mengacu pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003, Misalnya , pengelolaan piutang perusahaan negara/perusahaan daerah yang menimbulkan kerugian konstitusionalitasnya,. Padahal jika merujuk pada asas *lex specialis derogate legi generalis* seyogyanya hal – hal yang terkait mengenai kekayaan Persero BUMN itu sudah tunduk pada UU BUMN dan Peraturan Perundang – Undangan lainnya..

Olehnya itu dengan segala akibat hukum yang telah penulis simpulkan, menurut hemat penulis putusan Mahkamah Konstitusi no. 48/PUU-XI/2013, yang menolak secara penuh permohonan penghapusan frasa “kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah” pada bunyi Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara hanya meliputi huruf a, huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, huruf g, dianggap keliru dan hal ini perlu untuk secepatnya dibenahi dan sepatutnya untuk tetap dipertahankan karena beberapa implikasi yuridis yang telah penulis paparkan di atas.

Penulis Juga sepakat dengan pendapat Muhammad Teguh Pangestu dalam Tesisnya, yakni

Maksud dari frasa “dipisahkan” adalah begitu kekayaan negara disetorkan ke dalam kas BUMN, maka pada detik itu pula kekayaan negara tersebut telah menjadi kekayaan BUMN itu sendiri, bukan lagi kekayaan negara. Dalam hal ini, telah terjadi perubahan dari keuangan publik menjadi keuangan privat.⁴²

Adanya pemisahan kekayaan pendiri atau pemegang saham dari perusahaan, merupakan salah satu karakteristik badan hukum. Pemisahan ini dinilai penting bagi badan usaha yang berbadan hukum dan telah sesuai dengan doktrin kemandirian hukum (*Separate Legal Entity*), dimana badan hukum diberi keleluasaan dalam mengelola asetnya secara privat dan terpisah antara kekayaan pemilik dengan kekayaan perusahaan. Dikatakan penting karena pemisahan merupakan salah satu hal yang membedakan badan usaha yang berbadan hukum dengan badan usaha yang tidak berbadan hukum.

Negara sebagai badan hukum publik, kedudukan hukum dari kepunyaan negara harus dilakukan pembagian dalam “kepunyaan privat (domaine prive)” dan “kepunyaan publik (domaine public)”⁴³. Negara sebagai badan hukum privat, negara diwakili oleh pemerintah. Negara sebagai badan hukum privat melakukan tindakannya bersifat privat. Sebagai badan hukum privat, negara melalui pemerintah dapat melakukan hubungan hukum

⁴² Muhammad Teguh Pangestu, 2021, “*Status Hukum Kekayaa Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara*”, Tesis Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar., hlm 52

⁴³ Pertama kali diungkapkan oleh J. B. V. Proudhon, Guru Besar Hukum Prancis. Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum Teori, Praktik, Dan Kritik Edisi Ketiga*, Ctk. Ketiga, P.T. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, hlm. 94

(rechtsbetrekking) dengan subjek hukum lainnya sesuai hukum privat. Hubungan hukum yang dimaksud seperti membentuk PT. Ketika pemerintah menyatakan keinginannya untuk mendirikan PT, keinginannya tersebut dilakukan berdasarkan perjanjian dengan subjek hukum lainnya. Dalam proses perjanjian pendirian PT, pemerintah harus tunduk dengan Pasal 1320 BW. Dalam pendirian PT, pemerintah tidak dapat melakukan tindakannya menggunakan kewenangan publiknya dalam mengelola PT. Ini merupakan konsekuensi dari pemerintah sebagai badan hukum privat.

Perlu dibedakan kedudukan hukum pemerintah dalam PT. Kedudukan hukum pemerintah dalam PT yaitu badan hukum privat, bukan badan hukum publik. Pembedaan tersebut dilakukan agar PT leluasa dalam menjalankan kegiatan usahanya. Jika tidak ada pembedaan kedudukan hukum pemerintah dalam PT, penulis khawatir PT tidak leluasa menjalankan kegiatan usahanya karena adanya intervensi pemerintah sebagai penguasa.

Pernyataan penulis juga sejalan dengan pendapat dari Boston, yaitu⁴⁴:

“ korporatisasi menunjuk pada suatu proses, dimana aktifitas perdagangan atau komersial suatu departemen pemerintah, dipisahkan dari kegiatan nonkomersial dan ditempatkan pada organisasi yang bertujuan mencari keuntungan atau menjadi bagian fungsi komersial BUMN”

Dalam buku Aminuddin Ilmar selanjutnya menjabarkan dua tawaran konsep terkait dengan pemisahan kekayaan BUMN Persero, yang pertama ialah koporatisasi yaitu model pembenahan BUMN yang lebih

⁴⁴ Aminuddin Ilmar, Op, *Cit.*, hlm 113.

bersifat deregulasi manajemen dengan tidak mempersoalkan kepemilikan, apakah itu berada ditangan Negara atau swasta, tetapi yang terpenting adalah bagaimana BUMN itu berperilaku layaknya sebagai suatu perusahaan dan yang kedua adalah privatisasi adalah suatu proses kegiatan pengalihan kepemilikan saham yang dahulunya dikuasai oleh Negara dalam BUMN, kemudian diserahkan kepada swasta untuk menguasai dan menyelenggarakannya secara privat⁴⁵ kedua konsep ini menurut penulis dapat digunakan dijalankan, kedua konsep diatas sama – sama mengusung konsep swastanisasi BUMN, dalam artian metode ini mengadopsi manajemen swasta kedalam manajemen BUMN (privatisasi manajemen), namun penulis menganggap privatisasi ialah metode yang paling relevan untuk BUMN Persero yang ada di Indonesia, mengingat privatisasi bukan sekedar mengadopsi manajemen swasta semata, namun juga memprivatisasi atau mengalihkan saham atau hak dan kekayaan milik Negara kepada pihak swasta (BUMN Persero), dengan adanya privatisasi ini dimaksudkan sebagai salah satu upaya untuk memberdayakan BUMN baik dari segi manajemen, permodalan atau pembiayaan maupun pengurangan campur tangan Negara dalam kegiatan ekonomi hal ini dapat meminimalkan risiko dan tanggung jawab pengurusan perusahaan hingga pada tanggung jawab kerugian perusahaan terhadap Negara. Dengan privatisasi pula diharapkan dapat memberikan fleksibilitas dan transparansi dalam manajemen perusahaan.

⁴⁵ *Ibid.*, hlm 115.

3. Perbandingan kasus dengan PT. Istaka Karya.

PT. Kertas Leces merupakan pabrik kertas tertua kedua di Indonesia yang pada saat ini menjadi satu-satunya Perusahaan BUMN Persero yang dinyatakan pailit sampai kepada tahap pemberesan aset, berdasarkan penelusuran penulis dengan menggunakan metode perbandingan kasus, ada beberapa kasus kepailitan yang telah melalui proses peradilan, dan sudah pernah dinyatakan pailit oleh hakim pengadilan, namun oleh karena adanya disharmonisasi status kekayaan negara yang dipisahkan dalam Persero BUMN yang diatur dalam UU BUMN dan UU Keuangan Negara mengakibatkan terjadinya disparitas putusan pada putusan hakim di kasus – kasus pailit Persero BUMN sebelumnya,

Mengambil contoh pada putusan inkraht pada kasus PT. Istaka Karya dalam putusan Peninjauan Kembali (No. 142PK/PDT.SUS/2011) dengan membatalkan putusan sebelumnya (Kasasi) yang menyatakan pailit perusahaan tersebut, Berdasar pada pertimbangan hakim yang merujuk pada UU Keuangan Negara sebagai dasar putusannya. Menurutnya pertimbangan hakim pada putusan pengadilan niaga yang dibatalkan pada putusan kasasi sudah benar. Berikut pertimbangan hakim pada putusan No. 73/PAILIT/2010/PN.JKT.PST.:

- i. Bahwa Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004 menyatakan bahwa dalam hal debitur adalah Badan Usaha Milik Negara yang bergerak

di bidang kepentingan publik, maka permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan;

- ii. Bahwa yang dimaksud dengan “Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik” sesuai dengan penjelasan Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004 adalah badan usaha milik negara yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham;
- iii. Bahwa seluruh modal PT Istaka Karya (Persero) pada dasarnya tidak terbagi atas saham oleh karena seluruh modalnya milik Negara Republik Indonesia yaitu Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara selaku pemegang saham seluruh saham Perseroan dan modal sebagai badan usaha milik negara yang keseluruhan modal PT Istaka Karya (Persero), bersumber dari satu kas yaitu Kas/Keuangan Negara sesuai dengan penjelasan Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004, maka dapatlah PT Istaka Karya (Persero) diklasifikasikan sebagai Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik/umum yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham.
- iv. Bahwa berdasarkan Pasal 50 UU No. 1 Tahun 2004, melarang pihak manapun untuk melakukan penyitaan terhadap antara lain uang atau surat berharga, barang bergerak, dan tidak bergerak milik negara, sehingga menurut Pasal 1 UU No. 37 Tahun 2004, merupakan sita umum atas semua kekayaan negara tentunya

tidak dapat diletakkan sita, kecuali permohonan pailit diajukan oleh Menteri Keuangan, selaku Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan dan bendahara umum negara (Pasal 6 ayat (2) a jo. Pasal 8 UU No. 17 tahun 2003).

- v. Bahwa Pemohon sama sekali tidak memiliki kapasitas untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit (*legal standing*), sebab bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004, disebutkan bahwa dalam hal debitur adalah perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, dana pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan;

Majelis Hakim Pengadilan Niaga Jakarta Pusat dalam putusannya pertama-tama mempertimbangkan apakah kedudukan Pemohon Pailit yaitu PT JAIC Indonesia memiliki otoritas hukum untuk mengajukan permohonan pailit. Dalam pertimbangannya, Majelis Hakim sama sekali tidak merujuk pada UU No. 19 Tahun 2003 padahal secara jelas PT Istaka Karya (Persero) adalah BUMN berbentuk Persero, dan dalam pertimbangannya berkali-kali menyebutkan bahwa PT Istaka Karya (Persero) merupakan BUMN, sehingga undang-undang yang mengatur BUMN secara khusus yaitu UU No. 19 Tahun 2003 dan UU No. 40 Tahun 2007. Konsekuensinya karena Majelis Hakim Pengadilan Niaga hanya mendasarkan putusannya pada Pasal 2 ayat 5 UU No. 37 Tahun 2004, Majelis Hakim menyimpulkan bahwa PT Istaka Karya (Persero) adalah

BUMN yang bergerak di bidang publik, sehingga permohonan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Selanjutnya Majelis Hakim menimbang bahwa PT Istaka Karya (Persero) merupakan BUMN yang kepemilikan seluruh sahamnya adalah Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia yang bergerak di bidang konstruksi.

Padahal UU No. 19 Tahun 2003 menyebutkan dalam Pasal 1 ada 2 (dua) bentuk BUMN, yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Menurut Pasal 1 angka (1) UU No. 19 Tahun 2003 bahwa Perusahaan Perseroan/Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang seluruh atau sebagian besar sahamnya atau paling sedikit 51% dimiliki negara, yang tujuannya adalah mengejar keuntungan. Adapun Perum menurut Pasal 1 angka 4 adalah BUMN yang modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kepentingan umum.

BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik jelas menunjuk pada bentuk Perum, sedangkan PT Istaka Karya (Persero) adalah Persero sebagaimana jelas disebutkan pada namanya dan Anggaran Dasar Persero adalah "PT". Sebagaimana kata "kepentingan umum" / "kepentingan publik" ini telah jelas diatur pada Pasal 2 ayat (5) UU No. 37 Tahun 2004, yaitu :

"Dalam hal Debitor adalah Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan"

Pasal diatas diperjelas lagi pada bagian penjelasan Pasal bahwa :

“Yang dimaksud dengan “Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik” adalah badan usaha milik negara yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham”.

Sementara UUK-PKPU memperjelas kembali yang dimaksud dengan kepentingan umum pada pasal 2 Ayat 2 UUK-PKPU,

“Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat juga diajukan oleh kejaksaan untuk kepentingan umum”.

Diikuti pasal penjelas mengenai kepentingan umum, bahwa

“Yang dimaksud dengan “kepentingan umum” adalah kepentingan bangsa dan negara dan/atau kepentingan masyarakat luas, misalnya:

- a. Debitor melarikan diri;
- b. Debitor menggelapkan bagian dari harta kekayaan;
- c. Debitor mempunyai utang kepada Badan Usaha Milik Negara atau badan usaha lain yang menghimpun dana dari masyarakat;
- d. Debitor mempunyai utang yang berasal dari penghimpunan dana dari masyarakat luas;
- e. Debitor tidak beritikad baik atau tidak kooperatif dalam menyelesaikan masalah utang piutang yang telah jatuh waktu; atau
- f. dalam hal lainnya menurut kejaksaan merupakan kepentingan umum.

Selanjutnya pada Pasal 1 angka 5 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum, mengatur bahwa :

“Kepentingan Umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”.

Pada Pasal 5 Perpres No. 65 Tahun 2006 Tentang Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pelaksanaan Pembangunan Untuk Kepentingan Umum juga mengatur lebih spesifiknya mengenai fasilitas yang termasuk dalam kepentingan umum :

“Pembangunan untuk kepentingan umum yang dilaksanakan Pemerintah atau Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, yang selanjutnya dimiliki atau akan dimiliki oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah, meliputi :

- a. jalan umum dan jalan tol, rel kereta api (di atas tanah, di ruang atas tanah, ataupun di ruang bawah tanah), saluran air minum/air bersih, saluran pembuangan air dan sanitasi;
- b. waduk, bendungan, bendungan irigasi dan bangunan pengairan lainnya;
- c. pelabuhan, bandar udara, stasiun kereta api, dan terminal;
- d. fasilitas keselamatan umum, seperti tanggul penanggulangan bahaya banjir, lahar, dan lain-lain bencana;
- e. tempat pembuangan sampah;
- f. cagar alam dan cagar budaya;
- g. pembangkit, transmisi, distribusi tenaga listrik.”

Jadi menurut hemat penulis, dengan meramu beberapa penjelasan mengenai kepentingan umum/publik dari ketentuan yang ada diatas, penulis menyimpulkan bahwa BUMN yang bergerak dikepentingan publik ialah Perusahaan yang Seluruh modalnya berasal dari Negara, tidak terbagi atas saham yang tentunya segala pengelolaan asetnya berdasar pada kepentingan bangsa, Negara dan masyarakat dan digunakan sebesar – besarnya untuk kemakmuran rakyat, dan semua aktifitasnya berhubungan dengan fasilitas umum.

Dalam penjelasan pasal diatas telah menegaskan bahwa PT. Istaka Karya yang pada faktanya sebagai BUMN Persero yang terbagi atas

saham, dan tidak bergerak atas kepentingan umum serta berorientasi pada keuntungan perusahaan, tidak semestinya permohonan pailitnya hanya bisa diajukan oleh Menteri Keuangan, namun dapat juga oleh dua atau lebih (orang atau badan hukum) yang berstatus sebagai Kreditor dari PT. Istaka Karya itu sendiri.

Merujuk pada penjelasan di atas pertimbangan hakim yang mendasarkan putusannya pada Pasal 50 UU Pembendaharaan Negara menurut penulis sudah jelas keliru, dikarenakan telah ditegaskan dalam UU BUMN yang mengatur bahwa BUMN Persero memiliki kekayaan yang terpisah dengan keuangan negara. Lagi pula aturan mengenai ini juga jelas diatur lebih lanjut pada Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang tata cara penyertaan dan penatausahaan modal negara pada badan usaha milik negara dan perseroan terbatas.

4. Prinsip *Separate Legal Entity* Persero BUMN .

Pendapat mengenai pemisahan kekayaan pada persero BUMN ini juga diperkuat dengan doktrin Business Judgement Rules. Pada setiap Persero BUMN berlaku prinsip-prinsip hukum PT (Pasal 11 UUBUMN), oleh karena itu seluruh sifat dan karakter PT sudah seharusnya menjadi sifat dan karakter Perseru BUMN.

Perseroan merupakan badan hukum mandiri yang menyanggah hak dan kewajibannya sendiri termasuk hak atas harta kekayaan yang

terpisah dari kekayaan pribadi para pendiri maupun pengurusnya. Perseroan memperoleh pengakuan untuk *“have the capacity in its own name to acquire and hold property, to enter into contracts, to sue and be sued, and to have an existence with duration independent of the persons comprising its shareholders*. Berdasarkan pada konsepsi yang demikian, maka jelaslah bahwa, setiap Perseroan Terbatas harus mendapatkan pengakuan secara yuridis, atas status kemandiriannya sebagai badan hukum⁴⁶

Berdasarkan Pasal 1 angka 1 UU PT, Perseroan Terbatas ditentukan sebagai badan hukum, atau *legal entity* yang dibedakan dari natural person, oleh karena itu sebagai badan hukum PT dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum, seperti layaknya manusia, dan dapat mempunyai harta kekayaan sendiri.

Secara substantif BUMN Persero tidak lain merupakan suatu badan hukum mandiri (*separate legal entity*), yang berbentuk Perseroan Terbatas. Berdasarkan tradisi *Common Law*, karakteristik utama atas kedudukan Perseroan sebagai badan hukum mandiri adalah, mengenai adanya pemisahan yang tegas, antara pengelolaan Perseroan, dengan kekuasaan para pemiliknya (*a major characteristic of the corporation is this distinction between the business and its owners*). Black's Law

⁴⁶ Rahadiyan, Inda, “*Kedudukan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity dalam kaitannya dengan pemisahan keuangan Negara pada Permodalan BUMN*”, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Fakultas Hukum UII, Vol. 20, Nomor 4 Oktober 2013, hlm 625

Dictionary mendefinisikan bahwa *an entity, other than a natural person, who has sufficient existence in legal contemplation that it can function legally, be sued or sue and make decisions through agents as in the case of corporation.*⁴⁷ Selain karakteristik tersebut, secara lebih rinci suatu perusahaan sebagai subjek hukum mandiri memiliki beberapa karakteristik substantif yang melekat yaitu:⁴⁸

- a. Terbatasnya tanggung jawab, pada dasarnya para pendiri atau pemegang saham atau anggota suatu korporasi tidak bertanggungjawab secara pribadi atas kerugian atau utang korporasi. Dalam konteks ini apabila korporasi berbentuk Perseroan Terbatas maka tanggung jawab para pemegang saham terbatas pada saham yang dimilikinya dalam perseroan tersebut. Tanggung jawab terbatas ini dalam kondisi - kondisi tertentu dapat ditembus berdasarkan doktrin *piercing the corporate veil* sepanjang terbukti adanya kesalahan dari pemegang saham yang mengakibatkan kerugian bagi Perseroan serta beberapa kondisi lainnya.
- b. *Perpetual Succession*, sebagai badan hukum mandiri, yang menyanggah berbagai hak dan kewajibannya sendiri, maka perubahan keanggotaan atas kepemilikan suatu korporasi, tidak berimplikasi pada eksistensi korporasi itu sendiri.

⁴⁷ *Ibid* 628

⁴⁸ Khairandy Ridwan, "Korupsi di Badan Usaha Milik Negara Khususnya Perusahaan Perseroan : Suatu Kajian Atas Makna Kekayaan Negara yang Dipisahkan dan Keuangan Negara", Jurnal Hukum Fakultas Hukum UII, No.1 Vol.16 Januari 2009, hlm 11.

- c. Memiliki harta kekayaan sendiri, seluruh kekayaan yang berada dalam keuangan korporasi, secara hukum berada dalam kepemilikan korporasi itu sendiri bukan merupakan bagian dari kekayaan para pemegang saham ataupun para pengurusnya.
- d. Memiliki kewenangan kontraktual serta dapat menuntut dan dituntut atas namanya sendiri, badan hukum sebagai subjek hukum (*recht person*) oleh hukum diperlakukan sebagai orang sehingga dapat menyanggah hak dan kewajibannya sendiri. Sudah menjadi suatu konsekuensi yuridis bahwa sebagai subjek hukum maka badan hukum dapat menggugat maupun digugat di hadapan pengadilan.

Olehnya itu, menurut penulis konsekuensi BUMN Persero adalah badan hukum, membawa dampak yang kuat, BUMN Persero harus dianggap sebagai subjek hukum yang mandiri (*persona standi in iudicio*). Kedudukan ini berakibat bahwa BUMN Persero mempunyai kewenangan yang sama seperti manusia. BUMN Persero mempunyai hak dan kewajiban sendiri terpisah (*separate*) dari para pendirinya. Kedudukan pendiri adalah hanya sebatas pemegang saham, sehingga hutang BUMN Persero bukan hutang pribadi para pemegang saham, serta tanggung jawabnya hanya sebatas pada umlah saham yang ditanamkan pada BUMN Persero. Kemandirian BUMN Persero yang tidak lain juga adalah kemandirian Persero sebagai *separate legal entity* memberi pemahaman bahwa "penyertaan modal negara" dalam persero merupakan kekayaan Persero dan bukan lagi kekayaan

negara dan tentunya dapat digugat maupun memohon pailit.

5. Doktrin Bussines Judgement Rules pada Persero BUMN

Doktrin penting lainnya adalah *business judgement rule* (BJR) yang mengajarkan bahwa direksi (pengurus) suatu korporasi tidak bertanggungjawab atas kerugian yang timbul dari suatu tindakan pengambilan keputusan, apabila tindakan tersebut didasarkan pada itikad baik dan kehati-hatian.⁴⁹

Pada perkembangannya, prinsip BJR terbagi dalam dua konsepsi yang saling memberikan argumennya masing-masing. Pertama, konsepsi modern memberikan argumen bahwa perlakuan terhadap aturan merupakan standar substansial dari pertanggungjawaban, meskipun konsepsi ini dianggap memiliki kelemahan karena terdapatnya kecenderungan penilaian subjektif atas suatu itikad baik, ataupun mungkin terdapat tuntutan rasionalitas, dan sebagainya. Namun demikian, prinsip BJR bermuara pada suatu peninjauan obyektif terhadap kualitas suatu keputusan dewan, sebagai organ dalam badan usaha yang telah terbatas/dibatasi. Kedua, konsepsi konservatif yang ada sebelum terbentuknya konsepsi modern, memberikan argumentasi bahwa prinsip BJR merupakan sebuah kekosongan doktrin, karena menurut konsepsi

⁴⁹ Widjaya, Gunawan, 150 Tanya Jawab Tentang Perseroan Terbatas, forum Sahabat, cetakan II, (Jakarta, 2008). Hal 77.

konservatif, aturan menetapkan suatu praduga atas penilaian yuridis bagi tuntutan-tuntutan atas tugas pengelolaan.⁵⁰

Direksi mendapatkan perlindungan hukum tanpa perlu memperoleh pembenaran dari pemegang saham atau pengadilan atas keputusan yang diambilnya dalam konteks pengelolaan perusahaan. Namun dalam hal direksi atau pengurus suatu perseroan mengambil tindakan yang melebihi kapasitasnya, mereka dapat dituntut berdasarkan doktrin *ultravires* (doktrin pelampauan kewenangan).

Sebaliknya akan terjadi apabila Pemerintah terlalu banyak campur untuk sisi operasional suatu Badan Usaha yang kepemilikannya sebagian atau seluruhnya ada pada negara / Pemerintah. Negara atau pemerintah akan kehilangan kekebalannya sebagai pemegang otoritas kedaulatan negara (*iure imperii*) manakala Negara terlibat dalam suatu urusan bisnis (*iure gestines*). Negara akan turun derajat dan statusnya menjadi hanya menjadi pihak saja, sama seperti badan swasta atau perorangan lainnya. Secara perdata juga, Negara tidak dapat lagi mempertahankan imunitasnya tersebut berdasarkan doktrin *piercing the corporate veil* (menembus tirai korporasi).

Oleh karena itu penulis kemudian berpandangan bahwa pertimbangan hakim dalam putusan Nomor.1/Pdt.Sus.PembatalanPerdamaian/2018/PN.Niaga.Sby. Telah

⁵⁰ *Ibid*

sejalan dengan nafas Undang - Undang yang terkait, dan doktrin, asas yang penulis telah inventarisir dan elaborasi sehingga diharapkan dapat melahirkan pendapat/ argumen yang bersifat objektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah oleh penulis.

1. Pendapat Praktisi Hukum.

a. Titi Slamet. (Pengacara / Mantan Kurator)

“ Tidak sinkronnya aturan antara UU Keuangan dan UU BUMN disebabkan oleh kelalaian DPR dalam menetapkan/mengesahkan UU, sangat disayangkan karena aturan ini disahkan dalam kurun waktu yang sama. Kerancuan konsepsi status kekayaan Persero BUMN ini, tidak semestinya kita harus bertendensi pada salah satu aturan saja, dalam artian, memilih salah satunya bukan merupakan solusi dari masalah ini, memang sudah sepatutnya dilakukan upaya pembentukan aturan yang menjembatani atau menyatukan konsepsi yang berbeda ini. Hal ini tentu merupakan hal yang penting, karena akan berdampak banyak pada implikasi dalam penegakan/ penerapan hukumnya, khususnya pada proses pemberesan asset Persero BUMN itu sendiri. “

b. Muh. Rizal Rustam. (Kurator)

“ Kepailitan yang terjadi pada kasus PT. Kertas Leces walaupun berstatus sebagai Perusahaan BUMN, namun pada praktik kepailitannya, semua tetap mengacu pada Undang – Undang

Kepailitan, jika kemudian diperbandingkan dengan kasus yang sebelumnya, PT. Kertas Leces ini berbeda dengan yang lain, dari sudut pandang proses pailitnya, yaitu melalui Pembatalan Perdamaian yang secara otomatis dinyatakan pailit, dengan mengenyampingkan Undang – Undang yang bertentangan lainnya, berdasar pada asas “*Lex posterior derogat legi priori*”.