



RINGKASAN DISERTASI



**PERLINDUNGAN HUKUM KREDITOR TERHADAP
PEMENUHAN PRESTASI BUMN (PERSERO)
DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA**

HERU PRAMONO, S.H., M.H.
NIM. 14932009

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2021**

HERU PRAMONO, S.H., M.H.

**PERLINDUNGAN HUKUM KREDITOR TERHADAP
PEMENUHAN PRESTASI BUMN (PERSERO)
DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA**



**HERU PRAMONO, S.H., M.H.
NIM. 14932009**

RINGKASAN DISERTASI

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2021**



**PERLINDUNGAN HUKUM KREDITOR TERHADAP
PEMENUHAN PRESTASI BUMN (PERSERO)
DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA**

Oleh :

**HERU PRAMONO, S.H., M.H.
NIM. 14932009**

DISERTASI

Diajukan kepada Dewan Penguji dalam Ujian Terbuka Disertasi
(Promosi Doktor) sebagai salah satu syarat untuk memperoleh
gelar Doktor dalam bidang Hukum pada
Program Studi Hukum Program Doktor
Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2021**

**DEWAN PENGUJI
UJIAN TERBUKA DISERTASI (PROMOSI DOKTOR)**

**HERU PRAMONO, S.H., M.H.
NIM. 14932009**

**Dr. Abdul Jamil, S.H.,M.H
(Ketua Sidang-Dekan FH UII)**

**Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H.
(Promotor)**

**Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D.
(Co Promotor)**

**Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D.
(Ketua Program Studi)**

**Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko S.H., M.H.
(Anggota Penguji)**

**Prof. Dr. Ari Hernawan, S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**Dr. Siti Anisah S.H., M.Hum.
(Anggota Penguji)**

**PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM DOKTOR
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA
2021**

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillahirobbil'alamiin, Segala puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah Subhanahu Wa Ta'ala atas segala rahmat, karunia, dan hidayah-Nya, karena atas kehendak Allah Subhanahu Wa Ta'ala jugalah penulis dapat menyelesaikan penulisan disertasi ini dengan lancar tanpa hambatan suatu apapun, dan tidak lupa shalawat serta salam senantiasa penulis panjatkan kepada junjungan kita Nabi Muhammad *Shallallahu Alaihi Wassalam* beserta keluarga dan para sahabatnya serta semua pengikutnya sampai akhir zaman.

Segala puji bagi Allah Subhanahu Wa Ta'ala atas Berkat, Rahmat, dan Ridho-Nya penulis dapat menyelesaikan karya berupa disertasi ini dengan judul "**Perlindungan Hukum Kreditor terhadap Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero) dalam Sistem Hukum Indonesia**", Disertasi ini disusun sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor, di Program Pascasarjana Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

Kesukaran demi kesukaran penulis hadapi, dan Alhamdulillah akhirnya kesukaran tersebut dapat teratasi, berkat kebaikan dan bantuan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan yang sangat mulia ini, perkenankan penulis menyampaikan terimakasih yang setinggi-tingginya kepada Beliau Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.H, selaku Promotor, atas segala perhatian dan kesabarannya beliau telah memberikan andil besar dengan memberikan motivasi dan arahan baik dari aspek materi maupun metode penelitian dalam penulisan disertasi ini.

Juga rasa terimakasih yang mendalam disampaikan juga kepada beliau Bapak Nandang Sutrisno, S.H., LL.M., M.Hum., Ph.D., selaku Co Promotor, yang juga telah banyak membantu penulis dalam keberlangsungan penulisan disertasi ini sehingga disertasi ini dapat terselesaikan dengan baik.

Peneliti menyadari bahwa disertasi ini masih jauh dari kata sempurna, tanpa dukungan dan bantuan dari berbagai pihak mustahil disertasi ini dapat terselesaikan. Oleh karena itu, dengan kerendahan hati pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan rasa hormat dan terimakasih serta penghargaan yang tulus dari peneliti, pada disertasi ini menyampaikan ucapan terimakasih kepada yang terhormat:

1. Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia, Prof. Dr. H. Muhammad Syarifuddin, S.H., M.H. yang juga selaku Ketua Umum DPP Ikatan Keluarga Alumni (IKA) UII yang telah membimbing dan mengarahkan untuk dapat menyelesaikan studi di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
2. Ketua Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, Dr. H. Soedarmadji S.H., M.Hum. yang telah mensupport penulis untuk segera menyelesaikan studi di Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Rektor Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, Bapak Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D. yang telah memberikan kesempatan kepada peneliti untuk mengikuti Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
4. Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., yang telah memberikan kesempatan kepada peneliti mengikuti Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
5. Ketua Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Prof. Jawahir Thontowi, Ph.D dan Ketua Program Studi periode sebelumnya, Prof. Dr. Ni' matul

Huda, S.H, M.H, Drs. Agus Triyanta, M.H., MA, Ph.D atas segala kebijakannya yang telah memberikan berbagai kemudahan sehingga penulis dapat menempuh dan menyelesaikan pendidikan doktor Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

6. Tim Penelaah Kelayakan sekaligus Tim Penguji Disertasi yang terdiri dari Dr. Abdul Jamil, S.H., M.H., Ph.D, Prof. Dr. Agus Yudha Hernoko S.H., M.Si, Prof. Dr. Adi Sulistyono, S.H., M.H, Prof. Dr. Ari Hernawan, S.H., M.Hum., Dr. Ridwan, S.H., M.Hum, Dr. Siti Anisah S.H., M.Hum.
7. Para Dosen Pengajar Program Doktor Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Prof. Dr. M. Amin Abdullah, M.A.; Prof. Dr. Heddy Shri Ahimsa Putra, M.A., M.Phil.; Prof. Dr. B. Arief Sidharta, S.H.; Prof. Dr. Syamsul Anwar. M.A.; Dr. Mudzakkir, S.H., M.H.; Prof. Dr. Khudzaifah Dimiyati, S.H., M.Hum.; Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCL.; Dr. Harjono, S.H., MCL.; Prof. Dr. Ridwan Khairandy, S.H., M.Hum.; Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D.; Dr. Mudzakkir, S.H., M.H.; Prof. Drs. Yudian Wahyudi, M.A., Ph.D.; Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.; Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.; Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, S.H., S.U.; Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., MCL.; Prof. Hikmahanto Juwana, S.H, LL.M, Ph.D. semoga beliau selalu diberikan kesehatan dan keselamatan
8. Bapak Yusri Fahmanto, S.E., sebagai Kepala Kantor Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Seluruh Tenaga Kependidikan Program Studi Hukum Program Doktor Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, yang telah memberikan pelayanan administrasi yang terbaik kepada peneliti selama mengikuti Program Doktor Hukum Universitas Islam Indonesia.
9. Rekan-rekan sejawat Angkatan 2014 Program Doktor Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia atas kebersamaan mereka selama menempus studi S3 yang selalu kompak seperti keluarga besar.

10. Rekan-rekan Hakim dan segenap kerabat seluruh pegawai di Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, tempat penulis mengabdikan saat ini. Terima kasih atas dukungannya.
11. Rekan-rekan di Pengadilan Tinggi Jayapura, Pengadilan Tinggi Banjarmasin, Pengadilan Tinggi Bengkulu, Pengadilan Tinggi Medan, dan beberapa Pengadilan Negeri lainnya. Terima kasih atas dukungannya.
12. Secara khusus Penulis juga mengungkapkan perasaan bangga dan pujian dari lubuk hati yang paling dalam kepada Istri penulis Nanizar Pramono dan putera puteri penulis Intan Kemala Shinta Yustiana Dewi, Bayu Hernawan Rahmad Maharia dan Amalia Putri Salma, semoga penyelesaian studi Program Doktor Hukum ini dapat menjadi pemicu semangat dan suri tauladan bagi mereka dalam menuntut ilmu di masa yang akan datang.

Akhirnya penulis menyadari “tak ada gading yang tak retak”, tentunya dalam disertasi ditemukan banyak kekurangan, untuk itu penulis dengan besar hati menerima kritikan dan saran dalam rangka penyempurnaan disertasi ini. Harapan penulis, semoga disertasi ini bermanfaat bagi teman-teman mahasiswa, praktisi hukum, dan para pemerhati hukum di Indonesia dengan segala dinamikanya.

Jakarta, Desember 2021
Penulis

Heru Pramono

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
DEWAN PENGUJI.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI	ix
ABSTRAK	xii
ABSTRACT	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	13
D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian.....	14
E. Orisinalitas Penelitian	15
F. Kerangka Teori	23
1. Teori Perlindungan Hukum.....	24
2. Teori Pertanggung Jawaban Hukum.....	27
3. Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan	29
4. Teori Ius Constituendum.....	31
G. Definisi Operasional	33
H. Metode Penelitian	35
1. Jenis Penelitian	35
2. Pendekatan Penelitian	36
3. Obyek Penelitian	39
4. Sumber Bahan Hukum	40
5. Teknik Pengumpulan Data	41
6. Metode Analisis Data	42
I. Sistematikan Penulisan	42

BAB II

ANALISIS DAN PEMBAHASAN PERLINDUNGAN HUKUM KREDITOR MELALUI PENDEKATAN *RATIO DECIDENDI* PUTUSAN HAKIM SEBAGAI *IUS CONDITUENDUM*

TERHADAP PEMENUHAN PRESTASI BUMN	45
A. Perlindungan Hukum Terhadap Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero) Dalam Perspektif Hukum	45
1. Konsepsi Keuangan BUMN (Persero) Sebagai Kekayaan Negara yang Terpisah.....	45
2. Pemenuhan Pretasi BUMN	55
3. Penegakan Hukum Perkara Kepailitan BUMN (Persero) 60	
4. Perlindungan Hukum Terhadap Pemenuhan Prestasi Bumn (Persero) Dalam Perspektif Hukum.....	62
a. Konsep Perlindungan Pemenuhan Hak Kreditor dalam Kepailitan BUMN	62
b. Bentuk Perlindungan Hukum lainnya Terhadap Kreditor.....	69
B. Ratio Decidendi Hakim Dalam Memutus dan Melaksanakan Eksekusi Terhadap Perkara Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero)	72
1. Ratio Decidendi Putusan Hakim Terhadap Perkara Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero)	72
a. Putusan Nomor 5/Pdt.Sus-PKPU/2014/PN Niaga Sby. Jo Putusan No.1/Pdt.Sus. Pembatalan Perdamaian/2018/PN Niaga Sby. Jo Putusan Nomor 43 PK/ Pdt.Sus Pailit/2019 tentang kepilitan PT Kertas Leces.....	76
b. Kasus Berkaitan Pelaksanaan Prestasi BUMN PT. Pelayaran Nasional Indonesia berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 168/ Pdt.G/2008/PN.Jkt.Pst Jo. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Nomor 537/PDT/2009/PT.DKI.JKT Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor: 76 K/pdt/2011 Jo. Nomor:	

	496 PK/pdt/2013, dengan Termohon Eksekusi adalah PT. Pelayaran Nasional Indonesia (Persero).....	78
c.	Kasus Putusan PT Dirgantara Indonesia (Persero) dalam Putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 41/Pailit/2007/PN.Niaga/PT. Mahkamah Agung, tanggal 4 September 2007 Jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 075 K/Pdt.Sus/2007	81
d.	Kasus Putusan PT. Istaka Karya dalam Putusan Pengadilan Niaga di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 73/PAILIT/2010/PN.JKT.PST, jo Putusan Mahkamah Agung No. 124K/Pdt.Sus/2011	83
e.	Kasus tentang PT. INTERCHEM PLASAGRO JAYA dan PT. AKR CORPORINDO, Tbk, Melawan PT.IGLAS (Persero) dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 075 K/Pdt.Sus/2007 Jo. Putusan Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung Nomor: 111 PK/Pdt.Sus/2009	86
f.	Kasus Pelaksanaan Eksekusi Terhadap Putusan Arbitrase Internasional Antara Karaha Bodas Vs. Pertamina (Persero)	88
2.	Kepailitan BUMN (Persero) Berdasarkan Ratio Decidendi.....	90
C.	Konstruksi Hukum Di Masa Depan (Ius Constituendum) Perlindungan Kreditor Terhadap Pemenuhan Prestasi Oleh BUMN (Persero)	91
1.	Disharmonisasi Peruturan Perundangan dalam Penyertaan Modal BUMN	91
2.	Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Badan Usaha Miliki Negara (BUMN)	99
3.	Konstruksi Hukum Di Masa Depan (Ius Constituendum) Terhadap Perlindungan Hukum Dalam Pemenuhan Prestasi Oleh BUMN (Persero)	103

BAB III	
PENUTUP	127
A. Kesimpulan	127
B. Saran.....	130
DAFTAR PUSTAKA.....	132
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	138

ABSTRAK

Badan Usaha Milik Negara dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 dijelaskan terdapat 2 bentuk yaitu Perum dan Persero. BUMN (Persero) pengelolaannya merupakan penyertaan modal yang dilakukan oleh Negara di luar dari APBN yang dikonversi menjadi saham. Tentunya dalam pengelolaan tersebut terdapat dampak positif yang berupa keuntungan dan dampak negatif yang berupa kerugian. Untuk mencegah adanya sengketa antara debitor dan kreditor ketika BUMN (Persero) mengalami kerugian, Negara telah mengaturnya dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 sebagai wadah penyelesaian sengketa demi melindungi hak kreditor maupun debitor. Akan tetapi dalam kenyataannya terjadi inkonsisten dan disharmonisasi atas penafsiran penyertaan modal Negara kepada BUMN (Persero) dalam putusan perkara. Permasalahan akademis yang akan diteliti dalam Disertasi ini adalah: *Pertama*, Mengapa diperlukan perlindungan terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam perspektif hukum? *Kedua*, Apa *Ratio Decidendi* hakim dalam memutuskan perkara dan melaksanakan eksekusi yang berkaitan dengan pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam praktek peradilan di Indonesia? *Ketiga*, Bagaimana konstruksi hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) perlindungan hukum kreditor terhadap pemenuhan prestasi oleh debitor BUMN (Persero)? Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dengan menggunakan metode partisipatif. Dalam penelitian ini menggunakan Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*), Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*), Pendekatan Filsafat (*Philosophical*

Approach), dan Pendekatan Kasus (*Case Approach*). Dalam penelitian ini menggunakan Teori Perlindungan Hukum sebagai *Grand Theory*, Teori Pertanggungjawaban sebagai *Middle Theory*, dan Teori Hierarki Perundang-undangan dan *Ius Constituendum* sebagai *Applied Theory*. Dari kajian tersebut peneliti menyimpulkan, perlu adanya kepastian hukum terhadap perlindungan kreditor, adanya disharmonisasi dan inkonsistensi terhadap pengertian penyertaan modal terhadap BUMN (Persero) dalam putusan sengketa kepailitan, perlu adanya reformulasi dan kejelasan tentang pengertian penyertaan modal Negara terhadap BUMN (Persero).

Kata Kunci : Perlindungan Hukum, Prestasi, Kreditor, BUMN

ABSTRACT

State Owned Enterprises (BUMN) on regulation it is explained there are 2 forms, namely Perum and Persero. Management of BUMN (Persero) is capital participation done by the state outside the budget of APBN which is converted into shares. On managing of course have positive effect in the form of profit, and negative effect is suffer loss. To prevent disputes between debtors and creditors, when BUMN (Persero) suffer losses, the state has regulated it in Law Number 37 of 2004 as a forum for dispute resolution in order to protect the rights of creditors and debtors. On the other hand, in fact become inconsistency and disharmony on interpretation of the state's equity participation in BUMN (Persero) at the case decision. Academic problems that will be studied in this dissertation are: first, why is it necessary to protect the fulfillment responsibility of BUMN (Persero) from a legal perspective? Second, what is the Ratio Decidendi of judges in deciding cases and carrying out executions related to the fulfillment of BUMN (Persero) responsibility in judicial practice in Indonesia? Third, how is the future of legal construction (*Ius Constituendum*) to creditors law protecting from fulfilling responsibility by BUMN (Persero) debtors? This research is normative research using a participatory method. On this research using statute Approach, conceptual approach, philosophical approach and case approach. In this study, the legal protection theory is used as the grand theory, responsibility theory as the middle theory, the stufentheory and *Ius Constituendum* as the applied theory. From this study, the researcher concludes that there is a need for legal certainty for creditor protection, disharmony and inconsistency in the

definition of equity participation in BUMN (Persero) in bankruptcy dispute decisions, there is a need for reformulation and clarity of understanding state's equity participation in BUMN (Persero).

Keywords: legal protection, responsibility, creditors, BUMN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Badan Usaha Milik Negara (BUMN)¹ sebagai lembaga yang bergerak di bidang usaha yang bergerak di sektor ekonomi, memiliki sistem permodalan BUMN baik menyeluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.² Keberadaan BUMN yang berbentuk Persero atau Perseroan Terbatas, berimplikasi pada ketentuan-ketentuan yang berkaitan dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas yang mengikat terhadap BUMN (Persero), konsekuensi yuridisnya terhadap wujud Persero sebagai badan hukum adalah subyek hukum dan bukan objek hukum. Sebagai subjek hukum BUMN menyanggah hak dan kewajiban.³

Penelitian terhadap perlindungan hukum kreditur dalam pemenuhan prestasi oleh BUMN (Persero), berangkat dari isu sulitnya pemenuhan prestasi yang dilakukan oleh kreditur terhadap debitur selaku BUMN (Persero). Terjadinya wanprestasi yang dilakukan oleh BUMN memberikan konsekuensi yuridis dimana Kreditor dalam melakukan gugatan perdata hingga gugatan permohonan pailit kepada Pengadilan Niaga. Namun adanya

¹ Ilmar, Aminuddin, *Hak Menguasi Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kharisma Putra Utama, Jakarta: 2012, hlm. 18

² Sesuai dengan amanat Pasal 23C Undang-Undang Dasar 1945, dibentuk Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara). Pasal 2 UU Keuangan Negara menentukan ruang lingkup keuangan negara yang antara lain meliputi kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah dan kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan Pemerintah.

³ Ridwan Khairandy, *Pokok-pokok Hukum Dagang Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm.159.



ketentuan Pasal 50 UU No. 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan negara menyatakan dengan tegas melarang siapapun untuk melakukan penyitaan terhadap harta benda negara.

Dalam penelitian disertasi ini penulis akan fokus pada upaya perlindungan hukum terhadap Kreditor dalam penyertaan modal BUMN (Persero). Upaya perlindungan ini dapat berupa penundaan pembayaran hutang maupun permohonan pailit oleh Kreditor. Perlindungan perlu dilakukan agar tercapai bisnis yang kondusif dan tidak berakibat kerugian bagi para Kreditornya.

Dalam perkembangannya, BUMN khususnya BUMN (Persero) dimungkinkan dapat mengalami risiko kerugian yang berpotensi pailit apabila tidak dikelola secara profesional dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik dan sehat *good corporate governance*. Dengan diaturnya permohonan pailit terhadap BUMN dalam UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, pemerintah menyadari pasang surutnya keuangan BUMN.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, Pasal 1 menyebut unsur perusahaan yang menjadi BUMN terbagi menjadi sebagai berikut:

- 1) Badan Usaha
- 2) Modal badan usaha tersebut seluruhnya atau sebagainnya milik negara
- 3) Di dalam usaha tersebut, negara melakukan penyertaan secara langsung,
- 4) Modal penyertaan tersebut berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan



Sistem Penyertaan Modal berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), akibatnya pembinaan dan pengelolaan tidak lagi berdasarkan pada sistem APBN, akan tetapi dengan menggunakan prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.⁴ Akibat hukumnya negara terlibat dalam menanggung resiko untung dan ruginya perusahaan. Menurut penjelasan Pasal 4 ayat (3) UU BUMN, pemisahan kekayaan negara untuk dijadikan penyertaan modal negara ke dalam BUMN hanya dapat dilakukan dengan cara penyertaan langsung negara ke dalam BUMN, sehingga setiap penyertaan tersebut harus ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (PP).⁵

Penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN menurut Pasal 4 jo penjelasan Pasal 4 ayat (2) huruf b Undang-Undang No 19 tahun 2003 bersumber dari:

- a) Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
- b) Termasuk dalam APBN yaitu meliputi proyek-proyek APBN yang dikelola oleh BUMN dan/atau piutang negara pada BUMN yang dijadikan sebagai pernyataan modal
- c) Kapitalisasi cadangan merupakan penambahan modal disetor yang berasal dari cadangan
- d) Sumber lainnya, termasuk dalam kategori sumber lainnya antarlain keuntungan evaluasi asset

Istilah Persero dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 19 Tahun 2003 Persero terbatas modalnya terbagi dalam saham, atau paling sedikit 51 % sahamnya dimiliki negara Republik Indonesia yang tujuannya mengejar keuntungan. Dari defenisi tersebut dapat ditarik unsur-unsur yang melekat di dalam Persero yaitu:

⁴ Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang No. 19 Tahun 2003

⁵ Ridwan Khairandy, *Pokok-Pokok Hukum Dagang*,.....Op.Cit., hlm 161



- a. Persero adalah badan usaha
- b. Persero adalah Perseroan Terbatas
- c. Modalnya terbagi dalam saham
- d. Tujuan didirikannya Persero adalah untuk mengejar keuntungan

Undang-undang Keuangan Negara secara yuridis normatif menegaskan keuangan negara yang dipisahkan pada BUMN termasuk dalam keuangan negara dalam Pasal 2 huruf (g) UU Keuangan Negara yang menyatakan bahwa kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara /daerah. Pasal 1 butir 10 UU BUMN mendefinisikan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan adalah kekayaan negara yang berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan /atau Perum serta Perseroan Terbatas lainnya.

Sumber kekayaan negara tersebut harus dipertanggungjawabkan kepada rakyat sebagai uang negara yang bersumber dari APBN. BUMN hanya sebatas mengelolanya tetapi sifat kekayaan negara yang bersumber dari APBN kiranya tidak menghilangkan karakteristiknya sebagai uang negara, meskipun dikelola oleh BUMN Persero.⁶ Pengertian tentang kekayaan yang dipisahkan, juga disebutkan di dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN, sebagai berikut bahwa: “Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan”.⁷

⁶W. Ridwan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, Jakarta, 2014, hlm.12-13.

⁷Yang dimaksud dengan yang dipisahkan adalah pemisahan kekayaan Negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal Negara pada BUMN, untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada



Berkaitan dengan status keuangan BUMN dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor: 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara ditentukan (selanjutnya disebut dengan UU Keuangan Negara), keuangan negara sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 1, meliputi:

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang dan melakukan pinjaman;
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan negara;
4. Pengeluaran negara;
5. Penerimaan daerah;
6. Pengeluaran daerah;
7. Kekayaan negara atau kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
8. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan atau layanan umum;
9. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.⁸

Dari sisi objek, yang dimaksud keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan,

system Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

⁸Lihat Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara;

serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.⁹

Dari sisi subyek, keuangan negara meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut diatas yang dimiliki negara dan/atau dikuasai oleh Pemerintah Pusat, pemerintah Daerah, Perusahaan Negara/Daerah dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.¹⁰ Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengeloan objek sebagaimana tersebut diatas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.¹¹ Dari sisi tujuan keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.¹²

Ketentuan Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara tersebut pernah dilakukan uji konstiusional di Mahkamah Konstitusi oleh Forum Hukum BUMN akan tetapi Mahkamah Konstitusi dengan Putusannya Nomor 62/PUU-XI/2013, Tanggal: 13 Juni 2013 hasilnya permohonan Pengujian Konstiusionalitas atas ketentuan tersebut telah dinyatakan ditolak seluruhnya.¹³ Selanjutnya ketentuan tersebut juga pernah diajukan permohonan uji Konstiusionalitas di Mahkamah Konstitusi oleh *Central Strategic of Studies* Universitas Indonesia (Pusat Kajian Masalah Strategis Universitas Indonesia) yang telah pula diputus oleh Mahkamah Konstitusi dengan Putusannya Nomor:

⁹*Ibid.*

¹⁰*Ibid.*

¹¹*Ibid.*

¹²*Ibid.*

¹³Lihat Putusan Lengkap Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 Tanggal 17 Juni 2013.



48/PUU- XI/ 2013, Tanggal: 22 Mei 2013, Hasil uji materil uji konstitusionalitas dinyatakan ditolak untuk seluruhnya,¹⁴ sehingga sampai saat ini norma tersebut masih berlaku dan bersifat mengikat.

Salah satu implikasi ketentuan kekayaan negara yang dipisahkan menjadi penyertaan modal BUMN sebagai keuangan negara antara lain berkairan dengan keuangan dan kekayaan BUMN tidak dapat dilakukan penyitaan. Pasal 50 Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut dengan UU Perbendaharaan Negara) menyebutkan dengan tegas, bahwa pihak manapun dilarang melakukan penyitaan, terhadap:

1. Uang atau surat berharga milik negara /daerah baik yang berada pada instansi pemerintah maupun pada pihak ketiga;
2. Uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
3. Barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi pemerintah maupun pada pihak ketiga;
4. Barang tidak bergerak dan hak kebendaan milik negara/daerah;
5. Barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan.¹⁵

Tujuan didirikannya BUMN yaitu dengan maksud dan tujuan mengejar keuntungan, guna pemasukan negara sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP). Pemerintah mendirikan BUMN dikarenakan negara tidak dapat mencari

¹⁴Lihat Putusan Lengkap Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/ 2013 Tanggal 22 Mei 2013.

¹⁵Lihat Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

keuntungan dari kegiatan menyelenggarakan pemerintahan. BUMN khususnya BUMN Persero menghadapi risiko kerugian yang menjurus kepada kebangkrutan atau kepailitan manakala pengelolaannya dilakukan secara tidak profesional, tidak berdasarkan prinsip-prinsip efisiensi dan tidak diterapkannya prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

Upaya menjalankan perannya tersebut BUMN melakukan transaksi bisnis atau mengadakan kontrak dengan pihak lain termasuk dalam hal ini pihak swasta. Adakalanya BUMN tidak dapat memenuhi prestasi terhadap kontrak atau transaksi bisnis antara pihak swasta dengan pihak BUMN dimaksud. Di dalam kontrak atau transaksi bisnis, prestasi adalah kewajiban kontraktual (*contractual obligation*). Kewajiban kontraktual tersebut dapat berasal dari:

1. Kewajiban yang ditentukan peraturan perundang-undangan.
2. Kewajiban yang diperjanjikan para pihak dalam perjanjian atau kontrak.
3. Kewajiban yang diharuskan oleh kepatuhan dan kebiasaan.¹⁶

Problematika hukum muncul ketika BUMN berbentuk Persero dilanda kepailitan. Perundang-undangan yang berlaku saat ini tidak memberikan penjabaran secara detail terhadap prosedur kepailitan BUMN berbentuk Persero, hal ini sebagai mana yang dijelaskan dalam Undang-Undang No. 19 Tahun 2013 bahwa badan hukum BUMN tidak hanya Perum, melainkan juga terdapat Persero.

¹⁶Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia, Dalam Perspektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, FH UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 269.



Dari problematika tersebut, maka tercermin beberapa kasus yang berkaitan dengan pengajuan kepailitan BUMN yang berbentuk Persero, diantaranya sebagai berikut:

1. Putusan Nomor 5/Pdt.Sus-PKPU/2014/PN Niaga Sby. Jo Putusan No.1/Pdt.Sus. Pembatalan Perdamaian/2018/PN Niaga Sby. Jo Putusan Nomor 43 PK/ Pdt.Sus Pailit/2019 tentang kepailitan PT Kertas Leces
2. Kasus berkaitan pelaksanaan prestasi BUMN PT.Pelayaran Nasional Indonesia berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 168/Pdt.G/2008/PN.Jkt.Pst Jo. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Nomor 537/PDT/2009/PT.DKI.JKT Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 76 K/pdt/2011 Jo. Nomor 496 PK/pdt/2013. Termohon eksekusi adalah PT. Pelayaran Nasional Indonesia (Persero);
3. Kasus Putusan PT Dirgantara Indonesia (Persero) dalam Putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 41/Pailit/2007/PN.Niaga/PN. Niaga Jkt Pst, tanggal 4 September 2007 Jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 075 K/Pdt.Sus/2007;
4. Kasus Putusan PT. Istaka karya dalam Putusan Pengadilan Niaga di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 73/PAILIT/2010/PN.JKT.PST, jo Putusan Mahkamah Agung No. 124K/Pdt.Sus/2011
5. Kasus putusan PT. INTERCHEM PLASAGRO JAYA dan PT. AKR CORPORINDO, Tbk, Melawan PT.IGLAS (Persero) dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 075 K/Pdt.Sus/2007 Jo. Putusan Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung Nomor: 111 PK/Pdt.Sus/2009.
6. Kasus Pelaksanaan Eksekusi Terhadap Putusan Arbitrase Internasional Antara Karaha Bodas Vs. Pertamina (Persero)



Dari beberapa kasus diatas pengajuan kepailitan dinyatakan ditolak oleh Hakim. Pengajuan kepailitan dalam hukum kepailitan Indonesia dilihat dari presepektif persyaratan pengajuan kepailitan berkiblat pada *Bankruptcy Act*, yang saat ini juga dipakai oleh Amerika Serikat. Dimana BUMN dapat dipailitkan apabila benar-benar tidak mampu atau *insolvency*. Di Indonesia pailit terhadap Debitor dapat didasari atas dua penyebab yaitu:

- 1) Mempunyai 2 atau lebih kreditur dan tidak membayar hutang yang sudah jatuh tempo
- 2) Bisa ditagih terlepas dari mampu atau tidaknya Debitor dalam membayar utang tersebut.¹⁷

Persyaratan dapat dipailitnya BUMN dijelaskan dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang 37 Tahun 2014 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Dari Undang-Undang ini dapat dipahami bahwa persyaratan (pailit) yang berlaku kepada semua subjek hukum tanpa terkecualai (*person/rechpersoon*), BUMN berbentuk Perum maupun BUMN Persero.

Dalam implementasinya Hakim dalam memutuskan perkara kepailitan selalu menyamaratakan prosedur kepailitan antara BUMN Persero dengan BUMN Perum. Dalam memutuskan kepailitan BUMN Persero, hakim selalu menafsirkan pengajuannya harus melalui Menteri Keuangan. BUMN Persero (diluar perusahaan yang bergerak di bidang kepentingan publik), semestinya kepailitan dapat di jatuhkan kepada siapapun asalkan memenuhi persyaratan sebagai kreditur. Tidak berhenti sampai disitu, Hakim dalam

¹⁷ Uray Yanice Neysa S. "Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Analisis Kasus Putusan Pengadilan Niaga Nomor 24/Pailit/1998/Niaga/ Jkt.Pst)" *Disertasi*, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2010, hlm. 12.



menjatuhkan kepailitan masih seringkali merasakan keraguan dalam menjatuhkan putusan terhadap perkara pailit atas BUMN Persero, yang pada kenyataannya BUMN Persero tersebut telah memenuhi persyaratan dan bahkan tidak mampu lagi untuk membayar utang-utangnya kepada Kreditor yang disebabkan oleh keadaan keuangan yang tidak baik.¹⁸

Badan Usaha Milik Negara Persero yang juga tunduk terhadap Undang-Undang Perseroan Terbatas, seharusnya juga berlaku kepailitan terhadapnya, seperti Perseroan Terbatas pada umumnya. Kedudukan aset BUMN yang dikaitkan dengan kepemilikan negara menyebabkan BUMN Persero tersebut tidak dapat dipailitkan.¹⁹ Hal ini dapat berdampak pada dunia bisnis dan pada BUMN itu sendiri.²⁰ Tidak adanya kepastian hukum terhadap kepailitan BUMN ini akan menghalangi perkembangan usaha BUMN, karena perusahaan swasta dan asing takut untuk bekerjasama dengan perusahaan BUMN. Mitra usaha tidak dapat mengajukan tuntutan kepada BUMN Persero untuk membayar utang melalui Kepailitan. Padahal perkembangan perekonomian global sangat membutuhkan aturan Hukum Kepailitan yang mampu memenuhi kebutuhan hukum para pelaku bisnis dalam penyelesaian utang piutang mereka.²¹

Dalam penelitian ini, penggunaan Instrumen Hukum Kepailitan sangat penting, karena jika instrumen ini tidak ada, kesemerawutan setidak-tidaknya yang menyangkut pelaksanaan hak-hak ganti kerugian akan timbul.²² Sebagai konsekuensi hukum dari pernyataan pailit, maka dilakukan penyitaan terhadap semua kekayaan Debitor yang ada pada saat pailit dan

¹⁸ Andriani nurdin, *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*, PT Alumnus, Bandung, 2012, hal. 214

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

²¹ Sunarmi, *Hukum Kepailitan Edisi 2*, Sofmedia, Jakarta, 2010, hlm.1

²² *Ibid.*, hlm. 20

kekayaan yang diperoleh selama berada dalam kepailitan. Inilah yang dinamakan sita umum (*publik attachment*).²³ Pengurusan dan pemberesan harta pailit selanjutnya dilakukan oleh seorang atau lebih Kurator atau Balai Harta Peninggalan (selanjutnya disebut dengan BHP) yang berada di bawah pengawasan Hakim Pengawas yang diangkat secara bersamaan oleh Pengadilan Niaga pada saat putusan pernyataan pailit terhadap Debitor.²⁴ Lembaga ini bukan untuk penyelesaian utang seorang Kreditor melainkan untuk kepentingan semua Kreditor. Dengan adanya putusan pernyataan pailit, maka Kreditor-Kreditor lainnya dapat beramai-ramai mengajukan tagihan atas piutang yang dimilikinya,²⁵ selanjutnya akan terjadi pembagian harta pailit kepada seluruh Kreditor. Ini sesuai dengan klasifikasi hukum kepailitan sebagai *debt collection*.²⁶

Berdasarkan uraian tersebut penulis merasa perlu melakukan penelitian mengapa diperlukan perlindungan hukum Kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam praktik peradilan di Indonesia yang berkaitan dengan keuangan negara yang dipisahkan sebagai penyertaan modal pada BUMN (Persero) serta kontribusi kepada negara bagaimana seharusnya konstruksi bangunan hukum di masa depan (*Ius Constituendum*)

²³Man HS. Sastrawidjaja, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Bandung, Alumni, 2006, hlm. 78-81.

²⁴Ari Purwadi, "Penerapan Ketentuan Kepailitan pada Bank yang Bermasalah," *Jurnal Perspektif*, Volume XVI No. 3 Tahun 2011 Edisi Mei, 2011, hlm. 129-130.

²⁵Gatot Supramono, *Perjanjian Utang Piutang*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013, hlm.180. Berdasarkan kepada Pasal 1136 KUH Perdata menyatakan bahwa "Pembayaran pada Kreditor dilakukan berdasarkan *asas paritas creditorum* untuk Kreditor yang sama tingkatannya".

²⁶Eric Brunsstad, "Bankruptcy and Problems of Economic Futility on the Unique Role of Bankruptcy Law," *The Business Lawyer*, Vol. 55, February, 2000, dikutip dari Seminar *Sehari Revitalisasi Tugas dan Wewenang Kurator/Pengurus, Hakim Pengawas & Hakim Niaga dalam Rangka Kepailitan*, *Proceedings*, Pusat Pengkajian Hukum, Jakarta, Cet. I, 2004. Erick Brunsstad Jr, menjelaskan bahwa hukum kepailitan telah berkembang dan bermacam-macam jenisnya, dari yang sangat sederhana sampai yang kompleks, dari yang manusiawi ke hal yang immoral. Sampai saat ini, hukum kepailitan dapat diklasifikasikan dalam bentuk: pertama, *debt collection*; kedua, *debt for forgiveness*; ketiga, *debt adjustment*.



perlindungan Kreditor terhadap pemenuhan prestasi oleh Debitor BUMN (Persero). Oleh sebab itu penelitian penulis dalam disertasi ini adalah berjudul: **“Perlindungan Hukum Kreditor terhadap Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero) dalam Sistem Hukum Indonesia”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang permasalahan tersebut, maka masalah yang menjadi fokus penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Mengapa diperlukan perlindungan hukum terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam perspektif hukum?
2. Apa *ratio decidendi* hakim dalam memutus dan melaksanakan eksekusi terhadap perkara pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam praktik peradilan di Indonesia?
3. Bagaimana konstruksi bangunan hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) perlindungan Kreditor terhadap pemenuhan prestasi oleh Debitor BUMN (Persero)?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan penelitiannya dapat dinyatakan sebagai berikut:

1. Menganalisis dan menemukan jawaban urgensi adanya perlindungan hukum Kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam perspektif hukum.
2. Menganalisis dan menemukan *ratio decidendi* hakim dalam memutus dan melaksanakan eksekusi terhadap perkara pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam praktik peradilan di Indonesia
3. Menganalisis dan menemukan konstruksi ideal terhadap bangunan hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) terkait



perlindungan hukum Kreditor terhadap pemenuhan prestasi Debitor BUMN.

D. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

Manfaat dan Kegunaan dalam penelitian ini dapat dibedakan menjadi beberapa hal, yaitu manfaat secara teoritis dan secara praktis, sebagai berikut:

a. Secara Teoretis

1. Dari segi teoretis penulis berharap dapat memberikan sumbangan bagi penelitian ilmu hukum khususnya sinkronisasi terhadap peraturan guna pemenuhan prestasi BUMN (Persero), tentang perlindungan hukum terhadap Kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam Sistem Hukum Indonesia.
2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan rujukan bagi peneliti sejenis, di masa mendatang.

b. Secara Praktis

1. Bagi peneliti, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi para pihak-pihak yang berkepentingan khususnya tentang Perlindungan Hukum Kreditor di masa yang akan datang (*Ius Constituendum*).
2. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan memberikan informasi tentang pada dan bagaimana BUMN (Persero) dari sisi pemenuhan piutang serta perlindungan hukum Kreditor
3. Bagi pemerintah, hasil penelitian ini diharapkan mampu menjadi bahan pertimbangan rujukan atau pedoman bagi Pengadilan berkaitan dengan perlindungan Kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dan dapat digunakan sebagai masukan



bagi pemerintah di masa depan dalam proses pembentukan peraturan terkait dengan perlindungan Kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dikaitkan dengan kekayaan Negara yang dipisahkan pada BUMN (Persero) dalam Sistem Hukum Indonesia.

E. Tinjauan Pustaka atau Orisinalitis Penelitian

Orisinalitas penelitian merupakan gambaran terhadap beberapa penelitian terdahulu dalam bentuk disertasi, artikel-artikel ilmiah, maupun penelitian ilmiah yang pernah dilakukan dan dikaitkan dengan permasalahan penelitian yang sedang peneliti lakukan. Perbandingan ini peneliti lakukan dengan menerapkan beberapa variabel dalam judul penelitian ini, antara lain Perlindungan hukum Kreditor, pemenuhan prestasi BUMN (Persero), sistem hukum indonesia.

Untuk Itu, bahwa tulisan dalam disertasi ini adalah hasil pikiran dan prakarsa peneliti dan bukan merupakan duplikasi atau kutipan yang disalin dari karya tulis yang ada sebelumnya, berdasarkan maksud dan tujuan yang dicapai maka kajian pustaka difokuskan pada hasil-hasil penelitian sebelumnya, sejauh memiliki kaitan yang relevan dengan disertasi ini. Sekaligus guna membedakan penelitian ini atau berbeda dengan hasil sebelumnya.

Disertasi yang ada, kemudian peneliti telaah, sehingga menghasilkan kesimpulan tidak ada disertasi yang secara lengkap sama dengan permasalahan penelitian dari tiga variabel penelitian ini, namun terdapat disertasi yang hampir mirip dan berdekatan dengan permasalahan penelitian ini yang penulis jelaskan melalui tabel Orisinalitas penelitian di bawah ini, antara lain sebagai berikut:

NO	NAMA & JUDUL DISERTASI TAHUN	PERMASALAHAN:	PERBEDAAN:
1.	Prof. Dr Sunarmi, S.H., M.H., dengan judul Tinjauan Kritis terhadap Undang-Undang Kepailitan: “Menuju Hukum Kepailitan yang Melindungi Kepentingan Kreditor dan Debitor”, Tahun 2005. ²⁷	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana Undang-Undang Kepailitan dapat melindungi kepentingan Kreditor dan Debitor yang diantaranya menguraikan tentang seharusnya konsep <i>insolvency test</i> dimasukkan dalam Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terutama dalam rangka pemberian perlindungan terhadap Debitor? 2. Apakah ketidakmampuan membayar Debitor disebabkan karena perusahaan bangkrut ataukah karena tidak mau 	<p>Penelitian ini berbeda dengan penelitian penulis, karena tujuan dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana Undang-Undang Kepailitan dapat melindungi kepentingan Kreditor dan Debitor, yang diantaranya menguraikan tentang seharusnya konsep <i>insolvency test</i> dimasukkan dalam Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang terutama dalam rangka pemberian perlindungan terhadap Debitor, selain untuk mengetahui apakah</p>

²⁷ Sunarmi, Disertasi: *Tinjauan Kritis terhadap Undang-Undang Kepailitan: Menuju Hukum Kepailitan yang Melindungi Kepentingan Debitor dan Kreditor*, Pascasarjana USU, Medan, 2005.



NO	NAMA & JUDUL DISERTASI TAHUN	PERMASALAHAN:	PERBEDAAN:
		membayar utangnya karena ada alasan tertentu?	ketidak mampuan membayar Debitor disebabkan karena perusahaan bangkrut ataukah karena tidak mau membayar utangnya karena ada alasan tertentu.
2.	Dr. Siti Anisah, SH., MHum., dengan judul: "Perlindungan Kepentingan Kreditor dan Debitor dalam Hukum Kepailitan di Indonesia", Tahun 2008. ²⁸	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana perkembangan perlindungan terhadap kepentingan Kreditor dan Debitor dalam hukum kepailitan di Indonesia, bagaimana sikap Pengadilan dalam usaha melindungi kepentingan Kreditor, Debitor, dan <i>stakeholders</i>? 2. Bagaimana persamaan dan perbedaan antara hukum kepailitan Barat dengan 	Penelitian ini berbeda dengan penelitian penulis, karena tujuan dalam penelitian ini adalah untuk memahami perkembangan perlindungan terhadap kepentingan Kreditor dan Debitor dalam hukum kepailitan di Indonesia; mengkaji sikap Pengadilan dalam usaha melindungi kepentingan Kreditor, Debitor, dan <i>stakeholders</i> ;

²⁸Siti Anisah, *Perlindungan Kepentingan Kreditor dan Debitor dalam Hukum Kepailitan di Indonesia (Studi Putusan-Putusan Pengadilan)*, Total Media, Yogyakarta, 2008.



NO	NAMA & JUDUL DISERTASI TAHUN	PERMASALAHAN:	PERBEDAAN:
		<p>hukum kepailitan Islam yang melindungi kepentingan Kreditor dan Debitor?</p> <p>3. Bagaimana memformulasikan substansi Undang-Undang Kepailitan Indonesia di masa depan yang melindungi kepentingan Kreditor dan Debitor?</p>	<p>mengkaji persamaan dan perbedaan antara hukum kepailitan Barat dengan hukum kepailitan Islam yang melindungi kepentingan Kreditor dan Debitor; serta memformulasikan substansi Undang-Undang Kepailitan Indonesia di masa depan yang melindungi kepentingan Kreditor dan Debitor.</p>
3.	Dr. Rahayu Hartini, SH., MH., dengan judul: "Kepailitan BUMN Persero", Tahun 2010. ²⁹	<ol style="list-style-type: none">1. Apakah kekayaan BUMN Persero merupakan kekayaan negara;2. Apakah BUMN Persero dapat dipailitkan.	<p>Penelitian ini berbeda dengan penelitian penulis, karena tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menggali, menganalisis dan membangun argumentasi baru</p>

²⁹Rahayu Hartini, *Disertasi: Kepailitan BUMN Persero*, Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2010.



NO	NAMA & JUDUL DISERTASI TAHUN	PERMASALAHAN:	PERBEDAAN:
			<p>tentang kedudukan kekayaan BUMN Persero dalam hukum keuangan publik dan mengenai Perbendaharaan Negara, serta mempertegas kembali tentang konsep "keuangan negara", khususnya pada BUMN Persero; dan untuk Menggali, menganalisis dan membangun argumentasi baru mengenai esensi sita umum dalam kepailitan BUMN Persero serta proses dan pemberesan dalam kepailitan BUMN Persero.</p>
4.	<p>Dr. Andriani Nurdin, SH., MH., dengan judul: "Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero Dikaitkan dengan Asas</p>	<p>1. Apakah kepailitan merupakan suatu jalan keluar yang bersifat komersial untuk keluar dari persoalan utang piutang yang</p>	<p>Penelitian ini berbeda dengan penelitian penulis, karena tujuan dalam penelitian ini adalah mengetahui bahwa kepailitan merupakan suatu</p>



NO	NAMA & JUDUL DISERTASI TAHUN	PERMASALAHAN:	PERBEDAAN:
	Kepastian Hukum bagi Pengembangan Perekonomian di Indonesia”, Tahun 2011. ³⁰	menghimpit seorang Debitor? 2. Apakah melalui mekanisme kepailitan, BUMN Persero yang mengalami kesulitan keuangan dapat menyelesaikan utang-utangnya, menata kembali manajemennya, sehingga dapat memulai usahanya kembali dengan lebih baik?	jalan keluar yang bersifat komersial untuk keluar dari persoalan utang piutang yang menghimpit seorang Debitor, sehingga Debitor tersebut sudah tidak mempunyai kemampuan lagi untuk membayar utang-utang tersebut kepada para Kreditornya. Dan melalui mekanisme kepailitan, BUMN Persero yang mengalami kesulitan keuangan dapat menyelesaikan utang-utangnya, menata kembali manajemennya, sehingga dapat memulai usahanya kembali dengan lebih baik. Pada

³⁰Andriani Nurdin, *Disertasi: Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero Dikaitkan dengan Asas Kepastian Hukum bagi Pengembangan Perekonomian di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2012.



NO	NAMA & JUDUL DISERTASI TAHUN	PERMASALAHAN:	PERBEDAAN:
			akhirnya BUMN kembali dapat diandalkan sebagai motor pembangunan perekonomian Indonesia.
5.	Dr. Asra, SH., MH., dengan judul: “ <i>Corporate Recue: Key Concept</i> dalam Kepailitan Korporasi”, Tahun 2014. ³¹	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimanakah hubungan konsep likuidasi dengan pailitnya perusahaan <i>solvable</i> dan <i>viable</i> (prospektif) di Indonesia; 2. Bagaimanakah sikap Mahkamah Agung terhadap pailitnya perusahaan-perusahaan <i>solvable</i> di Indonesia dan bagaimanakah konsep ideal hukum kepailitan korporasi di Indonesia di masa depan. 	Penelitian ini berbeda dengan penelitian penulis, karena tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menggali hubungan konsep likuidasi dengan pailitnya perusahaan <i>solvable</i> dan <i>viable</i> (prospektif) di Indonesia dan untuk menggali sikap Mahkamah Agung terhadap pailitnya perusahaan-perusahaan <i>solvable</i> di Indonesia dan bagaimanakah konsep ideal hukum kepailitan korporasi di Indonesia di masa depan.

³¹Asra, Disertasi: *Corporate Recue: Key Concept* dalam Kepailitan Korporasi Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII), Yogyakarta, 2014



NO	NAMA & JUDUL DISERTASI TAHUN	PERMASALAHAN:	PERBEDAAN:
6.	Dr. Atja Sandjaja, SH., MH., dengan judul: “Penyelesaian Sengketa Kredit Macet Bank BUMN Berdasarlan Keadilan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Indonesia”, Tahun 2013. ³²	<ol style="list-style-type: none"><li data-bbox="454 272 745 496">1. Bagaimana status piutang kredit macet pada Bank BUMN dikaitkan dengan piutang negara;<li data-bbox="454 496 745 911">2. Bagaimana penyelesaian piutang Bank BUMN yang berkeadilan dikaitkan dengan piutang negara dalam Undang-Undang Nomor: 49 Prp tahun 1960 tentang PUPN;<li data-bbox="454 911 745 1334">3. Bagaimana perspektif sistem peradilan yang dapat menyelesaikan piutang Bank BUMN yang mampu mendukung peranan Perbankan yang strategis	Penelitian ini berbeda dengan penelitian penulis, karena tujuan dalam penelitian ini adalah untuk menggali status piutang kredit macet pada Bank BUMN dikaitkan dengan piutang negara, kemudian untuk menggali penyelesaian piutang Bank BUMN yang berkeadilan dikaitkan dengan piutang negara dalam Undang-Undang Nomor: 49 Prp tahun 1960 tentang PUPN; serta untuk menggali perspektif sistem peradilan yang dapat menyelesaikan piutang Bank BUMN yang mampu mendukung peranan Perbankan yang

³²Atja Sandjaja, *Disertasi: Penyelesaian Sengketa Kredit Macet Bank BUMN Berdasarlan Keadilan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Indonesia*, Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya, Jakarta, 2013.



NO	NAMA & JUDUL DISERTASI TAHUN	PERMASALAHAN:	PERBEDAAN:
		sesuai dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.	strategis sesuai dengan asas peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan.

F. Kerangka Teori

Teori pada dasarnya merupakan proposisi yang saling berhubungan tersusun dalam suatu sistem deduksi yang mengemukakan penjelasan atau gejala. Sementara itu pada satu Penulisan, teori memiliki fungsi sebagai pemberi arahan kepada Penulis dalam melakukan Penulisan. Untuk mengkaji suatu permasalahan hukum secara lebih mendalam diperlukan teori-teori yang berupa serangkaian asumsi, konsep, definisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antar konsep.³³

Kerangka Teori hukum yang penulis gunakan dalam penulisan disertasi ini akan dibedakan menjadi 3 tahapan teori yakni:³⁴

1. *Grand Theory*, yaitu teori keseluruhan atau yang secara garis besar menjelaskan suatu permasalahan atau fakta hukum, disebutkan juga teori dasar yang menjadi rujukan maupun penafsiran untuk *middle theory* penulisan disertasi ini menggunakan Teori Perlindungan Hukum
2. *Middle Theory*, yaitu teori yang lebih fokus dan mendetail dari *grand theory* yang dipakai, teori tengah yang

³³ Burhan Ashsofa, *Metode Penulisan Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, 2004, hlm 19

³⁴ Gunarto, *Perkembangan Penelitian Disertasi*, materi kuliah Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, tanggal 4 Juli 2015, hlm. 6.

menjelaskan lebih nyata dari *grand theory* sekaligus untuk menghubungkan dengan *applied theory*. Penelitian disertasi ini akan merujuk pada Teori Pertanggung-jwaan Hukum

3. *Applied Theory*, yaitu teori yang berada di level mikro yang akan diaplikasikan dalam penyusunan teori baru atau konsep baru atau konseptualisasi. Penelitian disertasi ini menggunakan Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan, Teori *Ius Constituendum*.

Adapun teori yang dipergunakan, sebagai berikut:

1. Teori Perlindungan Hukum

Prinsip perlindungan hukum dalam penelitian ini digunakan untuk menjawab rumusan masalah guna menilai, mengapa diperlukan perlindungan hukum terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam perspektif hukum. Perlu kita pahami bahwa esensi ini dianggap menjadidi jawaban yang tepat atas bentuk keterlibatan negara dalam hal ini BUMN (Persero) dalam upaya perlindungan dan kesejahteraan. Keyakinan ini diperlukan oleh munculnya kenyataan empiris mengenai konflik kreditur dengan BUMN terkait pemenuhan Prestasi.

Kehadiran hukum dalam masyarakat adalah untuk mengintegrasikan dan mengkoordinasikan kepentingan-kepentingan yang biasa bertentangan antara satu sama lain. Maka dari itu, hukum harus bisa mengintegrasikannya sehingga benturan-benturan kepentingan itu dapat ditekan seminimal mungkin. Integrasi terhadap hukum yang ada di dalam masyarakat diperlukan sarana yang tepat guna melindungi hak dan kewajiban. Melalui Teori perlindungan hukum dapat dijadikan landasan menganalisis permasalahan dalam disertasi ini. Hukum pada dasarnya difungsikan untuk



mengatur hubungan antara negara atau masyarakat dengan warganya dan hubungan antara sesama warga masyarakat agar kehidupan dalam masyarakat berjalan dengan tertib dan lancar.

35

Hal ini menimbulkan tugas hukum untuk mencapai kepastian hukum (demi adanya ketertiban) dan keadilan dalam masyarakat. Hal ini karena kepastian hukum mengharuskan diciptakannya peraturan hukum atau kaidah hukum yang berlaku umum agar tercipta suasana yang aman dan tentram dalam masyarakat, maka kaidah dimaksud harus ditegakkan serta dilaksanakan dengan tegas.

Adapun tujuan utama dalam perlindungan hukum kepailitan Menurut Louis E. Levinthal dalam bukunya *The Early History of Bankruptcy Law*, sebagaimana dikutip oleh Robert L. Jorda, et. Al, yang selanjutnya dikutip oleh Sutan Remy Sjahdeni, digambarkan sebagai berikut:

*“All bankruptcy law, however, no matter when or where devised and enacted, has at least two general objects in view. It aims, first, to secure and equitable division of the insolvent debtor’s property among all his creditors, and, in the second place, to prevent on the part of the insolvent debtor conducts detrimental to the interest of his creditors. In other words, bankruptcy law seeks to protect the creditors, first, from one another and, secondly, from their debtor. A third object the protection of the honest debtor from his creditors, by means of the discharge, is sought to be attained in some of the systems of bankruptcy, but this is by no means a fundamental feature of the law”.*³⁶ (Artinya: "Namun, semua undang-undang kepailitan, tidak peduli kapan dirancang dan bertindak, memiliki setidaknya dua objek umum dalam pandangan.

³⁵ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum, Binacipta*, Bandung, 1983, h.15

³⁶ Bernard Nainggolan, *Perlindungan Hukum Seimbang Debitor, Kreditor dan Pihak-Pihak berkepentingan Dalam Kepailitan*, Alumni, Bandung, 2011, hlm.9

Ini bertujuan, pertama, untuk mengamankan dan pemerataan pembagian properti debitur pailit di antara semua Kreditornya, dan, di tempat kedua, untuk mencegah pihak debitur pailit merugikan kepentingan Kreditornya, dengan kata lain, undang-undang kepailitan bertujuan untuk melindungi Kreditor, *Pertama*, dari satu sama lain dan *Kedua*, dari Debitor mereka. debitur yang jujur dari para Kreditornya, dengan cara pemberhentian, diusahakan untuk memperoleh dalam beberapa sistem kebangkrutan, tetapi ini sama sekali bukan fitur mendasar dari hukum).

Menurut Hadjon, perlindungan hukum dalam kepustakaan hukum berbahasa Belanda dikenal dengan sebutan "*rechtbescherming van de burgers*". Oleh karena itu, Philipus M. Hadjon membagi 2 (dua) macam bentuk perlindungan hukum, yaitu perlindungan hukum:

- a. Yang bersifat Preventif, yaitu perlindungan hukum yang diberikan sebelum terjadinya sengketa, artinya perlindungan hukum ini bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa;
- b. Yang bersifat Represif, yaitu perlindungan hukum yang bertujuan untuk menyelesaikan sengketa, yang muncul apabila terjadi suatu pelanggaran terhadap norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan.³⁷

Pada praktiknya suatu perlindungan dapat dikatakan sebagai perlindungan hukum apabila mengandung unsur-unsur sebagai berikut:

³⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987, h.25



1. Adanya pengayoman dari pemerintah terhadap warganya.
2. Jaminan kepastian hukum.
3. Berkaitan dengan hak-hak warganegara.
4. Adanya sanksi hukuman bagi pihak yang melanggarnya.

Sebagai pokok permasalahan dalam penilaian ini, Eesensi perlindungan hukum terhadap kreditur dalam perkara kepailitan terhadap BUMN (Persero) seharusnya memiliki konsekuensi serta harmonisasi dimana Akibat hukum pembatalan pernyataan pailit pada Badan usaha Milik Negara (Persero) terhadap pelunasan utang-utangnya kepada para kreditur adalah pembatalan pernyataan pailit pada Badan usaha Milik Negara (Persero) tidak menghapuskan kewajiban BUMN (Persero) dalam membayar utang- utangnya kepada para Kreditor.

Dengan demikian Perlindungan hukum terhadap kreditur dalam hal kepailitan BUMN ini nantinya mampu merepresentasikan keamanan dan keadilan, serta tujuan hukum itu sendiri yaitu terciptanya keadilan. Maka dari itu, adanya perlindungan hukum merupakan salah satu media untuk menegakkan berbagai keadilan salah satunya penegakan keadilan di bidang ekonomi khususnya kepailitan BUMN (Persero).

2. Teori Pertanggungjawaban Hukum

Penggunaan Teori Pertanggungjawaban Hukum sebagai analisis dalam penelitian ini berfungsi memberikan gambaran dan menemukan antithesis terhadap beberapan *ratio decidendi* dasar pertimbangan hukum hakim dalam memutus perkara dan melaksanakan eksekusi yang terkait dengan pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam praktik peradilan di Indonesia.

Hans Kelsen dalam teorinya tentang tanggung jawab hukum menyatakan bahwa: “seseorang bertanggung jawab secara hukum atas suatu perbuatan tertentu atau bahwa dia memikul tanggung jawab hukum, subyek berarti bahwa dia bertanggung jawab atas suatu sanksi dalam hal perbuatan yang bertentangan. Lebih lanjut Hans Kelsen menyatakan bahwa:³⁸

“Kegagalan untuk melakukan kehati-hatian yang diharuskan oleh hukum disebut kekhilafan (*negligence*); dan kekhilafan biasanya dipandang sebagai satu jenis lain dari kesalahan (*culpa*), walaupun tidak sekeras kesalahan yang terpenuhi karena mengantisipasi dan menghendaki, dengan atau tanpa maksud jahat, akibat yang membahayakan.”

Secara konstruktif teori ini, menggambarkan bahwa prestasi yang dimiliki oleh Debitor merupakan tanggung jawab hukum yang wajib ditepati dan ditunaikan atas hubungan hukum yang telah dilakukan oleh Kreditor (BUMN/Persero) dengan Debitor.

Tanggung jawab (*responsibility*) merupakan suatu keadaan wajib menanggung segala sesuatunya (kalau terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan, dan sebagainya).³⁹ Pertanggungjawaban hukum sangat erat hubungannya dengan perbuatan melawan hukum. Dalam hukum perdata, perbuatan melawan hukum dapat ditemukan dalam Pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (selanjutnya disingkat KUHPer). Menurut Sudikno Mertokusumo pertanggungjawaban adalah pertanggungjawaban hukum perorangan yang mengatur hak dan kewajiban

³⁸ Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet.1. (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hal. 61

³⁹*Ibid.*, hlm.321.



perorangan yang satu terhadap yang lain di dalam hubungan keluarga dan di dalam pergaulan masyarakat, dan pelaksanaannya diserahkan kepada masing-masing pihak. Sementara menurut Asis Safioedin, hukum perdata adalah hukum yang memuat peraturan dan ketentuan hukum yang meliputi hubungan hukum antara orang yang satu dengan orang yang lain, antara subyek hukum yang satu dengan subyek hukum yang lain di dalam masyarakat dengan menitikberatkan

3. Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Prinsip terhadap penggunaan Teori Hierarki Peraturan Perundang-undangan ini menjadi upaya penulis dalam menjawab rumusan masalah yang bertujuan menemukan jawaban konstruksi ideal bangunan hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) perlindungan hukum Kreditor terhadap pemenuhan prestasi Debitor BUMN.

Secara teoretik definisi mengenai “perundang-undangan” atau kata “Peraturan Perundang-undangan”, jika menggunakan bahasa baku yang merujuk di dalam Undang-Undang Nomor: 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut dengan UU PPPU) maka terminologi perundang-undangan lazim disebut juga *wetgeving*, *gesetgebung* ataupun *legislation*. Istilah perundang-undangan (*legislation*, *wetgeving* atau *Gesetgebung*) dalam beberapa kepustakaan memiliki dua pengertian yang berbeda, dalam kamus umum yang berlaku, istilah *legislation* dapat diartikan dengan perundang-undangan dan pembuat undang-undang.⁴⁰ Kemudian istilah *wetgeving* diterjemahkan dengan pengertian membentuk undang-undang keseluruhan daripada undang-

⁴⁰Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm.3.

undang negara.⁴¹ Sedangkan istilah *Gesetzgebung* diterjemahkan dengan pengertian perundang-undangan.⁴²

Pengertian *wetgeving* dalam *Juridisch woordenboek* diartikan sebagai berikut:

- a. Perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan negara, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah;
- b. Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat pusat maupun tingkat Daerah.⁴³

Maria Farida menyebut secara teoretik, istilah “perundang-undangan” (legislation), *wetgeving* atau *gesetzgebung* mempunyai dua pengertian yaitu:

Pertama, perundang-undangan merupakan proses pembentukan atau proses membentuk peraturan-peraturan negara baik di tingkat pusat maupun di tingkat Daerah; *Kedua*, perundang-undangan adalah segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan baik di tingkat pusat maupun di tingkat Daerah.

Pengertian perundang-undangan dalam konstruksi menurut Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) UU No 12 tahun 2011, bahwa sebuah aturan tertulis yang mengikat secara umum dan dibuat oleh pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan pula.

⁴¹*Ibid.*

⁴²*Ibid.*

⁴³S.J. Fockema Andreae, dikutip dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm.3



Menurut Bagir Manan,⁴⁴ pengertian peraturan-perundang-undangan sebagai berikut, bahwa:

- a. Setiap keputusan yang tertulis yang dikeluarkan pejabat atau lingkungan jabatan yang berwenang berisi aturan tingkah laku yang bersifat atau mengikat umum;
- b. Merupakan aturan-aturan tingkah laku yang berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan;
- c. Merupakan peraturan yang mempunyai ciri-ciri umum dan abstrak yang berarti tidak mengatur atau tidak ditujukan pada objek/peristiwa/gejala konkret tertentu;
- d. Dengan mengambil pemahaman dalam kepustakaan Belanda, peraturan perundang-undangan lazim disebut dengan *wet in materiele zin*, atau sering juga disebut *dnegan algemeen verbindende voorschrift* yang meliputi antara lain: *de supranationale algemeen verbindende voorschriften, wet, A MvB, de Ministeriele verordening, de gemeentelijke raadsverordeningen, de provinciale stater verordebingen*.

4. Teori *Ius Constituendum*

Ius constituendum yang berarti hukum yang dicita-citakan atau yang diangan-angankan. Sudikno Mertokusumo menjelaskan bahwa berdasarkan kriterium waktu berlakunya, hukum dibagi menjadi:

- a. *Ius Constitutum*

Yaitu hukum yang berlaku di masa sekarang. Dalam Glossarium di buku yang sama, Sudikno menambahkan bahwa *ius constitutum* adalah hukum yang telah ditetapkan.⁴⁵

⁴⁴ Bagir Manan dikutip dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007, hlm.11.

⁴⁵ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum sebuah Pengantar*, *Op.Cit.*, hlm 120.

b. *Ius Constituendum*

Yaitu hukum yang dicita-citakan (masa mendatang). Kemudian dalam Glossarium disebutkan bahwa *ius constituendum* adalah hukum yang masih harus ditetapkan; hukum yang akan datang.⁴⁶

Pada referensi lain dalam buku Aneka Cara Pembedaan Hukum yang dibuat oleh Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka dijelaskan bahwa:

- a. *Ius constitutum* merupakan hukum yang dibentuk dan berlaku dalam suatu masyarakat negara pada suatu saat. *Ius constitutum* adalah hukum positif.
- b. *Ius constituendum* adalah hukum yang dicita-citakan dalam pergaulan hidup negara, tetapi belum dibentuk menjadi undang-undang atau ketentuan lain.⁴⁷

Pembedaan antara *ius consitutum* dengan *ius constituendum* diletakkan pada faktor waktu, yaitu masa kini dan masa mendatang. Dalam hal ini, hukum diartikan sebagai tata hukum yang diidentikkan dengan istilah hukum positif. Kecenderungan pengertian tersebut sangat kuat, oleh karena kalangan tertentu berpendapat bahwa “Setelah diundangkan maka *ius consituendum* menjadi *ius constitutum*”. Dengan demikian, *ius constitutum* kini, pada masa lampau merupakan *ius constituendum*. Apabila *ius constitutum* kini mempunyai kekuatan hukum, maka *ius constituendum* mempunyai nilai sejarah.⁴⁸

⁴⁶*Ibid.*, hlm.120.

⁴⁷Soeryono Soekanto dan Purnadi Purbacaroko, *Aneka Cara Perbedaan Hukum*, Op.Cit., hlm. 5

⁴⁸*Ibid.*, hlm.7

G. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini untuk menemukan atau mendapatkan pengertian atau penafsiran dalam penelitian ini, maka berikut ini adalah definisi operasional sebagai batasan tentang objek yang diteliti.

1. Perlindungan Hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan kepada subjek hukum ke dalam bentuk perangkat baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik lisan maupun yang tertulis. Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa perlindungan hukum sebagai suatu gambaran tersendiri dari fungsi hukum itu sendiri, yang memiliki konsep bahwa hukum memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.
2. Kreditor adalah orang atau badan hukum yang berhak atas pemenuhan prestasi pihak lain.⁴⁹ Dalam kepailitan, Kreditor diklasifikasikan menjadi tiga macam yaitu: 1) Kreditor separatis; 2) Kreditor preferen; dan 3) Kreditor konkuren. Menurut Jerry Hoff menjabarkan masing-masing Kreditor tersebut sebagai berikut:
 - a) *Secured Creditor; Right of secure creditors, security interest are in rem right that vest in the creditor by agreement and subsequent performance of certain formalities. A creditor whose interest are secured by an in rem right is usually entitled to cause foreclosure of the collateral, without a judgement to satisfy his claim from the proceeds with priority over the other creditors. This right to foreclose without a judgement is called the right of immediate enforcement.*

⁴⁹ Riduan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung tahun 2000, hlm 203.

- b) *Preferred Creditor, unlike secure creditor, who have a preference because they agreed upon this with their debtor, the preferred creditors have a preference to their claim. Obviously, the preference issue is only relevant if there is more than one creditor and if the assets of the debtor are not sufficient to pay of all the creditors (there is a concursus creditorum). Preferred Creditors are required to present their claims to the receiver for verification ad thereby charged a pro rate parte share of costs of the bankruptcy. There are several categories of preferred creditors :*
- a. *Creditors who have statutory priority;*
 - b. *Creditors who have non statutory priority;*
 - c. *Estate creditors.*
- c) *Unsecured Creditor, they are do not have priority and will therefore be paid, if any proceeds of the bankruptcy estate remain, after all the other creditor have a receive payment. Unsecured creditor are required to present their claims for verifications to their receiver and they are charged a pro rate parte share of the cost of bankruptcy.⁵⁰*

Berdasarkan doktrin di atas dapat disimpulkan bahwa struktur dan klasifikasi Kreditor menurut Jerry Hoff dibagi atas 3 klasifikasi yakni:

- a. *Secured creditor* yaitu Kreditor dengan hak jaminan kebendaan yaitu hak atas *in rem*;
- b. *Preferred creditor* yaitu Kreditor yang memiliki hak preferensi atau dikenal dengan Kreditor preferen atau istimewa; dan

⁵⁰*Ibid.*, hlm. 50.



- c. *Unsecured creditor* atau yang dikenal dengan Kreditor konkuren yaitu Kreditor yang tidak memiliki jaminan kebendaan.⁵¹
3. BUMN adalah Badan Usaha Milik Negara, dimana seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan, merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, di samping usaha swasta dan koperasi. Dalam menjalankan kegiatan usahanya BUMN, swasta dan koperasi melaksanakan peran saling mendukung berdasarkan demokrasi ekonomi;⁵²
4. Sistem Hukum menurut Lawrence M. Friedmann dalam operasi aktualnya merupakan sebuah organisme kompleks dimana struktur, substansi dan kultur berinteraksi.⁵³

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian hukum normatif. Pemilihan metode ini, mengingat bahwa penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁵⁴

Serta dengan pengembangan melalui metode Partisipatif (*participatory action research*) merupakan kombinasi antara penelitian (*research*) dengan tindakan (*action*) yang dilakukan secara partisipatif guna

⁵¹*Ibid.*

⁵²Ibrahim, R., *Loc.Cit.* hlm. 9

⁵³Lawrence M.Fridman, *Sistem Hukum, Perpektif Ilmu Sosial, Op.Cit.*, hlm.17.

⁵⁴Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005, hlm.35

meningkatkan aspek kehidupan masyarakat. Berkaitan dengan itu, integrasi dan partisipasi antara sesama peneliti, objek yang diteliti, para pemangku kepentingan (*stakeholders*), dan elemen masyarakat lainnya merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan.

Di samping itu, digunakan juga metode penelitian kualitatif,⁵⁵ adanya kaitan antara data deskriptif dengan karakteristik tertentu. Menurut Robert C. Borg,⁵⁶ metode penelitian kualitatif adalah “sebagai prosedur penarikan yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata dari orang-orang atau perilaku yang dapat diamati”, atau oleh Benyamin Crabtree dan Wiliam L, Muller dikatakan, bahwa “isi yang paling istimewa dari data kualitatif adalah berupa kata-kata, tingkah laku, tindakan-tindakan, merupakan data praktis yang dapat disajikan”.⁵⁷ Atas dasar pengertian ini, maka penelitian kualitatif dapat diartikan sebagai penelitian yang tidak mengadakan perhitungan dengan menggunakan angka-angka, melainkan memberikan gambaran-gambaran dengan kata-kata atau temuan-temuan, dan karenanya ia lebih mengutamakan mutu atau kualitas dari data, dan bukan kuantitas.

2. Pendekatan Penelitian

a. Pendekatan Perundang-Undangan (*statute approach*)

Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) biasanya di gunakan untuk meneliti peraturan perundang-undangan yang dalam penormannya masih terdapat

⁵⁵ Lexi J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 1999), hlm. 2-9.

⁵⁶ Robert C. Borg. *Participant Observation in Organization Setting*, (New York, Syracuse University Press, 1972), hlm. 5.

⁵⁷ Benyamin F Crabtree & Wiliam L, Muller, *Doing Qualitative Research: Research Method for Primary Care. Vol.3.*,(Newbury Park London, Sage publikation, 1992), hlm. 233.



kekurangan atau malah menyuburkan praktek penyimpangan baik dalam tataran teknis atau dalam pelaksanaannya dilapangan. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan paut dengan permasalahan (isu hukum) yang sedang dihadapi. Pendekatan perundang-undangan ini misalnya dilakukan dengan mempelajari konsistensi/kesesuaian antara Undang-Undang Dasar dengan Undang-Undang, atau antara Undang-Undang yang satu dengan Undang-Undang yang lain.

b. Pendekatan Konseptual (*conceptual approach*)

Penelitian dengan jenis penelitan diatas, maka pendekatan yang digunakan dalam disertasi ini adalah pendekatan konseptual (*conceptual approach*), agar dapat menjawab persoalan hukum dan sekaligus memberi solusi hukum terhadap masalah hukum yang berkaitan dengan konstruksi ideal bangunan hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) perlindungan Kreditor terhadap pemenuhan prestasi oleh Debitor BUMN (Persero)

Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan dan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, diharapkan penulis dapat menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan dan doktrin inilah merupakan sandaran bagi penulis dalam membangun suatu argumentasi hukum dalam memecahkan isu hukum yang dihadapi.

c. Pendekatan Filosofis (*Philosophical Approach*)

Pendekatan ini sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu. Pendekatan Filsafat yaitu suatu penelitian untuk memperoleh pemahaman yang lebih mendalam terhadap implikasi sosial dan efek penerapan suatu aturan perundangan-undangan terhadap masyarakat atau kelompok masyarakat. Konstruksi pada pendekatan ini mencoba menggambarkan bahwa BUMN (Persero) merupakan salah satu pengejawantahan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang memiliki posisi strategis bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Penguasaan kekayaan alam yang dilakukan oleh negara, kiranya tidak dapat dilakukan komersialiasi oleh negara melalui perusahaannya secara langsung, hal ini akan berdampak memiliki resiko 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*)

Pendekatan filsafat ini juga dilakukan untuk menyelami isu hukum dalam konsep mengenai ajaran hukum dan isu filosofis, sehingga pendekatan filosofis ini dilakukan untuk mencari pemahaman yang mendasar. Disamping itu, melalui pendekatan ini peneliti juga dapat memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang melandasi aturan hukum tersebut.⁵⁸

d. Pendekatan Kasus (*case approach*)

Pendekatan Kasus (*case approach*) adalah salah satu jenis pendekatan dalam penelitian hukum normatif yang

⁵⁸ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana, 2011, hlm 126



peneliti mencoba membangun argumentasi hukum dalam perspektif kasus konkrit yang terjadi di lapangan, tentunya kasus tersebut erat kaitannya dengan kasus atau peristiwa hukum yang terjadi di lapangan. Untuk itu biasanya jenis pendekatan ini tujuannya adalah untuk mencari nilai kebenaran serta jalan keluar terbaik terhadap peristiwa hukum yang terjadi sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. Pendekatan ini dilakukan dengan melakukan telaah pada kasus-kasus yang berkaitan dengan isu hukum yang dihadapi. Kasus-kasus yang ditelaah merupakan kasus yang telah memperoleh putusan pengadilan berkekuatan hukum tetap.

3. Objek Penelitian

Objek penelitian dalam kajian ini, berkaitan dengan Perlindungan Hukum Kreditor Terhadap Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero) Dalam Sistem Hukum Indonesia, yaitu mengapa diperlukan perlindungan hukum terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam perspektif hukum, kemudian apa *ratio decidendi* dasar pertimbangan hukum hakim dalam memutus perkara dan melaksanakan eksekusi yang terkait dengan pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam praktik peradilan di Indonesia dan bagaimana konstruksi bangunan hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) perlindungan Kreditor terhadap pemenuhan prestasi oleh Debitor BUMN (Persero). Oleh karena itu, penalaran yang digunakan dalam penelitian ini adalah penalaran induksi (pendekatan kasus atau *case approach*) sekaligus deduksi (bahwa asas yang diperoleh secara induksi selanjutnya dapat digunakan untuk mengembangkan pemikiran deduksi untuk menghasilkan

kesimpulan yang dapat dipakai untuk proses induksi selanjutnya).⁵⁹

4. Sumber Bahan Hukum

Dalam penelitian hukum normatif tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis, sehingga dalam penelitian hukum normatif juga tidak dikenal istilah data, tetapi menggunakan istilah bahan hukum (*source of law*). Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Bahan Hukum Primer

yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari dari norma-norma hukum atau kaidah dasar, peraturan dasar, peraturan perundangundangan, bahan hukum yang tidak terkodisifikasikan, yurisprudensi dan bahan hukum yang lain yang masih berlaku sebagai bahan hukum positif.

b. Bahan Hukum Sekunder

yaitu bahan hukum yang bisa menjelaskan mengenai hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian dari hasil karya-karya kalangan hukum, misalnya Disertasi, Tesis, Putusan-Putusan Pengadilan, makalah-makalah, artikel-artikel, majalah atau surat kabar, jurnal yang berkaitan dengan penelitian ini.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier menurut Soejono Soekanto adalah bahan hukum berupa kamus, ensiklopedia,

⁵⁹Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1999, hlm. 167.



bibliografi, indeks kumulatif dan leksikon.⁶⁰ Bahan tersier ini menggunakan:

- 1) *Black's Law Dictionary*.
- 2) *Dictionary of Law*.
- 3) Kamus Hukum dan Kamus Lengkap Bahasa Indonesia serta kamus-kamus yang relevan yang dapat memberikan kejelasan terhadap bahan-bahan hukum primer dan hukum sekunder

5. Teknik Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan:

a. Kepustakaan

yakni dilakukan dengan cara mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan, literatur, jurnal, media massa, dan sumber-sumber lain yang mempunyai relevansi dengan permasalahan penelitian.

b. Studi Dokumentasi

Pengumpulan data dalam studi pustaka yang dilakukan dalam penelitian ini merupakan kegiatan menelusuri, memeriksa, mengkaji dan menalisis data sekunder terkait tentang *ratio decidendi* dasar pertimbangan hukum hakim dalam memutus perkara dan melaksanakan eksekusi yang terkait dengan pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam praktik peradilan di Indonesia, yang digukon sebagai landasan alternatif pemikiran terhadap bangunan hukum ideal (*Ius Constituendum*) terhadap

⁶⁰ Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (suatu tinjauan singkat)*, Rajawali, Jakarta, 1990. hlm 14-15.

perlindungan Kreditor terhadap pemenuhan prestasi oleh Debitor BUMN (Persero).

6. Metode Analisis Data

Dalam penelitian disertasi ini, analisis data yang dilakukan adalah analisis deskriptif kualitatif. Analisis ini diawali dengan kegiatan Koding yang digunakan untuk menyusun konsep (*conceptualized*) dan membahas kembali semuanya itu dengan cara baru. Ini merupakan cara yang terkendali dimana teori dibangun dari data. Konseptualisasi atau membangun konsep atau teori berdasarkan data ini merupakan hal yang sangat khusus dari proses *coding* dalam mengembangkan suatu *grounded theory*.

Hal ini juga membuat berbeda dari analisis-*analisis* lain seperti yang telah dikemukakan dalam bab pendahuluan.⁶¹

Analisis ini diawali dengan kegiatan open koding dilanjutkan aksial koding dan terakhir selektif koding. Tahap *Open Coding* meliputi kegiatan: (1) membuat transkrip hasil wawancara/verbatim, (2) pemadatan isi dan menemukan tema/kata-kata kunci, dan (3) membuat klasifikasi/kategori berdasarkan ciri-ciri tertentu. Tahap *Axial Coding* meliputi kegiatan: (1) Mengaitkan antar kategori dan aspek yang ditemukan, (2) Mencari makna dari temuan-temuan tersebut. serta Tahap *selective coding* meliputi kegiatan membuat konklusi/abstraksi atas temuan-temuan penelitian.

I. Sistematikan Penulisan

Penelitian ini terdiri atas lima bab, disusun secara sistematis, saling berhubungan satu dengan lainnya. Setiap bab

⁶¹ Strauss dan Corbin dalam Djoko Murdowo, "Pendidikan Karakter Berbasis Asrama Untuk Pembinaan Nilai-Nilai Budaya Organisasi", Universitas Pendidikan Indonesia, 2017, repository.upi.edu, akses 11 Oktober 2021, Pukul 12.30 WIB



merupakan topik pokok yang melengkapi kajian ini, selanjutnya bab-bab tersebut dipecah menjadi sub-subtopik.

Dalam Bab I ini penulis sajikan ulasan mengenai pendahuluan serta latar belakang masalah dengan mengangkat beberapa alasan yang mengapa penulis tertarik untuk mengambil penelitian ini. Selain itu dalam Bab 1 ini akan dibahas pula mengenai tujuan penelitian, bahan-bahan hukum yang akan digunakan dalam penelitian ini, serta cara analisis yang digunakan penulis dalam meneliti permasalahan di rencana penelitian ini.

Dalam Bab II, penulis menyajikan ulasan mengenai teori-teori yang akan digunakan dalam penulisan disertasi ini yakni dimulai dari ulasan mengenai, Diskursus, Perlindungan hukum terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) perspektif hukum dan Konsep Keuangan BUMN (Persero) Dihubungkan Dengan Pemenuhan prestasi

Dalam Bab III, Penulis menyajikan, *Ratio Decidendi* Putusan Hakim Dalam Melaksanakan Eksekusi Terhadap Perkara Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero) Dalam Praktik Peradilan Di Indonesia. Yang berangkat dari disharmonisasi perundangan, pengakibatkan terjadinya perbedaan cara pandang dan pemahaman oleh para hakim mengenai kedudukan hukum BUMN Persero dalam hubungannya dengan pelaksanaan kepailitan, terhadap keuangan Negara. Perbedaan itu secara otomatis juga menimbulkan inkonsistensi terhadap Putusan Hakim atas permohonan pernyataan pailit BUMN Persero baik dalam lingkup pengadilan tingkat pertama, maupun pada tingkat Mahkamah Agung

Dalam Bab IV, penulis menyajikan model ideal *Ius Contituendum*, berkaitan dengan Perlidnunagn Hukum Kreditor terhadap Pemenuhan Pertasi Denbitor BUMN .



Dalam Bab V, merupakan bab terakhir membahas kesimpulan dan saran. Pada bab ini akan diurai gagasan Koneskuensi mendasar terhadap perlindungan hukum terhadap Kreditor dalam perkara pertasi BUMN Persero, kemudian adnaya regulasi yang masih belum menjamin hak kreditur, dan terakhir perlu adanya reformulasi perundangan yang jelas dan tegas terhadap keuangan negara yang di pisahkan dari APBN dan pengolahannya.

BAB II
ANALISIS DAN PEMBAHASAN
PERLINDUNGAN HUKUM KREDITOR MELALUI
PENDEKATAN *RATIO DECIDENDI* PUTUSAN HAKIM
SEBAGAI WUJUD *IUS CONDITUENDUM* TERHADAP
PEMENUHAN PRESTASI BUMN

A. Perlindungan Hukum terhadap Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero) dalam Perspektif Hukum

1. Konsepsi Keuangan BUMN (Persero) sebagai Kekayaan Negara yang Terpisah

Keuangan BUMN yang bersumber atau berasal dari anggaran pendapatan dan belanja keuangan negara dalam arti luas dapat dijadikan sebagai penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perusahaan Umum dan Perseroan terbatas lainnya. Dengan kata lain, modal yang terdapat atau berada pada Persero dan/ perusahaan umum dan Perseroan terbatas lainnya merupakan modal negara yang sekaligus merupakan kekayaan negara yang dipisahkan dan bersumber atau berasal dari APBN, yang notabene adalah bagaian dan keuangan dalam arti luas.

Dari ketentuan Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 menyebutkan bahwa Badan Usaha Milik Negara itu merupakan badan usaha yang berbentuk Persero dan/atau Perusahaan Umum dan Perseroan terbatas lainnya. Bentuk badan usaha dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 ini sedikit berbeda dengan bentuk badan usaha yang dirumuskan dalam pasal 9 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 yang menentukan



bahwa “Badan Usaha Milik Negara terdiri dari Persero dan Perusahaan Umum”.⁶²

Perbedaan ini tidak terlalu signifikan, karena “Perseroan terbatas lainnya” yang terdapat dalam pasal 1 angka 1 tersebut antara lain maksudnya adalah “Persero Terbuka” dan pengaturannya tercakup dalam bab mengenai Persero. Tegasnya, baik “Persero” maupun “Persero Terbuka” sama-sama diatur dalam bab 11, pasal 10 s/d pasal 34 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003. Persero diatur dalam pasal 10 s/d pasal 33, sementara “Persero Terbuka” diatur dalam pasal 34 (hanya diatur dalam satu pasal saja).⁶³

Sebagai badan usaha yang pembentukannya tunduk pada undang-undang (Badan hukum publik), akan tetapi BUMN tetapi seluruh aktifitas kegiatan pengelolaannya tunduk dan diatur dalam hukum privat (yang artinya, jika BUMN berperkara maka perlakuan yang didapatkan seperti perusahaan biasa) karakteristik suatu badan hukum adalah pemisahan harta kekayaan badan hukum dari harta kekayaan pemilik dan pengurusnya.⁶⁴

Apabila segala aset maupun kekayaan yang dimiliki BUMN disamakan dengan keuangan negara maka akibat hukumnya, segala kekayaan BUMN baik berupa uang, surat berharga piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, apabila terjadi kerugian maka termasuk kerugian negara maka negaralah yang berhak

⁶² Radisma Saragih, “Analisis Hukum Terhadap Keuangan Badan Usaha Milik Negara sebagai Keuangan Negara”, *Jurnal Huukum*, Vol. 5 Nomor2, Agustus, 2019, hlm 62

⁶³ *Ibid*, hlm 62

⁶⁴ Isis Ikhwanyah, Rani Lestari “Jurnal; Konsistensi Pengukuhan Kedudukan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara Menurut Pelaku Kekuasaan Kehakiman Dalam Kaitannya Dengan Doktrin *Business Judgment Rule*”, Bandung; Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2018, hlm. 241.



menanggungnya.⁶⁵Konsepsi harta kekayaan BUMN yang berasal dari negara, terdapat ketentuan yang berbeda terkait dengan kekayaan BUMN sebagaimana diatur dalam Undang-undnagan No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan negara. Tentunya ketentuan ini tercantum pada Pasal 2 Huruf g dan UU keuanga ngeran yang menyetakan bahwa keuadangan negara yang meliputi :

- a. “kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah;
- b. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.”

Ketentuan dalam Pasal 2 huruf g dan i, mengandung banyak perdebatan yang berimplikasi terhadap pengajuan *judicial riview* terhadap ketentuan Pasal *A quo*, dimana pengajuak *Judicial riview* ini diajukaukan oleh pemohon yaitu CSS-UI (*Center for Strategic Studies Uniuersity of Indonesia*), dimana bunyi Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 adalah

“Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”

Penulis mencoba menggambara bagaimana gambaran dari pemisahan kekayaan BUMN berdasarkan 3 (tiga) Putusan Mahkamah Konstitusi yakni, *Pertama*,

⁶⁵ *Ibid*



Putusan 48/PUU-XI/2013 yang telah diputus bahwa “kekayaan negara yang bersumber dari keuangan negara dan dipisahkan dari APBN untuk disertakan menjadi penyertaan modal di BUMN “tetap begaian dari rezim keudangan negara.*Kedua*, Putusan MK Nomor 62/PUU-IX/2013 yang di dalamnya menitik beratkan pada BUMN dan BUMD memiliki keterkaitan atau kepanjangan tangan dari negara dan tidak terlepas dari Negara artinya tidak dapat diartikan sebagai “Putusnya kaitan antara negara dengan BUMN (karena kekayaan BUMN adalah kekayaan Negara), meskipun sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan melalui penyertaan modal secara langsung dan modalnya terbagi atas saham-saham. Implikasi dari putusan ini adalah BUMN dan BUMD dan sejenisnya masih merupakan kekayaan negara dimana kekayaan negara tersebut menjadi objek pemeriksaan BPK. Kemudian yang *Ketiga*, Putusan MK Nomor 77/PUU-IX/2011 tentang perkara pengujian UU No. 49 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (selanjutnya disebut UU PUPN) terhadap UUD 1945. Dasar pertimbangan hakim menyatakan bahwa “BUMN adalah badan usaha yang memiliki kekayaan terpisah dari kekayaan negara”, oleh sebab itu kewenangan pengurusan kekayaan, usaha, termasuk penyelesaian utang-utang BUMN Persero tunduk pada rezim hukum Perseroan terbatas atau berdasarkan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (untuk selanjutnya disebut UU PT)

Ketiga putusan Mahkamah Konstitusi diatas, membuat cara pandang BUMN menjadi sebagian dair keuanagan negara secara *mutatis muntandis* tidak bisa terbantahkan. Akan tetapi penulis dalam penelitian inim



akan terus menggali hal-hal yang menjadi konklusi dalam disertasi ini dan memberikan anti tesis dengan argumentasi secara konstruktif guna mengasilkan pangan hukum yang berbeda dengan putusan tersebut.

Analisis hukum terhadap keuangan BUMN (Persero) sebagai bagian keuangan negara, akan penulis petakan menjadi dua bagian yakni dalam konsep (perspektif) hukum privat, baik negara sebagai badan hukum maupun BUMN sebagai badan hukum merupakan badan yang terpisah satu sama lain, sehingga masing-masing badan hukum (negara) ataupun badan hukum (BUMN) sekalipun termasuk dalam badan hukum publik, tetapi dapat melakukan perbuatan hukum di bidang Hukum Privat atau Hukum Perdata, misalnya melakukan perjanjian.⁶⁶

Kaitannya dengan masalah keuangan, dalam perspektif (konsep) hukum privat sudah tentu keuangan negara terpisah dengan keuangan BUMN. Dengan adanya pemisahan keuangan itu, sekalipun keduanya merupakan badan hukum publik dan pengaturannya dalam hukum publik, tetapi karena kekayaan negara yang berasal dan keuangan negara itu dipisahkan, maka otomatis (demi hukum) seharusnya sudah menjadi milik dan merupakan bagian keuangan BUMN, sehingga tidak boleh lagi disebut sebagai bagian dan keuangan negara. Tegasnya, dalam perspektif Hukum Privat, tepatnya Hukum Perdata yang mengatur dan mengenai Badan Hukum, keuangan BUMN merupakan kekayaan BUMN tersendiri yang terlepas dan bukan lagi bagian dari keuangan negara.⁶⁷

⁶⁶ Radisma Saragih, "Analisis Hukum Terhadap Keuangan Badan Usaha Milik Negara sebagai Keuangan Negara", *Jurnal Huukum, Op.cit*, hlm 68

⁶⁷ *Ibid*



Konsep Hukum Privat mengenai badan hukum dan keuangan seperti tersebut di atas, ternyata berbeda dengan konsep Hukum Publik, khususnya yang menyangkut kekayaan negara. Peraturan perundang-undangan dalam bidang Hukum Publik yang mengatur mengenai keuangan negara, mulai dari UUD 1945, baik pra amandemen maupun pasca amandemen, UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN, UU No. 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Negara, hingga UU No. 31 Tahun 1999 sebagaimana ditambah dengan UU No. 20 Tahun 2001 Tentang Pemberantasan korupsi dan juga UU. No. 2 Tahun 2003, pada hakekatnya menganut atau mengikuti keuangan negara dalam arti luas, termasuk dalam hal ini kekayaan yang telah dipisahkan ke dalam BUMN tetap dianggap sebagai keuangan negara.

Penulis berpendapat dalam dua pemetaan diatas, khususnya badan hukum publik, bahwa UU No. 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara dapat di artikan sebagai undang-undnagan organic serta Pasal 23 C Undang-Undang Dasar 1945. Namun ternyata substansi dalam undang-undang tersebut bukan mengenai keuangan negara, akan tetapi mengenai penyusunan APBD, yang kaitangan dengan hubungan penyusunan keuangan pusat dan daerah, serta badan pengelolaan dana masyarakat dilau domein hukum. hal ini memberikan konsekuensi, pembuat Undang-undang tidak mampu menjelaskan perbedaan secara prinsipil antara keuangan negara, daerah prusahaan negara maupun perusahaan daerah bahkan keuangan negara sendiri.



Aktualisasi terhadap proses keuangan negara memiliki cakupan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban. Dengan demikian jika semua uang negara dapat dijadikan penyertaan modal dalam BUMN maupun Subsidi kepada BUMN bersumber dari APBN, maka dari sisi proses penggunaan uang negara tersebut tidak terlepas dari kewajiban memepertanggung jawabkan sesuai dengan tugas dan kewenangannya.⁶⁸

Beragam teori dan analisis konseptual yang berhubungan dengan keuangan negara dan BUMN, jika dikaitkan dengan sisi historis terhadap lahirnya UU No. 17 Tahun 2003 sebagai UU keuangan Negara yang pertama mampu menggantikan UU perbendaharaan Indonesia, sangatlah jelas adanya keinginan rakaat untuk melatakan ladnasan akuntabilitas, dan profesionalitas dalam pengelolaan keuangan negara, agar tidak terjadi berbagai upaya dengan berbagai dalih apapun yang berakibat terjadinya kerugian negara. Selain itu, jika sudah ada hukum positif yang mengatur sesuatu masalah, maka norma hukum itulah yang mengikat dan harus dipatuhi sebagai konsekuensi suatu negara hukum. Hukum positif dimaksud secara hierarkis diturunkan dari konstitusi RI yang didasarkan atas paradigma negara kesejahteraan (*welfare state*).⁶⁹

Mengacu pada pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan BUMN, penulis berpendapat bahwa, dasar dari ketentuan Pasal 2 huruf g dan I UU No. 17 Tahun 2003 tentang keuanagan negara yang telah dijelaskan diatas,

⁶⁸ Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Grasindo, 2014, hlm 15

⁶⁹ *Ibid*



adalah inkonstitusional. Adanya Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, menimbulkan ketidakpastian fiskal (*fiscal uncertainty*). Setidaknya ada tiga aspek terkait, yaitu⁷⁰ (1) tujuan keuangan negara yang belum tercapai (2) perencanaan yang tidak sinkron dengan penganggaran; dan (3) latar belakang keputusan keuangan negara dalam anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) kurang memiliki rasionalitas yang dapat dipertanggungjawabkan. Untuk itu, dengan banyaknya pengujian terhadap UU APBN merupakan bukti bahwa rasionalitas penganggaran masih jauh dari upaya mencapai tujuan bernegara.

Pengkajian kembali terhadap putusan MK Putusan 48/PUU-XI/2013, menurut penulis memiliki logika hukum yang ditumbulkan yaitu benturan kewenangan antara pemilik kekayaan/modal pada BUMN (Pemerintah) terhadap pengelolaan perusahaan BUMN. Yang diaman putusan *a quo* sejauh mana independensi yang dimiliki pemerintah selaku pemilik modal pada BUMN terhadap para pemilik modal swasta yang terdapat pada BUMN.

Merujuk pada ketentuan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN menyatakan bahwa Perusahaan Persero yang selanjutnya disebut Persero adalah BUMN yang berbentuk Perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Pemerintah yang tujuan utamanya untuk mencari keuntungan. Selanjutnya terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip yang berlaku bagi Perseroan terbatas sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Pasal 1 ayat (4) Perusahaan

⁷⁰ Putusan MK Nomor 48/PUU-XI/2013, hlm. 18.



Umum atau perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham. Posisi Negara yang dalam hal ini diwakili oleh Menteri Keuangan adalah sebagai pemegang saham.⁷¹

Pasal tersebut jelas menyebutkan bahwasannya modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan yang sumbernya berasal dari APBN, Kapitalisasi cadangan, sumber dana lainnya. Menurut penulis pemaknaan terhadap frase “kekayaan negara yang dipisahkan” hingga saat ini masih menjadi polemik dalam ruang lingkup hukum nasional Indonesia. Ketidakjelasan dan ketidakpastian mengenai panafsiran hukum “kekayaan negara yang di pisahkan” memberikan dampak timbulnya konflik antara Undang-Undang Dasar 1945 dengan Undang-undang.⁷²

Adanya kekayaan yang dipisahkan dari BUMN (Persero) dimaksudkan agar harta kekayaan yang terpisah ini sengaja diadakan dan memang diperlukan sebagai alat untuk mengejar sesuatu tujuan tertentu daam hubungan hukum, saat negara menempatkan kekayaan yang suda dipisahkan menjadi saham yang meurpakan bagian yang tidak terpisahkan dari pendirian suatu badan usaha berbentuk perseoran, Tindakan hukum yang dilakukan oleh negara atau daerah ini seketika itu juga sudah berada dalam lingkup hukum perdata atau privat. Dengan demikian, harta kekayaan tersebut menjadi obejek tuntutan sendiri dari pihak ketiga yang mengadakan hubungan hukum dengan badan hukum tersebut dan sekaligus merupakan jaminan baginya.⁷³

⁷¹ Adrian Sutedi, *Hukum Kepailitan*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2009, hlm 50

⁷²*Ibid* hlm 51

⁷³ Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum : Teori, Praktek dan Kritik*, (Depok : Rajawali Pers, 2010), hlm. 124.

Dari segi potensi pengembangan kekayaan perseoran, kondisi pasif para pelaku ekonomi pada umumnya dapat mengembangkan diri sesuai dengan perencanaan internal masing-masing institusi. Kekayaan perseoran yang dikelola oleh BUMN tersebut mempunyai kemampuan untuk mengembangkan diri dan memberikan keuntungan bagi pemegang sahamnya. Sejak sebuah PT berstatus badan hukum maka, sejak saat itu hukum memperlakukan pemegang saham dan pengurus (direksi terpisah dari PT itu sendiri yang dikenal dengan istilah “ *separate legal personality*” yaitu sebagai individu yang berdiri sendiri.⁷⁴ Pasal 3 ayat (1) UU PT menjelaskan Perseroan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki.

Problematisa yang muncul hingga saat ini, BUMN banyak yang dikendalikan oleh birokrasi pemerintahan dan berlaku banyak peraturan yang tergolong hukum publik ditambah dengan ketidakjelasan status dari Persero juga mengakibatkan ketidakjelasan status kekayaan Persero. Amanat UU keuangan negara hanya mengatur substansi yang berada di luar lingkungan kuasa keuangan negara karena mengatur pula keuangan daerah maupun keuangan BUMN dan BUMD yang bukan dalam ruang lingkup bidangnya. Jika penulis kaitkan dengan prinsip kekayaan terpisah dalam Perseroan, maka kekayaan negara yang telah dipisahkan pada BUMN bukan lagi merupakan milik negara dan tanggung jawab negara. Menurut penulis

⁷⁴ Kurniawan, Hukum Perusahaan Karakteristik Badan Usaha Berbadan Hukum dan Tidak Berbadan Hukum di Indonesia, (Yogyakarta, Genta Publishing, 2014), hal. 64.



negara pada saat bersamaan dengan pemisahan kekayaan tersebut tidak lagi memiliki imunitas publik sehingga kedudukannya sama halnya dengan pemegang saham lainnya. Hubungan antara para pemegang saham sama seimbang di mata hukum. Pemisahan kekayaan negara tersebut mengakibatkan transformasi hukum dari status badan hukum keuangan publik menjadi status keuangan privat.

2. Pemenuhan Pretasi BUMN

Ketidak pastian terhadap pemahaman keuangan negara yang berpengaruh terhadap tanggung jawab negara terhadap kepailitan suatu Badan Usaha Miliki Negara (BUMN). Ketidak pastian ini terlihat karena adanya diferensiasi mengenai konsep keuangan negara dalam peraturan Perundang-undangan Pasal 23 ayat (1) Undang-undangan yang dalam bab sebelumnya telah dinyatakan, bahwa ada perbedaan pandangan berkaitan dengan keuangan negara diformatisasi dalam wujud anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) sehingga keuangan lainnya yang tidak terformat dalam APBN tidak disebut sebagai keuangan negara.⁷⁵

Hal ini berbeda dengan ruang lingkup keuangan negara yang diatur dalam Undang-undang keuangan negara yang mempunyai cakupan yang sangat luas, tidak hanya APBN melainkan juga kekayaan yang sudah dipisahkan pada BUMN tetap diklasifikasikan sebagai keuangan negara adanya kerancuan mengenai konsep keuangan negara tersebut berimplikasi pada masalah permohonan pailit yang dilakukan oleh kreditor

⁷⁵ Yuli Indrawati, 2014, Katualisasi Hukum Keuangan publik : *In memoriam Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja*, Bandung : Mujaid Press, 2014, hlm 381



pada BUMN. Jika mengikuti pola pikir UU No. 17 tahun 2003 tentang keuangan negara, maka BUMN hanya dapat dipailitkan oleh Menteri keuangan, sedangkan apabila mengikuti pemikiran bahwa keuangan negara hanya APBN maka BUMN dapat dipailitkan oleh siapapun.⁷⁶

BUMN sebagai pelaku ekonomi tidak dapat lepas dari ketergantungan keuangan atau modal dari pelaku ekonomi lainnya, hubungan seperti ini disebut dengan hubungan hukum dimana harus ada aturan lain yang dibuat guna melindungi kepentingan masing-masing pihak. Apabila salah satu pihak berhak atas prestasi (kreditor) tentu saja pihak yang lain berkewajiban memenuhi prestasi (debitor), apabila tidak terpenuhinya prestasi maka pihak debitor haruslah dinyatakan wanprestasi atau ingkar janji. Terhadap wanprestasi agar dapat dipenuhinya prestasi maka kreditor akan mengajukan pemenuhan prestasi baik dengan meminta ke pengadilan atau bisa saja mengeksekusi barang jaminan yang diberikan oleh debitor karena sudah melekatnya titel eksekusi-torial.

Untuk itu maka perlulah dipahami pembatasan mengenai bentuk jaminan yang dapat diberikan, lalu kedudukan jaminan itu sendiri didalam hukum seperti apa dan apakah juga kreditor kedudukannya sama antara yang satu dengan yang lain.⁷⁷

Dalam hubungan antara kreditor dan debitor, pada umumnya pihak debitor tidak hanya berkewajiban memenuhi prestasi (*schuld*) tetapi juga harus mempunyai

⁷⁶ M. Benni Kurniawan, Redefinisi Tanggung Jawab Negara Dalam Kasus Kepailitan Pt Istaka Karya Ditinjau Dari *Three Keywords Theory*, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*, Vol. 11 No. 3 November 2017, hlm 250

⁷⁷ Inri Januar, Kewajiban Dan Tanggung Jawab Memenuhi Prestasi Dalam Hukum Jaminan, *Jurnal Hukum To-ra*, Vol. 2 No. 1, April 2016, hlm 287



jaminan (*haftung*), berdasarkan pasal 1131 dan 1132 KUHPerdara atas pelaksanaan kewajiban tersebut. *Schuld* adalah kewajiban debitor untuk berprestasi dan *Haftung* adalah menjamin pemenuhan prestasi tersebut dengan seluruh harta kekayaannya. *Schuld* dan *Haftung* selalu ada pada pihak debitor sehingga sebagai konsekuensinya maka *actio paulina* hadir untuk pihak kreditor.

Setiap kreditor mempunyai piutang terhadap debitor. Untuk itu kreditor mempunyai hak menagih piutang tersebut. Didalam ilmu pengetahuan di samping hak menagih (*Vorderingsrecht*) apabila debitor tidak memenuhi kewajiban membayar hutangnya, maka kreditor mempunyai hak menagih kekayaan debitor sebagai piutangnya pada debitor itu (*verhaalsrecht*).⁷⁸ Menurut para sarjana *Schuld* dan *Haftung* itu dapat dibedakan tetapi tidak dapat dipisahkan.

Pemenuhan prestasi yang dilakukan oleh debitor dalam ini BUMN ada kalanya tidak dapat melaksanakan prestasi atau kewajiban kontraktualnya. Apabila tidak terpenuhinya kewajiban prestasi atau kewajiban prestasi terhadap kontrak yang dibuat disebabkan oleh kesalahan debitor, baik karena kesengajaan maupun karena kelalaian dan kesemuanya itu dapat dipersalahkan kepadanya, maka dikatakan bahwa debitor melakukan wanprestasi. Istilah lain dari Indonesia adalah cedera janji atau ingkar janji.⁷⁹ wanprestasi. Dalam hal debitor yang merupakan BUMN tersebut melakukan wanprestasi atau cedera janji sebagaimana tersebut di atas, maka kreditor dapat mengajukan gugatan perdata ke pengadilan karena

⁷⁸Mariam Darus B, *Hukum Perikatan dengan Penjelasan*, Bandung : Alumni, 2010, hlm 10.

⁷⁹ Erly Suandy, *Hukum Pajak*,....Op.cit, hlm.278.

melakukan wanprestasi atau cedera janji atau dengan jalan membawa penyelesaian masalahnya melalui Arbitrase apabila dalam kontrak telah dicantumkan klausula penyelesaian perselisian terhadap pelaksanaan kontrak melalui Arbitrase, bahkan dapat mengajukan permohonan pailit kepada Pengadilan Niaga apabila memenuhi syarat-syarat untuk bisa dipailitkan.

Lazimnya dalam suatu gugatan perdata yang diajukan oleh Penggugat terhadap Tergugat berdasarkan wanprestasi atau cedera janji karena tidak memenuhi isi kontrak selalu disertai permohonan agar Pengadilan meletakkan sita jaminan (*conservatoir beslag*) terhadap harta benda milik Tergugat yang dimaksudkan agar apabila kelak gugatan Penggugat dikabulkan, maka putusan Pengadilan tidak bersifat *illusioner*.⁸⁰ Dengan sita jaminan (*conservatoir beslag*) tersebut maka Tergugat selama persidangan berlangsung tidak dapat mengalihkan atau membebani hak tanggungan terhadap harta bendanya kepada pihak lain.

Selanjutnya apabila akhirnya putusan pengadilan tersebut berkekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*) maka sita jaminan (*conservatoir beslag*) tersebut otomatis berubah menjadi sita eksekusi (*exekutoir beslag*) sehingga jikalau Tergugat yang kalah tidak bersedia secara sukarela melaksanakan putusan pengadilan dimaksud, maka penggugat yang dimenangkan tersebut dapat mengajukan permohonan agar harta benda tergugat dijual melalui lelang eksekusi untuk mengambil pelunasan piutangnya.⁸¹

Jika merujuk pada angka 5 Fatwa Mahkamah Agung No. WKMA/Yud/20/VIII/2006 menyatakan hal yang

⁸⁰ *Ibid.*

⁸¹ *Ibid.*



terkait dengan Pasal 2 huruf g Undang-undang Nomor: 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara tidak memiliki kekuatan yang mengikat secara hukum. Sedangkan dalam angka 2 Fatwa Mahkamah Agung tersebut menguatkan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor: 19 Tahun 2003 tentang BUMN merupakan undang-undang khusus tentang BUMN yang telah disebutkan dengan jelas bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan serta pengelolannya tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan berdasar pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Memang kekuatan Fatwa Mahkamah Agung tidak mempunyai kekuatan yang mengikat dalam hierarki peraturan Perundang-undangan di Indonesia.

Nampak sangat jelas bahwa pihak yang dirugikan dari kegagalan dalam Pelaksanaan Pengadaan Jasa konstruksi ini adalah BUMN selaku pihak Pengguna Jasa atau Pemilik Pekerjaan karena sangat berkaitan erat dengan kehadiran BUMN itu sendiri yang berdasarkan latar belakang pendiriannya tidak semata-mata difungsikan sebagai unit ekonomi dari negara saja, akan tetapi juga berfungsi sebagai penyelenggara cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dengan mengedepankan unsur pelayanan dan penyelenggaraan kemanfaatan umum berupa barang dan jasa yang bermutu dan memadai serta melaksanakan dan menunjang kebijaksanaan program pemerintah dibidang ekonomi dan pembangunan umumnya.⁸²

⁸²Aminuddin Ilmar, Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN, Kencana Prenada Media Group, Cet. I, Jakarta, 2012, hlm.82. Hal ini tercermin dalam ketentuan pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor: 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang menyatakan bahwa: maksud dan tujuan pendirian BUMN salah satunya adalah untuk mengejar keuntungan



3. Penegakan Hukum Perkara Kepailitan BUMN (Persero)

Khusus tentang kepailitan di Indonesia dasar hukumnya diatur dalam UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Dimana UU No. 37 Tahun 2004 mengatur tentang kepailitan, debitor, kreditor, kurator, syarat dan akibat pailit, pengawasan dan cara penyelesaiannya

Dalam hal kepailitan terhadap BUMN, ketentuan terhadap BUMN sejatinya tidak berbeda dengan perusahaan pada umumnya, termasuk pemberesan aset. Namun beberapa BUMN yang pernah dinyatakan pailit tidak dapat terjangkau dalam pemberesan aset. Beragam pendapat yang penulis rangkum dari berbagai pakar menyebutkan, perlakukan yang sama kepada BUMN tersebut mengacu kepada UU No. 37 tahun 2004 tentang kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) akan tetapi terdapat pengecualian untuk BUMN yang berstatus Perum karena kepemilikan penuh dari negara. Sementara yang berstatus BUMN Persero ketentuannya sama saja dengan swasta. Karena kepemilikan negara terbagi atas saham-saham. Ketentuan sosial pemberesan aset pun bersifat sama. Hal ini berarti, Ketika BUMN pailit, maka kepengurusan perusahaan merupakan kewenangan kurator. Direksi, Komisaris, sekalipun pemerintah tidak memiliki kewenangan, sehingga semua bersifat mutlak perusahaan harus seizin kurator.

Mengenai kepailitan BUMN di atas, penulis berpendapat bahwa pada dasarnya UU Kepailitan tidak

(profit oriented) dan menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak yang tidak lain adalah representasi dari Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945



membedakan kepailitan berdasarkan kepemilikan. UU Kepailitan hanya mendeskripsikan debitor yang dapat dipailitkan menjadi dua, yaitu orang perorangan dan badan hukum dimana dari keduanya dapat dinyatakan pailit. Membahas tentang konsep kepailitan bagi BUMN, maka tidak boleh dibedakan antara kepailitan terhadap badan hukum privat dan badan hukum publik BUMN. BUMN yang berbentuk Persero, maupun Perum dapat dipailitkan sebagaimana layaknya badan hukum privat dapat dipailitkan. Namun, tidak dengan sendirinya semua jenis pihak dapat dipailitkan, dimana harus diperhatikan kualifikasi dan kapasitas pihak tersebut. Dimana BUMN yang berbentuk perum dapat dipailit kan oleh Menteri Keuangan, sedangkan Persero sama seperti PT pada umumnya. Seharusnya dalam peraturan perundang-undangan harus dijelaskan apa aturan yang menjadi patokan dalam suatu BUMN agar semua pihak dapat menilai BUMN itu apakah mengikuti UU PT atau UU BUMN, karena kekayaan BUMN itu sudah terpisah dari negara sebagai pemilikinya.⁸³

Dalam lingkup permohonan keberlakuan pailit kepada Debitur BUMN, secara yuridis permohonan pailit terhadap BUMN, dalam UU kepailitan dan UU KPKPU memperlihatkan legislator menyadari, bahwa BUMN baik berbentuk perum maupun Persero tidak terlepas dari problematika pasang surut keuangan akibat dari sistem pengelolaan perusahaan yang tidak professional. Selain kesulitan untuk memenuhi kewajiban terhadap mitra usahanya, juga kesulitan dalam hal pembayaran gaji dan

⁸³Agnest Elga Margareth, Badan Usaha Miliki Negara (BUMN) sebaagi termohon Pailit Dalam Kaitan dengan Undang-undang Republik Indonesia NOmor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, *Jurnal USU Law Journal*. Vol. 7 No. 4 September 2019, hlm168



puncaknya diajukan gugatan ataupun permohonan penyertaan pailit terhadap BUMN cenderung mengalami peningkatan.

Dalam hal syarat kepailitan penulis dalam subab ini akan menjelaskan kepailitan dalam perundnag-undangan. Satu sisi permohonan pailit BUMN selain harus memenuhi syarat memiliki dua atau lebih kreditor dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuhtempo dan dapat ditagih, Undang-undang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang menyempurnakan FV dan UU kepailitan, menambah ketentuan baru mengenai syarat untuk dapat di pailitkan BUMN, yaitu dengan “ dalam hal debitor dalam BUMN yang bergerak dibidang kepentingan publik yang pengajuan pailitnya hanya dilaukan oleh kementerian Keuangan. Sebagaimana yang telah sebutkan sebelumnya, ketentuan tamabahan ini dalam praktiknya menimbulkan permasalahan, yakni timbulnya penafsiran yang berbeda diantara pada hakim mengenai apa yang dimaksud dengan BUMN yang bergerak di bidang publik.

4. Perlindungan Hukum Terhadap Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero) Dalam Perspektif Hukum

a. Konsep Perlindungan Pemenuhan Hak Kreditor dalam Kepailitan BUMN

Kepailitan sebagai proses yang berhubungan dengan pembagian harta debitor kepada para kreditor, merupakan jalan keluar yang pasti dan adil, untuk proses pendistribusian harta kekayaan debitor yang nantinya dinyatakan pailit. Kepailitan dijadikan sebagai *cara exit from finansial distress* yaitu suatu jalan keluar dari persoalan yang membelit secara finansial



sudah tidak bisa diselesaikan.⁸⁴ Dari sisi perlindungan hukum kreditor perkara pemenuhan prestasi BUMN, Pasal 55 ayat (1) UU Kepailitan yaitu bagi kreditor nyatanya dapat mengeksekusi atau menjual barang jamiannya seolah-olah tidak terjadi kepailitan. Pada Pasal ini terlihat bahwa kepailitan tidak mengganggu kepentingan kreditor yang mempunyai hak didahulukan. Proses didalam menyelesaikan masalah pemenuhan prestass debitor kepada kreditor memiliki beberapa prinsip yang perlu dijadikan pedoman agar penyelesaian tersebut tidak menimbulkan akibat hukum lainnya. Prinsip-prinsip tersebut yaitu:

1) Prinsip Hukum Secara Umum

Prinsip ini menjelaskan bahwa, dalam hal debitor memiliki banyak kreditor dan harta kekayaan debitor tidak mencukupi untuk membayar seluruh utang para kreditor maka kreditor belomba lomba secara elegean untuk mendapatkan tagihannya terlebih dahulu tentu kreditor yang belakangan akan kehabisan dan tidak mendapatkan apa apa tentu hal ini tidaklah adil karena merugikan kreditor lainnya sehingga timbullah lembaga kepailitan untuk mengatur tata cara yang adil mengenai tagihan tagihan para kreditor.

2) Prinsip Kesetaraan Para Kreditor (*Paritas Creditorium*)

Prinsip ini menjelaskan ketentuan bahwa kreditor mempunyai hak yang sama terhadap

⁸⁴ Sunarmi, *Hukum Kepailitan*, Edisi 2, (Jakarta:PT, Sofmedia, 2010), hlm. 19



semua harta benda debitor dengan ketentuan apabila debitor tidak mampu membayar hutangnya maka kekayaan debitor akan menjadi sasarannya.⁸⁵ Dengan menggunakan prinsip ini, semua kekayaan debitor baik berupa barang bergerak maupun tidak bergerak, ataupun harta yang sekarang telah dipunyai debitor dan barang-barang di kemudian hari akan dimiliki debitor terikat kepada penyelesaian kewajiban debitor. Ketentuan atas prinsip ini, didasarkan atas penjabaran Pasal 1311 KUH Perdata, yang menjelaskan bahwa setiap tindakan yang dilakukan seseorang dalam lapangan harta kekayaan selalu akan membawa akibat terhadap harta kekayaannya, baik yang bersifat menambah jumlah harta kekayaan (kredit), maupun yang nantinya akan mengurangi jumlah harta kekayaan (debit)⁸⁶

3) Prinsip *Pari Passu Prorata Parte*

Prinsip ini merupakan perwujudan dari Undang-Undang Hukum Perdata Pasal 1132 yang digunakan sebagai jalan penengah terjadinya perselisihan antara debitor dan kreditor, selain itu Prinsip ini juga digandeng oleh Prinsip kesetaraan untuk menyelesaikan masalah pembayaran hutang dalam arti prinsip yang

⁸⁵ Kartini Muljadi, *Kepailitan dan Penyelesaian Utang Piutang* (Bandung: Alumni 2001), hlm, 168

⁸⁶ Kartini Mulyadi, *Kreditor Preferens dan Kreditor Separatis dalam Kepailitan*, dalam Emmy Yuhassarie (editor), *Undang-Undang Kepailitan dan Perkembangannya*, (Jakarta: Pengkajian Hukum, 2005), hal. 164



digunakan oleh hakim untuk membagi harta debitor kepada kreditor.

4) Prinsip *Structured Creditors*

Prinsip *Structured Creditors* adalah Upaya untuk mengklasifikasikan dan mengelompokkan berbagai macam debitor sesuai dengan kelasnya masing masing. Dalam Hukum Perdata Umum pembedaan kreditor hanya dibedakan dari kreditor preferen dengan kreditor konkuren. Kreditor preferen dalam hukum perdata umum dapat mencakup kreditor yang memiliki hak jamaninan kebendaan dan kreditor menurut undang undang harus didahulukan pembayaran piutangnya. Akan tetapi di dalam kepailitan yang dimaksud dengan kreditor preferen hanya kreditor yang menurut undang undang harus didahulukan pembayaran piutangnya seperti pemegang hak privilege, pemegang hak retensi dan lain sebagainya, sedangkan kreditor yang memilili jaminan kebendaan dalam hukum kepailitan diklasifikasikan dengan sebutan kreditor separatis.

5) Prinsip Hutang

Prinsip utang artinya bahwa Utang yang dijadikan sebagai Permohonan pailit yang berasal dari utang prestasi, baik yang timbul akibat perjanjian utang maupun yang timbul sebagai perintah undang-undang, serta adanya pembatasan jumlah minimum utang yang dapat



dijadikan dasar untuk mengajukan permohonan pailit.

6) Prinsip *Debt Collection*

Prinsip *Debt Collection* artinya pembalasan dari kreditor terhadap debitor pailit. Prinsip *debt collection* menjelaskan bahwa kepailitan merupakan pranata *collective proceeding* (tindakan bersama) untuk melakukan likuidasi terhadap harta pailit yang selanjutnya didistribusikan kepada para kreditornya karena tanpa adanya hukum kepailitan, masing-masing kreditor akan berlomba-lomba secara sendiri-sendiri mengklaim aset debitor untuk kepentingan masing-masing.

Manifestasi dari prinsip *debt collection* dalam kepailitan untuk melakukan pemberesan aset dengan jalan likuidasi yang cepat dan pasti, prinsip pembuktian sederhana diterapkannya putusan kepailitan secara serta merta (*uitvoerbaar bij voorrad*), adanya ketentuan masa tunggu bagi pemegang jaminan kebendaan, dan kurator sebagai pelaksana pengurusan dan pemberesan.

7) Prinsip *debt pooling*

Dalam perkembangannya prinsip *debt pooling*, konsepnya tidak sekedar melakukan distribusi aset pailit terhadap para krediturnya secara *pari passu prorata parte* maupun secara *stuctur creditor* (Pembagian berdasarkan kelas kreditor), prinsip ini juga, mencakup pengaturan dalam sistem kepailitan terutama berkaitan dengan baigaimana



harta kekayaan pailit harus dibagi diantara kreditornya, penjabaran sistem ini akan berkaitan dengan kelembagaan yang terlibat dalam proses kepailitan mulai dari lembaga peradilan yang berwenang hukum acara yang digunakan serta terdapatnya hakim komisararis dan kurator dalam pelaksanaan kepailitan. Prinsip *debt pooling* merupakan artikulasi dari kekhususan sifat sifat yang melekat didalam proses kepailitan baik itu yang berkenaan dengan karakteristik kepailitan sebagai penagihan yang tidak lazim (*oneigenlijke incassoprocedures*).

8) Prinsip *debt forgiveness*

Menjelaskan bahwa kepailitan merupakan pranata hukum yang dapat digunakan sebagai alat untuk memperingan beban ketika tidak mampu melakukan pembayaran terhadap utang-utangnya. karena sebagai akibat kesulitan keuangan, sesuai dengan perjanjian semula dan bahkan sampai pada pengampunan (*discharge*) atas utang-utangnya sehingga utang-utangnya tersebut menjadi hapus sama sekali.

9) Prinsip *Universal*

Prinsip ini menjelaskan tentang bahwa kepailitan akan berlaku terhadap semua harta kekayaan debitor pailit, baik yang ada di dalam negeri maupun yang ada di luar negeri. Prinsip ini menekankan aspek internasional dari kepailitan (*cross border insolvency*). Di sisi lain, secara umum dapat dikatakan bahwa kebanyakan sistem



hukum yang dianut oleh banyak negara tidak memperkenankan pengadilannya untuk mengeksekusi putusan pengadilan asing. Penolakan eksekusi terhadap putusan pengadilan asing terkait erat dengan konsep kedaulatan negara. Sebagaimana dikatakan oleh Rachmat Bastian, putusan-putusan asing tidak dapat secara langsung dilaksanakan dalam wilayah negara lain. Hal ini juga berkaitan dengan prinsip kedaulatan hukum bahwa masing-masing prinsip, putusan-putusan asing tidak dapat dilaksanakan dalam wilayah negara lain.

10) Prinsip Teritorial

Prinsip ini menjelaskan bahwa putusan pailit hanya berlaku di negara tempat putusan pailit tersebut dijatuhkan dan putusan pailit oleh pengadilan di negara asing tidak dapat diberlakukan di negara yang bersangkutan. Prinsip teritorial ini dapat menjadi kebuntuan terhadap pelaku usaha yang melintasi batas suatu negara. Apabila terdapat benturan antara prinsip teritorial, yang akan dipakai adalah prinsip teritorial, karena kedaulatan suatu negara akan berada di atas kekuatan hukum manapun dan pendekatan asli dari suatu *cross border insolvency* adalah prinsip teritorial.⁸⁷

⁸⁷ Rahmad Bastian, *Prinsip Hukum Kepailitan Lintas Yurisdiksi* (Jakarta : Pusat Pengkajian hukum, 2005), hlm. 229.



- 11) Prinsip *commercial exit from financial distress*
Prinsip ini menjelaskan kepailitan merupakan suatu strategi jalan keluar (*exit strategy*) yang bersifat komersial untuk keluar dari persoalan utang piutang yang menghimpit seorang debitor, dan debitor tersebut sudah tidak mempunyai kemampuan lagi untuk membayar utang-utang tersebut kepada kreditornya karena kondisi keuangan yang mengalami kesulitan akibat penurunan kinerja keuangan perusahaan. Kepailitan bukanlah semata sebuah upaya untuk mempermudah sebuah usaha, baik itu milik perorangan maupun berbentuk korporasi menjadi bangkrut, melainkan kepailitan adalah salah satu upaya untuk mengatasi kebangkrutan sebuah usaha atau kepailitan khususnya *corporate insolvency* sebenarnya merupakan jalan keluar dari kesulitan keuangan, jadi merupakan suatu jalan keluar dari persoalan yang membelit yang secara financial sudah tidak lagi terselesaikan.

b. Bentuk Perlindungan Hukum lainnya Terhadap Kreditor

Sebagai upaya melindungi kepentingan para Kreditor yang dirugikan akibat perbuatan hukum yang dilakukan oleh Debitor, maka UU Kepailitan dan PKPU memberikan perlindungan hukum sebagai upaya kepada Kreditor untuk menuntut hak-haknya kepada Debitor sebagai berikut:

1. Sita Umum

Sitaan terhadap seluruh harta kekayaan debitor setelah adanya pernyataan pailit ini



bertujuan untuk mencegah agar debitor tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat merugikan kepentingan para kreditornya.¹⁸² Untuk menentukan keperluan tersebut, Undang-undang Kepailitan harus dapat menentukan suatu metode untuk mengumpulkan harta kekayaan debitor melalui proses yang adil dan efisien. Sita umum seharusnya dilakukan secara langsung terhadap semua harta kekayaan debitor untuk manfaat semua kreditor. Dengan demikian pada satu sisi Undang-undang Kepailitan digunakan untuk memaksa para kreditor menghentikan eksekusi haknya sendiri-sendiri.⁸⁸

2. *Actio Paulina*

Actio Pauliana merupakan perlindungan yang diberikan oleh hukum kepada kreditor atas segala perbuatan debitor pailit yang merugikan kreditor.⁸⁹ Permohonan pembatalan atas perbuatan hukum yang dilakukan oleh debitor diajukan dalam rangka pemberesan harta pailit. Tujuannya adalah untuk memperbanyak harta pailit, agar para kreditor memperoleh pembayaran secara maksimal sesuai dengan jumlah piutang yang dimiliki oleh para kreditor.⁹⁰

⁸⁸ *Ibid.*, hlm 217

⁸⁹ Siti Anisah, Perlindungan Terhadap Kepentingan Kreditor Melalui *Actio Pauliana*, Jurnal Hukum No. 2 Vol. 16 April 2009, hlm. 205



Dalam praktek penegakan Undang-undang Kepailitan, ternyata ketentuan *actio pauliana* belum sepenuhnya dapat melindungi kepentingan kreditor dengan beberapa alasan. Pembuktian dalam *actio pauliana* tidak dapat dilakukan secara sederhana. Pembuktian *actio pauliana* berbeda dengan pembuktian sederhana dalam kepailitan. Apabila hal ini diperiksa di pengadilan negeri, dapat saja penyelesaian kepailitan menjadi berlarut-larut. Padahal, umumnya debitor langsung memindahkan harta-harta bergerak termasuk rekening-rekeningnya yang ada di bank setelah adanya pernyataan pailit, dengan tujuan untuk menghindari pemberesan harta oleh kurator.

3. *Gizjeling*

Gizjeling merupakan suatu upaya hukum yang disediakan untuk memastikan bahwa debitor pailit, atau direksi dan komisari dalam hal yang pailit adalah Perseroan terbatas, benar-benar membantu tugas kurator dalam pengurusan dan pemberesan harta pailit. Dalam pengaturan masalah *gizjeling* terdapat problematika yaitu adanya ketidakharmonisan antara ketentuan *gizjeling*, yang ada didalam UUK, Perma, dan HIR, meskipun demikian M Hadi Shubhan berpendapat bahwa meskipun ketentuan yang mengatur mengenai paksa badan ini terjadi ketidakharmonisan antar satu dengan yang lainnya, akan tetapi hal tersebut



tidak membuat pengaturan masalah pelaksanaan gizjeling tidak dapat dilakukan. Jika terjadi konflik norma, maka penyelesaiannya akan dikembalikan kepada asas hukum *lex superiori derogat legi inferiori* dan *lex specialis derogat lex legi generalis*.⁹¹

B. *Ratio Decidendi* Putusan Hakim dalam pelaksanaan Pemenuhan Presetasi BUMN (Persero) dalam Peradilan

1. *Ratio Decidendi* Putusan Hakim Terhadap Perkara Pemenuhan Prestasi BUMN (Persero)

Permasalahan yang muncul dalam pelaksanaan kepailitan BUMN Persero di Indonesia adalah inkonsistensi dan disharmonisasi pengaturan perundangan hukum kepailitan BUMN Persero di Indonesia. Situasi tersebut dibuktikan dengan adanya pertentangan pemahaman, dapat atau tidaknya BUMN Persero dinyatakan pailit, baik dari undang-undang No. 17 tahun 2003 dan Undang-undang No. 1 Tahun 2004, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN), Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU PKPU) dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU PT).

Berangkat dari disharmonisasi perundangan, pengakibatkan terjadinya perbedaan cara pandang dan pemahaman oleh para hakim mengenai kedudukan hukum BUMN Persero dalam hubungannya dengan pelaksanaan

⁹¹ M Hadi Subhan, *Op. Cit*, hlm. 179-181



kepailitan, terhadap keuangan Negara. Perbedaan itu secara otomatis juga menimbulkan inkonsistensi terhadap Putusan Hakim atas permohonan pernyataan pailit BUMN Persero baik dalam lingkup pengadilan tingkat pertama, maupun pada tingkat Mahkamah Agung. Atas dasar itulah, perlunya dilakukan reformulasi hukum kepailitan, yaitu penataan ulang terhadap produk hukum kepailitan di Indonesia termasuk di dalamnya segala ketentuan yang berkaitan yang tidak selaras dengan undang-undang kepailitan baik langsung maupun tidak langsung, yakni UU KN dan UU PN, guna menciptakan bangunan hukum yang berkepastian, konsisten dan harmonis antara undang-undang kepailitan dengan undang-undang keuangan Negara dan undang-undang perbendaharaan Negara. Lain halnya dengan UU BUMN dan UU PT yang selaras dengan UU KPKPU, dimana UU BUMN yang juga mengatur BUMN Persero, yang selanjutnya dinyatakan sebagai berbentuk Perseroan terbatas juga diatur lebih lanjut dalam UU PT, yang kemudian jika BUMN Persero pengelolaannya tidak didasarkan kepada prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat dan perusahaan mengalami gagal bayar utang, maka ditempuh upaya melalui proses kepailitan.

Dengan kata lain, baik secara teori maupun praktik UU BUMN dan UU PT berjalan harmonis dengan UU KPKPU. Yang menjadi permasalahan ialah pertentangan ketiga undang-undang tersebut dengan UU KN dan UU PN. Sehingga dalam penelitian ini, menurut hemat penulis yang perlu dilakukan harmonisasi ialah UU KPKPU, UU KN, dan UU PN. Melalui upaya demikian, segala hal yang berkaitan dengan prosedur untuk mempailitkan BUMN, khususnya BUMN Persero perlu dimuat secara tegas dan berkepastian, serta menciptakan hukum kepailitan yang mengkomodasi

prinsip perlindungan hak kreditur pailit atas piutangnya terhadap debitur pailit. Setidaknya upaya demikian dapat dirumuskan ke dalam gagasan ideal.

Guna melengkapi gagasan yang penulis bangun dalam bab sebelumnya, bab ini penulis mengkonstruksi beragam putusan melalui pendekatan yang diperoleh dari *Ratio Decidendi* putusan hakim baik dair tingkat *Judex facti* hingga tingkat *Judex juris*.

Secara terminologis, "*ratio decidendi*", merupakan alasan untuk menjatuhkan putusan" (*the reason for the decision*). Zender dalam bukunya *The law making process* menyebut *ratio decidendi* merupakan "*A proposition of law which decides the case, in the light or in the context of the material facts*" (Suatu proposisi hukum yang memutuskan suatu kasus dilihat dari sudut atau dari konteks fakta-fakta material).

Format dari *ratio decidendi* dalam putusan hakim merupakan sebuah proporsi hukum dimana proporsi ini merupakan premis yang mememuat pertimbangan hakim yang diungkapkan secara ekplisit dan implisit. Hal ini mengingatkan kita pada definisi lain tentang *ratio decidendi* dari Sir Rupert Cross dalam bukunya '*Precedent in English Law*' yang menyatakan, "*Any rule expressly or impliedly treated by the judge as a necessary step in reaching his conclusion*" (Setiap aturan yang tersurat atau tersirat yang diterapkan oleh hakim sebagai langkah yang perlu dalam mencapai kesimpulan). Kata "rule" (aturan) di sini mohon dibaca dalam perspektif sistem *common law* di Inggris, sehingga bukan semata aturan perundang-undangan, tetapi lebih sebagai proposisi hukum buah dari pertimbangan rasional sang hakim. Jadi di dalam *ratio decidendi* ada bagian deskriptif yang harus dilihat dan diperbandingkan anta



perkara terdahulu dan perkara yang tengah dihadapi sekarang.

Sistem hukum Indonesia yang tidak mengenal asas *preseden* yang mengikat, maka hakim-hakimnya sangat perlu untuk lebih cermat dalam memilih dan memilah putusan-putusan terdahulu, yang *notabene* telah diklaim sebagai yurisprudensi. Mereka perlu mencari *ratio decidendi* dari suatu putusan hakim yang berlabel yurisprudensi itu, dengan menelaah fakta material yang terjadi pada perkara terdahulu dan membandingkannya dengan fakta dari kasus yang tengah dihadapinya. Mereka tidak disarankan untuk langsung mengutip kaidah yurisprudensi tanpa terlebih dulu memahami fakta-fakta material ini. Jika itu dilakukan, berarti mereka sudah masuk ke dimensi preskriptif tanpa melewati dimensi deskriptif dari putusan tersebut. Dan, patut juga diperhatikan bahwa kaidah yurisprudensi pada hakikatnya adalah kaidah penemuan hukum.

Melalui pendekatan "*ratio decidendi*", diharapkan penelitian ini mampu memberikan gambaran riil berbagai putusan perkara pemenuhan prestasi BUMN Persero, yang belum mampu mengakomodir perlindungan hukum kreditur, sehingga diperlukan optimalisasi dalam ranah peradilan melalui suatu putusan yang berkeadilan bagi pihak-pihak yang terkait, termasuk didalamnya adalah putusan menyangkut perlindungan hukum kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam proses putusan kepailitan di masa yang akan datang. Berikut penulis akan menjabarkan masing-masing putusan tersebut.



a) **Putusan Nomor 5/Pdt.Sus-PKPU/2014/PN Niaga Sby. Jo Putusan No.1/Pdt.Sus. Pembatalan Perdamaian/2018/PN Niaga Sby. Jo Putusan Nomor 43 PK/ Pdt.Sus Pailit/2019 tentang kepilitan PT Kertas Leces**

1) Duduk Perkara

Duduk perkara dalam putusan PKPU Nomor 05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby. bahwa termohon telah mengajukan permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) tertanggal 17 Juli 2014 yang telah di daftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya pada tanggal 17 Juli 2014. Dalam amar putusannya hakim Mengabulkan permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dari pemohon PKPU, selanjutnya menetapkan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Sementara terhadap PKPU (PT. Kertas Leces (Persero) selama 43 (empat puluh tiga) hari terhitung sejak tanggal Putusan diucapkan dan mengangkat Saudara HERU SUSANTO, SH, Hakim Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya sebagai Hakim Pengawas. Dan menunjuk dan mengangkat para kurator.

Tentang kelalaian debitor/termohon memenuhi isi perdamaian sebagaimana dalam perjanjian perdamaian yang telah disahkan kepada para pemohon pembatalan perdamaian Tentang kelalaian debitor/termohon memenuhi isi perdamaian sebagaimana dalam perjanjian perdamaian yang telah disahkan kepada pemohon pembatalan Perdamaian II.

Menerima dan mengabulkan permohonan Para Pemohon Pembatalan Perdamaian I dan Pemohon Pembatalan Perdamaian II untuk seluruhnya; Menyatakan Termohon PT. Kertas Leces (Persero) suatu Perseroan terbatas Badan Usaha Milik Negara, yang berkedudukan



hukum di Jalan Raya Leces, Kecamatan Leces, Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur dalam keadaan pailit dengan segala akibat hukumnya.

2) *Ratio decidendi* Sebagai Dasar Putusan Hakim

Judex facti Dalam memberikan putusan dalam perkara dengan Nomor 05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby, Hakim menimbang dengan mengacu pada Pasal 281 ayat (1) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang berdasarkan hasil pemungutan suara proposal (renacana) yang dilakukan tas persetujuan kreditor sehingga secara formal perdamaian tersebut sah dan mengikat para pihak yaitu debitor dan kreditor.

Judex Facti Menimbang Bahwa demi hukum dengan pernyataan pailit seluruh harta kekayaan Termohon Pembatalan Perdamaian dapat diletakan sita umum dan mengesampingkan ketentuan Pasal 50 UU No 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, karena kekayaan Debitor Termohon Pembatalan Perdamaian PT. Kertas Leces (Persero) bukan merupakan kekayaan negara dan tidak dapat dikategorikan sebagai keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf g Undang-Undang No.17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, dimana aturan ini bersinergi dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara yang menyebutkan bahwa modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, dan ketentuan pasal 11 UU BUMN yang menyatakan bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan terbatas Pasal 2 A ayat (1) juga menyebutkan “Saham milik negara pada BUMN atau Perseroan terbatas pada



hakekatnya merupakan kekayaan negara yang sudah dipisahkan dari anggaran pendapatan dan belanja negara, sehingga pengalihan saham untuk dijadikan penyertaan pada BUMN atau Perseroan Terbatas tidak Dilakukan Melalui Mekanisme APBN”

Judex Juris Menimbang, bahwa oleh karena permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali 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 perundangundangan lain yang bersangkutan.

b) Kasus Berkaitan Pelaksanaan Prestasi BUMN PT. Pelayaran Nasional Indonesia berdasarkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 168/Pdt.G/2008/PN.Jkt.Pst Jo. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Nomor 537/PDT/2009/PT.DKI.JKT Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor: 76 K/pdt/2011 Jo. Nomor: 496 PK/pdt/2013, dengan Termohon Eksekusi adalah PT. Pelayaran Nasional Indonesia (Persero)

1) Duduk Perkara

Putusan ini membahas tentang Pelaksanaan Prestasi BUMN PT. Pelayaran Nasional Indonesia/PT. Pelni (Persero). Dalam Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 168/Pdt.G/2008/PN.Jkt.Pst Jo. Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor: 537/PDT/ 2009/ PT.DKI.JKT Jo.



Putusan Kasasi Mahkamah Agung RI Nomor: 76 K/Pdt/2009 Jo. Putusan Peninjauan Kembali (PK) MA-RI Nomor: 496 PK/PDT/2013. Termohon Eksekusi PT. Pelayaran Nasional Indonesia (Persero), yang dalam perkara ini telah dihukum untuk membayar kerugian pemohon eksekusi sejumlah Rp. 10.230.000.000; (*Sepuluh milyar dua ratus tiga puluh juta rupiah*), tetapi sampai saat ini belum dibayar Termohon eksekusi PT Pelayaran Nasional Indonesia (Persero), kepada Pemohon eksekusi. Kasus ini selanjutnya diajukan permohonan eksekusi dan tanah serta bangunan yang dimohonkan sita adalah merupakan aset BUMN PT. Pelni (Persero) dan terhadap pelaksanaan eksekusi tersebut Termohon eksekusi/Kementrian BUMN mengajukan perlawanan yang terdaftar dalam register perkara Nomor: 110/Pdt.Plw/2015/PN.Jkt.Pst., yang telah diputus pada tanggal 16 Juni 2015.

Terhadap putusan tersebut Termohon mengajukan Banding ke Pengadilan Tinggi DKI Jakarta yang diputus tanggal 2 Juni 2017 dalam register putusan perkara No.127/PDT/2017/PT.DKI tersebut menerima permintaan banding dari Pembanding /Terbanding semula termohon dan dari Terbanding /Pembanding Semula Pelawan I Tersebut. Kemudian menguatkan Putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat tanggal 27 April 2016 Nomor: 110/PDT.G/2015/PN/JKT.PST yang diajukan banding tersebut. Pertimbangan dari Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat untuk mengabulkan permohonan eksekusi dan memerintahkan Panitera Pengadilan Negeri Jakarta Pusat untuk melakukan penyitaan terhadap aset Termohon eksekusi berupa rekening Bank Mandiri Cabang Jakarta Gedung Pelni milik PT. Pelayaran Nasional Indonesia Persero di antaranya.



2) *Ratio Decidendi* Sebagai dasar pertimbangan Hakim

Menimbang bahwa Pasal 4 ayat 1 Undang Undang Nomor: 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) menyebutkan bahwa Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan (dalam penjelasan pembinaan dan pengelolaannya tidak didasarkan pada sistem APBN, namun didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Menimbang bahwa BUMN adalah Badan Usaha yang memiliki kekayaan terpisah dari kekayaan negara, sehingga kewenangan pengurusan kekayaan, usaha, termasuk penyelesaian utang-utang BUMN tunduk pada hukum Perseroan Terbatas berdasarkan Undang-Undang Perseroan Terbatas, sehingga BUMN untuk memberikan ganti rugi kepada Pemohon tunduk pada hukum Perseroan Terbatas berdasarkan Undang-Undang Nomor: 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan bukan menurut APBN. Kemudian berdasarkan Hasil Rakernas Mahkamah Agung RI tanggal 8 Oktober 2009 menyebutkan bahwa kekayaan Perseroan Terbatas (Persero) BUKAN kekayaan negara, tetapi kekayaan Perseroan Terbatas (Persero), sebagai contoh "Kekayaan PT. Pertamina (Persero) bukan lagi kekayaan milik Negara tetapi kekayaan dari PT. Pertamina tersebut, sehingga tidak termasuk Pasal 50 Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 46 dan 62/PUU-XI/2014 Menimbang bahwa pemisahan kekayaan negara/daerah bukan transaksi yang mengalihkan hak, sehingga tetap menjadi kekayaan negara, sehingga BUMN tetap milik negara, namun kekayaannya bukan milik negara. Dengan demikian, maka Perseroan Terbatas (PT), sejak mendapatkan persetujuan dari Departemen Hukum dan



HAM (Depkumham) berubah menjadi Badan Hukum, dimana kekayaannya terpisah dari kekayaan Pemegang Saham (Negara). Sehubungan dengan pelaksanaan eksekusi *aquo*, berdasarkan disposisi Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah diperintahkan pemanggilan kepada Para Pihak yang berperkara guna dimintakan klarifikasi/penjelasan.

c) **Kasus Putusan PT Dirgantara Indonesia (Persero) dalam Putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor: 41/Pailit/2007/PN.Niaga/PT. Mahkamah Agung, tanggal 4 September 2007 Jo. Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor: 075 K/Pdt.Sus/2007**

1) **Duduk Perkara**

Bahwa pemohon adalah termasuk dari 6.561 orang pekerja yang diputuskan hubungan kerjanya oleh termohon berdasarkan putusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat (P4P) No. 142/03/02-8/X/PHK/1-2004 tanggal 29 Januari 2004 yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. 1) Bahwa amar III Putusan P4P tersebut menyebutkan bahwa PT. DI wajib memberikan kompensasi pensiun dengan mendasarkan besarnya upah pekerja terakhir dan jaminan hari tua sesuai dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 1992.

2) **Ratio Decidendi**

Judex Facti Menimbang Pemohon pailit mempunyai kapasitas hukum/kedudukan hukum (*pesona standi ini judicio*) dalam mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap PT. DI. Bahwa menurut majelis hakim pendapat tersebut didasarkan pada Berita Negara Republik Indonesia mengenai Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan Terbatas tertanggal 25 Oktober 2005 Nomor 85 oleh



Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia (Menkumham), dan berdasarkan keputusan Menkumham Nomor C04670.HT.01.04 tahun 2005 dalam Pasal 1 ayat (1) disebutkan Perseroan terbatas ini bernama Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Dirgantara Indonesia disingkat PT. Dirgantara Indonesia (Persero). Sedangkan dalam Pasal 4 ayat (2) dan ayat (3) disebutkan pemegang saham PT. DI adalah Menteri Keuangan Negara BUMN qq Negara Republik Indonesia dan Menteri Keuangan Republik Indonesia qq Negara Republik Indonesia. Namun Majelis Hakim berpendapat bahwa PT. DI tidak termasuk BUMN sebagaimana dimaksud didalam ketentuan Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan yakni BUMN yang bergerak dibidang kepentingan publik yang seluruh modalnya tidak terbagi dalam saham

Judex Juris Menimbang, *Judex facti* telah salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku dalam hal ini hukum pembuktian berkenaan dengan pembuktian dari pihak para Termohon Kasasi (dahulu para Pemohon) mengenai adanya utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan dihubungkan dengan ketentuan Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Kepailitan berkenaan dengan pembuktian sederhana mengenai syarat-syarat putusan pailit, atau dengan kata lain. Menimbang, *Judex facti* tidak memberikan cukup pertimbangan (onvoldoende gemotiveerd) dengan tidak memberikan pertimbangan cukup atas alat bukti yang diajukan oleh para Termohon Kasasi (dahulu para Pemohon) dan tidak menghubungkan alat bukti tersebut dengan alat bukti yang diajukan oleh Pemohon Kasasi I (dahulu Termohon. Menimbang, *Judex facti* tidak berwenang atau melampaui batas wewenang untuk memeriksa dan mengadili



perkara a quo karena terbukti bahwa pembuktian perkara a quo tidak memenuhi syarat pembuktian sederhana sebagaimana ditentukan oleh Pasal 8 ayat 4 Undang-Undang Kepailitan.

d) Kasus Putusan PT. Istaka Karya dalam Putusan Pengadilan Niaga di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 73/PAILIT/2010/PN.JKT.PST, jo Putusan Mahkamah Agung No. 124K/Pdt.Sus/2011

1) Duduk Pekara

PT Istaka Karya (Persero) diajukan pailit oleh salah satu krediturnya, PT Japan Asia Investment Company Indonesia (selanjutnya disebut dengan "PT JAIC") karena dianggap belum membayar utang sebesar US\$ 7.645.000. Sengketa keduanya bermula ketika PT Istaka Karya (Persero) menerbitkan 6 (enam) Surat Sanggup Atas Unjuk (*negotiable promissory notes-bearer*) yang nilai totalnya AS\$ 5,5 juta. Menurut PT JAIC, surat berharga itu diterbitkan pada 9 Desember 1998 dan jatuh tempo pada 8 Januari 1999. Akan tetapi, ketika telah jatuh tempo PT Istaka Karya (Persero) tidak memenuhi kewajibannya.

Karena itu, PT JAIC selaku pihak yang memegang surat berharga melayangkan gugatan melalui Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, tahun 2006 silam. Adanya utang PT Istaka Karya (Persero) kepada JAIC terbukti dengan Putusan Mahkamah Agung No. 1799 K/PDT/2008 tertanggal 9 Februari 2009. Putusan Mahkamah Agung tersebut telah berkekuatan hukum tetap dan dapat dieksekusi. Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Selatan juga telah mengeluarkan penetapan No. 1097/Pdt.G/2006/PN.Jkt.Sel tertanggal 29 Juli 2010. Pada tanggal 18 Agustus 2010, Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Selatan telah memanggil PT Istaka Karya



(Persero) untuk diberikan peringatan (*aanmaning*) agar melaksanakan putusan MA yang telah berkekuatan hukum tetap. Lebih lanjut, PT JAIC menyatakan tidak akan ragu-ragu untuk menggunakan haknya untuk meminta pengadilan menyita aset-aset PT Istaka Karya (Persero) termasuk pembekuan proyek-proyek, jika perusahaan itu masih belum melaksanakan keputusan MA secara sukarela.

Dikarenakan PT Istaka Karya (Persero) tidak juga melaksanakan perintah Ketua Pengadilan Negeri Jakarta Selatan, melalui Kuasa Hukumnya, PT JAIC mengambil langkah hukum yang selanjutnya yaitu mengajukan permohonan pailit kepada Pengadilan Niaga Jakarta Pusat terhadap PT Istaka Karya (Persero) pada tanggal 25 Oktober 2010 dengan nomor perkara No. 73/Pailit/2010. Majelis Hakim Pengadilan Niaga Jakarta Pusat dalam menanggapi permohonan pailit tersebut. Dalam fase ini maka PT JAIC berkedudukan sebagai Pemohon dan PT Istaka Karya (Persero) berkedudukan sebagai Termohon. Dalam Amar Putusan Majelis Hakim Pengadilan Niaga Jakarta Pusat dalam Putusannya No. 73/PAILIT/2010/PN.JKT.PST tanggal 16 Desember 2010 menyatakan bahwa PT Istaka Karya (Persero) tidak pailit dengan segala akibat hukumnya.

2) *Ratio Decidendi* Sebagai Dasar Putusan Hakim

Judex Facti, menimbang 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).

Menimbang 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;

Judex Juris menimbang bahwa Putusan Peninjauan Kembali No. 678PKJ/Pdt/2010 tanggal 22 Maret 2011 yang amarnya “Mengabulkan permohonan peninjauan kembali dari Pemohon Peninjauan Kembali PT Istaka Karya (Persero); Membatalkan Putusan Mahkamah Agung No. 1799K/Pdt/2008 tanggal 9 Februari 2009; Menyatakan gugatan Penggugat tidak dapat diterima. Menimbang, Bahwa dengan dibatalkannya Putusan Mahkamah Agung 1799K/Pdt/2008 tanggal 9 Februari 2009 maka utang tersebut belum dapat ditagih seperti disyaratkan pasal 2 ayat (1) jo pasal 8 ayat 4 Undang-Undang Kepailitan. Bahwa pendapat dan pertimbangan hukum putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 73/Pailit/2010/PN.Niaga.Jkt.Pst tanggal 16 Desember 2010 telah tepat dan benar, karena itu dapat dijadikan pertimbangan dalam putusan ini



- e) **Kasus tentang PT. INTERCHEM PLASAGRO JAYA dan PT. AKR CORPORINDO, Tbk, Melawan PT.IGLAS (Persero) dalam Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 075 K/Pdt.Sus/2007 Jo. Putusan Peninjauan Kembali (PK) Mahkamah Agung Nomor: 111 PK/Pdt.Sus/2009**

1) **Duduk Perkara**

PT IGLAS memiliki hutang pada PT. INTERCHEM PLASAGRO JAYA atas pembelian chemical. Termohon/PT. IGLAS (Persero) sebagai pemesan Chemical dan Pemohon/PT. INTERCHEM PLASAGRO JAYA yang mengadakan dan mengirimkan Chemical, harga Chemical telah disepakati berdasarkan Purchase order dan Chemical yang telah dipesan sudah dikirimkan, pembayaran harga yang telah disepakati tersebut dalam rupiah sebesar Rp 102.531.936.000,- dan dalam dollar sebesar US\$ 165,816.38. Selain itu PT.IGLAS juga memiliki hutang lain kepada PT. AKR CORPORINDO. Kemudian karena ketidakmampuan financial untuk menyelesaikan kewajiban membayar hutang-hutangnya kepada PT. INTERCHEM PLASAGRO JAYA dan PT. AKR CORPORINDO, lantas kedua perusahaan tersebut mengajukan permohonan kepailitan ke Pengadilan Niaga Pada Pengadilan Negeri Surabaya.

2) **Ratio Decidendi Sebagai dasar Pertimbangan Hakim**

judex facty Putusan 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 dengan pertimbangan bahwa materi eksepsi tersebut bersama-sama pokok perkaranya, mengenai apakah Pemohon Pailit mempunyai otoritas untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit. Pertama, bahwa Majelis Hakim



berpedoman pada Pasal 5 UUK-PKPU yang menyatakan bahwa: “Dalam hal debitor adalah Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun atau BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan”. Kemudian Majelis Hakim bereksimpulan bahwa walaupun modal PT. Iglas (Persero) dimiliki oleh Menteri BUMN dan PT Bank Negara Indonesia, pada dasarnya seluruh modalnya adalah milik Negara. Majelis hakim menghubungkan dengan Pasal 1 angka (1) dan Pasal 2 huruf (g) UU Keuangan Negara, yang menyatakan, bahwa: “Keuangan Negara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 1 angka (1) adalah kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang termasuk kekayaan yang dipisahkan pada Perusahaan Negara/Perusahaan Daerah”.

Judex Juris, menimbang bahwa Pemohon Peninjauan Kembali PT. IGLAS adalah BUMN yang modalnya 100% milik Negara, kemudian yang awal berdirinya tanggal 4 Agustus 1980 dan memperoleh status Badan Hukum pada tanggal 28 Januari 1981 seluruh modalnya adalah milik Negara dan baru pada tahun 2002 ikut penyertaan modal dari BNI karena adanya kegagalan kredit dari PT. IGLAS. Kemudian berdasarkan ketentuan Pasal 7 Huruf (c) Undang-Undang No 7 Tahun 1992 yang telah diubah dengan Undang-Undang No.10 Tahun 1998 tentang Perbankan, ditentukan bahwa apabila telah berlangsung 5 tahun dan Bank belum berhasil menarik penyertaan modal tersebut, maka penyertaan modal tersebut wajib dihapus bukukan, akibatnya modal dari PT. IGLAS yang terdiri dari 63,82% dan Menteri BUMN 36,18% (dari eks modal BNI) adalah milik



negara (100%) oleh karenanya sekarang ini keseluruhan modal PT. IGLAS adalah miliknya Negara. Dan sebagai akibatnya maka dengan mengacu pada Pasal 2 ayat 5 Undang-Undang No.37 Tahun 2004, maka Permohonan Pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan dan permohonan pailit dalam perkara *a quo* adalah diajukan oleh PT. INTERCHEM PLAGSAGRO JAYA dan tidak diajukan oleh Menteri Keuangan, karenanya tidak memenuhi ketentuan Pasal 2 ayat 5 Undang-Undang No.37 Tahun 2004

f) Kasus Pelaksanaan Eksekusi Terhadap Putusan Arbitrase Internasional Antara Karaha Bodas Vs. Pertamina (Persero)

1) Duduk Perkara

Kontrak Operasi Bersama (*Joint Operation Contract/ "JOC"*) Kontrak ini menetapkan bahwa Pertamina bertanggung jawab untuk mengelola pengoperasian geothermal di dalam proyek karaha tersebut dan KBC berperan sebagai kontraktor. KBC diwajibkan untuk mengembangkan energy gheothermal di daerah proyek dan membangun, memiliki dan mengoperasikan tenaga listrik. Kontrak Penjualan Energi (*Energy Sales Contract/ "ESC"*) Berdasarkan kontrak ini PLN setuju untuk membeli tenaga listrik dari Pertamina yang diproduksi, dipasok, dan disediakan oleh pembangkit tenaga listrik yang dibangun oleh KBC. Sebagai kontraktor bagi Pertamina berdasarkan JOC, KBC, atas nama Pertamina dan berdasarkan ESC, berhak untuk memasok dan menjual tenaga listrik berkapasitas sampai 400 Mw kepada PLN dari Proyek Karaha.

Kasus putusan Pertamina (BUMN Persero) melawan Karaha Bodas Company (KBC) yang selanjutnya di singkat KBC, memperlihatkan bahwa atas nama kepentingan nasional putusan arbitrase internasional dapat dicegah atau



ditolak. Sengketa antara Pertamina dan KBC ini terjadi sebagai akibat dari krisis ekonomi yang kemudian mendorong pemerintah mengeluarkan Dekrit Presiden Nomor 47 Tahun 1997 ke dalam bentuk Keputusan Presiden Nomor 39 Tahun 1997 yang isinya menghentikan proyek geothermal yang di dalamnya melibatkan PLN (BUMN) sebagai pihak. Merasa dirugikan KBC dengan mendasarkan pada kontrak membawa sengketa dimaksud ke Mahkamah Arbitrase di Switzerland dan putusan yang dihasilkan adalah menyatakan bahwa Pertamina (BUMN Persero) dan PLN (BUMN) telah melakukan wanprestasi.

2) *Ratio Decidendi* Sebagai Dasar Pertimbangan Hakim

Majelis arbitrase telah salah menafsirkan *force majeure*, sehingga semestinya Pertamina tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas sesuatu diluar kemampuannya. Disamping itu, majelis arbitrase dianggap telah melampaui wewenangnya karena tidak menggunakan hukum Indonesia, padahal hukum Indonesia adalah hukum yang harus dipakai menurut kesepakatan para pihak, majelis arbitrase hanya menggunakan hati nuraninya sendiri berdasarkan pertimbangan *ex aequo et bono*.

Adanya larangan dari Pemerintah Negara Indonesia melalui Keppres No. 39 Tahun 1997 tentang Penangguhan/pengkajian kembali proyek Pemerintah, Badan Usaha Milik Negara, dan swasta yang berkaitan dengan pemerintah/Badan Usaha Milik Negara, pada amarnya jelas-jelas dinyatakan bahwa Keputusan tersebut terkait dengan upaya mengamankan kesinambungan perekonomian dan jalannya pembangunan nasional, serta berdasarkan landasan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden. Jelas bahwa penafsiran, perluasan dan pemaknaan



pengertian kepentingan umum dan *causa* yang halal sangat situasional dan kontekstual yang dapat melebar dan meluas keluar wilayah hukum dan masuk pada wilayah politik, ekonomi dan lain-lain.

2. Kepailitan BUMN (Persero) Berdasarkan *Ratio Decidendi*

Berdasarkan hasil penelitian beberapa kasus eksekusi putusan perdata, eksekusi putusan arbitrase dan putusan pailit terhadap BUMN (Persero) terhadap perlindungan kreditor dalam pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam penyelesaian kepailitan masih terkendala adanya ketidaksinkronan dan ketidakharmonisan dalam regulasi antara keuangan Negara dengan aturan kelembagaan BUMN (Persero) serta Kekayaan Negara yang dipisahkan sebagai modal BUMN (Persero), sehingga regulasi terkait hal tersebut belum menjamin perlindungan hukum terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) secara optimal. Dari beberapa putusan kasus permohonan kepailitan yang peneliti lakukan setidaknya ada 3 karakteristik keputusan yaitu sebagai berikut:

1. Permohonan kepailitan dikabulkan oleh Hakim Pengadilan Niaga dan diterima oleh Hakim Mahkamah Agung

BUMN (Persero) yang pertama kali permohonan kepailitannya dikabulkan oleh Pengadilan Niaga maupun permohonan kepailitannya Hakim Mahkamah Agung adalah Pailitnya PT Kertas Leces, bentuk kepailitan di tingkat Mahkamah Agung dengan penerimaan atas penolakan perdamaian di tingkat kasasi.



2. Permohonan Kepailitan dikabulkan oleh Hakim Pengadilan Niaga dan di Tolak oleh Hakim Mahkamah Agung

Dalam karakteristik ini, biasanya adanya perbedaan penafsiran atas penyertaan modal BUMN (Persero) yang berakibat kepada siapa yang berhak menyatakan pailit. Pada pertimbangan *Judex facti* menurut Hakim PT DI kepailitan boleh diajukan oleh siapa saja dan permohonan kepailitan telah memenuhi syarat, sedangkan pada pertimbangan *Judex Juris* menurut hakim, pertimbangan *Judex facti* tersebut merupakan kekeliruan dan tidak menggunakan pendekatan lain.

3. Permohonan Kepailitan di tolak seluruhnya

Permohonan Kepailitan ditolak oleh hakim dalam pertimbangan Hakim Pengadilan Niaga (*judex facti*) maupun Hakim Mahkamah Agung (*judex Juris*) biasanya mengacu kepada besaran saham yang dimiliki oleh Negara. Penolakan kepailitan didasarkan atas BUMN (Persero) tersebut saham sepenuhnya milik Negara, sehingga tidak dapat diajukan untuk pailit oleh pihak manapun selain Menteri Keuangan.

C. Konstruksi Hukum Di Masa Depan (*Ius Constituendum*) Perlindungan Kreditor Terhadap Pemenuhan Prestasi Oleh BUMN (Persero)

1. Disharmonisasi Peraturan Perundangan dalam Penyertaan Modal BUMN

Pencapaian dalam tujuan negara tidak terlepas dari peran keuangan negara sebagai bentuk pembiayaan terhadap terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Untuk mendapatkan keuangan negeri harus tetap mendapatkan



keuangan negara, harus tetap berada dalam bingkai hukum yang diperkenankan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Numun dalam implementasinya ada banyak permasalahan yang muncul terkait pengelolaan keuangan negara dalam hal permodalan BUMN Persero hingga menjadi sorotan. Negara sebagai organisasi kekuasaan pada dasarnya memiliki tujuan yang harus dicapai dengan cara mengelola keuangan negaranya. Dengan demikian, keuangan negara adalah alat untuk mencapai tujuan bernegara, sehingga penyelenggara negara yang menjalankan tugas negara dengan biaya keuangan negara seharusnya menjalankan tugas dan kewenangannya untuk mewujudkan tujuan bernegara tersebut.⁹² Hakikat dalam Pengelolaan keuangan negara merupakan bagian dari penyelenggaraan negara. Dalam kedudukannya sebagai suatu lembaga politik, negara harus tunduk pada tatanan hukum publik. Melalui kegiatan berbagai lembaga pemerintah, negara berusaha memberikan jaminan kesejahteraan kepada rakyat (*welfare state*).

Dalam bangunan arsitektur keuangan publik, keuangan BUMN memiliki kapasitas hukum yang berbeda dengan badan hukum lainnya, dimana tata kelola dan tanggung jawab BUMN adalah kapasitas hukum perdata dimana ketentuan hukum yang mengatur adalah perundang-undangan yang bersifat perdata. Negara dalam BUMN adalah subjek perdata dimana tugas dan wewenang (*taak an bevoegdheid*) telah berubah menjadi hak dan kewajiban (*rechten et plicthen*).⁹³ Oleh sebab itu, negara sebagai subjek hukum publik tidak memiliki kewenangan apapun dan tidak dapat mengintervensi BUMN sebagai

⁹² Hadian Afriyadi, Rekonstruksi Yuridis Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara, *Jurnal Al-Adl*, IX Nomor 1, Januari-April 2017, hlm 230

⁹³ Logemann, J.H.A., *Over De Theori van een Steling Staatrecht*. Amsterdam, 1955, hlm.



subjek hukum perdata yang dapat menyebabkan BUMN tidak mandiri dan dapat bersaing sebagai perusahaan. Jika demikian, maka konsep bisnis tersebut sulit dilakukan jika regulasi BUMN mempunyai pola pikir serba Negara (integralistik), sehingga BUMN tidak mempunyai kemampuan berkompetisi dan menjadi salah satu mesin pertumbuhan ekonomi negara (*engine of growth*). Jika penulis kaitkan dengan teori badan hukum, bahwa negara tidak lagi mempunyai kewenangan publik atas BUMN, karena adanya perubahan status dan transformasi fungsi hukum Negara atau daerah maupun kekayaan/keuangan dalam BUMN, dari tugas dan wewenang menjadi hak dan kewajiban sebagai akibat dari transaksi horizontal dan transformasi hukum uang publik menjadi uang perdata, yang pada hakekatnya menjadi dasar yuridis BUMN menjadi badan hukum⁹⁴

Secara yuridis modal yang disertakan ke dalam Perseroan bukan lagi kekayaan orang yang menyertakan modal, tetapi menjadi kekayaan Perseroan terbatas. Kepemilikan ini diwakili oleh suatu sertifikat saham yang menyebutkan nama perusahaan dan nama pemilik saham. Dapat disimpulkan bahwa kekayaan Negara di BUMN tersebut adalah Kekayaan badan Hukum itu sendiri, Negara hanya sebagai pemegang saham dalam BUMN tersebut.

Disharmonisasi perundangan yang juga digunakan dalam putusan hakim, mengundnag banyak respon dari pada ahli, sebagai berikut ; *pertama* Putusan MA dinilai inkonsisten dengan fatwa sebelumnya membuat Nindyo

⁹⁴ Arifin P Soeria Atmadja, 2011, *Pola Pikir Hukum (Legal Mindscapes) Definisi Keuangan Negara Yang Membangun Praktik Bisnis Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Yang Mengakar (Deep Rooted Bussines Practice)*, Universitas Indonesia Press, Jakarta, hlm. 17.



Pramono⁹⁵ berpendapat dari berbagai versi pengaturan kekayaan yang dipisahkan dari badan hukum dalam peraturan perundang-undangan diatas, tampak sekali adanya ketidak harmonisan dalam pengaturan kekayaan negara yang dipisahkan dari suatu badan hukum (BUMN) dalam berbagi peraturan yang ada. Hal ini berkitab pada praktik penanganan perkara kepailitan terhadap beberapa BUMN yang telah penulis analisis dalam bab sebelumnya, seperti kasus PT Dirgantara Indonesia (PT DI sebagai PT Persero), dan terakhir dalam putusan di Pengadilan Niaga Jakarta Pusat terhadap PT Istaka Karya, hakim masih mempergunakan dasar hukum dan dasar pertimbangan bahwa kekayaan yang dipisahkan pada BUMN merupakan kekayaan negara. Adanya pemikiran demikian dari hakim akibatnya terhadap permohonan menyangkut kepailitan BUMN ditolak pengadilan. Walaupun dalam kasus kepailitan BUMN berdasarkan syarat-syarat yang ada telah memenuhi syarat untuk dapat dipailitkan. Namun karena pemahaman menyangkut kekayaan yang dipisahkan dari BUMN seperti telah disinggung di atas, maka permohonan kepailitan terhadap BUMN Persero tersebut, dipandang tidak memenuhi unsur-unsur dalam kepailitan. *Kedua* Pendapat lainnya dikemukakan oleh, Erman Rajaguguk, menurutnya yang menyatakan Pasal 1 ayat (2) UU. 19 tahun 2003 tentang BUMN tentang aset PT BUMN (Persero) termasuk dalam keuangan negara?. Pertanyaan ini, tidak cukup jika dijawab dengan argumentasi “Seluruh saham dimiliki negara tidak tepat.” Jika kita cermati BUMN yang terbagi atas saham itu PT biasa. Persero bukan kekayaan

⁹⁵ Isis Ikhwansyah, “ Gugatan Terhadap Badan Usaha Miliki Negara (BUMN) Sebagai PT Persero Dalam Perkara Perdata, *Jurnal Adhaper*, Vol. 2 Nomor2, Juli-Desember 2016,hlm 199



negara lagi karena sudah dipisahkan. Saat ini, saham PT Dirgantara Indonesia (Persero) dimiliki negara melalui Menteri Keuangan dan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Kemudian aset-aset Persero bukan lagi aset negara, melainkan aset badan hukum tersebut.

Pandangan lainya bahwa, Persero terbagi atas saham sebagai bentuk akumulasi modal, dan negara tidak campur tangan lagi “Yang dimiliki negara cuma saham, asetnya bukan aset negara lagi”. Undang-Undang Nomor: 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara memang menyebutkan terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi PT sesuai Undang-Undang PT. Pandangan MA ini dapat memunculkan kekhawatiran bagi kalangan usaha untuk berbisnis dengan BUMN Persero lagi karena tidak dapat dipailitkan. Dengan demikian, apabila tidak dibayarnya hutang adalah contoh buruk secara politis.

Dengan beragam putusan *a quo*, Erman Rajagukguk, melihat ini terjadi inkonsisten dengan fatwa yang di keluarkan oleh Mahkamah Agung.⁹⁶ Bahwa tahun lalu,

⁹⁶ Berkaitan dengan kekayaan BUMN (Persero) tersebut, atas permintaan Menteri Keuangan, Mahkamah Agung Republik Indonesia mengeluarkan fatwa dengan Nomor: WKMA/Yud/20/VIII/2006 tertanggal 16 Agustus 2006. Dalam fatwa Mahkamah Agung tersebut menyatakan diantaranya:

1. Pasal 1 angka 1 UU BUMN berbunyi: BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, Pasal 4 ayat (1) berbunyi: BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan; dan penjelasan Pasal 4 ayat (1) berbunyi: Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat;

2. Dalam pasal-pasal tersebut diatas, yang merupakan Undang-Undang Khusus tentang BUMN , jelas dikatakan bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak didasarkan pada sistem APBN, melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat; dan

Mahkamah Agung pernah “memisahkan” BUMN dari negara melalui fatwanya. Terkait pelunasan piutang Bank BUMN yang macet, Mahkamah Agung berpandangan piutang BUMN bukan merupakan piutang negara. Fatwa yang juga ditandatangani Wakil Ketua Mahkamah Agung Marianna Sutadi itu, juga menyatakan pengelolaan modal BUMN tidak lagi didasarkan sistem APBN melainkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat, dan Erman yang sepandangan dengan fatwa itu, bahwa Mahkamah Agung menekankan perlunya sinkronisasi beberapa Undang-undang dengan Undang-Undang BUMN dan Undang-Undang Perseroan Terbatas. Pendapat penulis Sinkronisasi tersebut perlu dilakukan dalam Undang-Undang Nomor: 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang dan Lelang Negara, Undang-Undang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang BUMN .

Kedepan menurut penulis, harus dihindari pemahaman yang multi tafsir terhadap BUMN sebagai pelaku usaha. Pemahaman tersebut, tidak dilakukan dengan ego sectoral dari berbagai pemangku kepentingan. Artinya masing-masing pihak perlu merumuskan dari pendekatan hingga sudut pandang dari masing-masing, sehingga hasilnya mampu merepresentasikan kepentingan bangsa dan negara dan rakyat bukan kepentingan politik semata. Kebenaran di dalam ilmu adalah kompromi dari berbagai pendapat yang kemudian mengerucut menjadi kesamaan pemahaman yang kemudian tidak terbantahkan, diikuti oleh

3. Begitu pula halnya dengan Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam pasal (1) angka 1 meliputi “kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah”, yang dengan adanya UU BUMN maka ketentuan dalam Pasal 2 huruf g khusus mengenai “kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah” juga tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum.



semua pihak. Nindyo ⁹⁷ lebih lanjut mengatakan, perlu dikemukakan terkait perdebatan tentang arti atau makna kekayaan (Negara) yang dipisahkan sebagai kekayaan PT (Persero) yang di dalam UU BUMN jelas diatur melalui mekanisme korporasi, dengan diakui sebagai modal PT berubah bentuk atau wujud menjadi saham, serta diwakili oleh menteri negara BUMN, maka peralihan sahamnyapun harus melalui mekanisme korporasi.

Namun faktanya yang terjadi saat ini adanya pihak yang memandang BUMN dalam bisnis menggunakan pendekatan UU Publik seperti UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (disingkat UU KN) yang lahir sebelum lahirnya UU BUMN masih, mengatakan “kekayaan yang dipisahkan” masih menjadi bagian dari kekayaan Negara. Terlebih jika dikaitkan dengan era gerakan pemberantasan korupsi, sehingga saat ini ada keengganan atau ketakutan untuk berpendapat berbeda atau bahkan mencoba memberikan pemahaman yang lurus, jujur dan tepat, karena berbicara tentang perusahaan itu sejak mulanya tidak disangkal bahwa istilah perusahaan itu lahir dari rezim hukum privat atau bisnis.

Dari argumentasi diatas, dapat ditarik kesimpulan, bahwa terjadinya disharmoni pengaturan tata cara penyertaan modal Negara pada BUMN disebabkan ada perbedaan dasar pertimbangan pembentukan peraturan perundang-undangan yang mengatur. Pemerintah dalam hal ini telah melakukan Langkah untuk memudahkan penggunaan keuangan negara melalui BUMN dan penyertaan modal dengan menerbitkan PP RI No. 43 Tahun 2016, dimana PP ini dibuat dengan dasar pertimbangan untuk meningkatkan dan memaksimalkan nilai serta

⁹⁷ *Ibid*



mengoptimalkan peran BUMN sebagai suatu agen pembangunan nasional dalam rangka mendukung serta mempercepat setiap agenda atau program Pemerintah, sedangkan dasar dibuatnya UU tentang Keuangan Negara untuk mewujudkan tujuan bernegara, yaitu menyangkut kepentingan seluruh rakyat Indonesia, yang dalam pengelolaannya membutuhkan kehati-hatian karena menyangkut harta kekayaan Negara atau harta kekayaan rakyat. Sedangkan dalam pengaturan UU tentang BUMN memerintahkan dibuatnya PP untuk melaksanakan tata cara penyertaan modal Negara pada BUMN, melalui PP RI No. 44 Tahun 2005 yang mana mengatur bahwa semua penyertaan modal Negara yang dananya bersumber dari APBN diatur menurut ketentuan dalam keuangan Negara, karena dana penyertaan modal Negara pada BUMN bersumber dari kekayaan.

Negara yang dipisahkan dan itu melalui proses APBN, dimana berhubungan langsung dengan pengelolaan keuangan negara. Sehingga dalam hal ini terjadi disharmoni pengaturan tata cara penyertaan modal Negara pada BUMN dalam pengelolaan keuangan Negara, dalam peraturan perundang-undangan yang berbeda tingkatannya, yaitu antara PP dengan UU. Dimana di ketentuan pasal 2A ayat (1) PP RI No. 72 Tahun 2016 mengatur bahwa mekanisme penyertaan modal Negara pada BUMN dilakukan dan dilaksanakan oleh pemerintah pusat saja tanpa melalui proses atau mekanisme APBN, berbeda dengan pengaturan dalam UU Keuangan Negara yaitu semua pengelolaan keuangan Negara dilakukan melalui mekanisme APBN sebagai wujud pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan negara.



Impikasi hukum dari disharmoni pengaturan tata cara penyertaan modal Negara pada BUMN dalam pengelolaan keuangan Negara adalah timbulnya ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya di masyarakat. Dimana di Pasal 2A ayat (1) PP RI No. 72 Tahun 2016 bisa dikesampingkan dikarenakan bertentangan atau tidak sesuai dengan ketentuan di atasnya yaitu UU Keuangan Negara. Hal ini didasarkan pada asas peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu *lex superior derogate legi inferior* dengan maksud ketentuan yang lebih tinggi kedudukannya mengesampingkan ketentuan yang lebih rendah. Tentunya dengan memperhatikan pengaturan mengenai jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan serta pembentukannya yang berlaku di Indonesia. Sebagai upaya untuk harmonisasi norma hukum terkait peraturan perundang-undangan ini agar tidak saling bertentangan, maka dapat dilakukan upaya *judicial review* ke MA sebagai lembaga Negara yang diberi kewenangan oleh konstitusi untuk melakukan pengujian semua peraturan perundang-undangan yang kedudukannya berada di bawah UU terhadap UU. Harmonisasi hukum ini dilakukan bertujuan untuk menciptakan hukum yang selaras dan tidak saling tumpang tindih, terkait hukum yang mengatur hal yang sama dalam tingkatan yang berbeda.

2. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Badan Usaha Miliki Negara (BUMN)

Harmonisasi peraturan perundangan-undangan mempunyai arti penting sebagai sub sistem dalam sistem hukum suatu negara sehingga peraturan perundangan-undangan tersebut dapat saling terkait dan tergantung serta dapat membentuk suatu narasi hukum yang utuh.

Penerapan harmonisasi hukum juga dapat dilakukan melalui pencegahan, dimana upaya harmonisasi hukum yang dilakukan untuk menghindari terjadinya sebuah disharmonisasi hukum. Ketika dalam pelaksanaan peraturan perundang-undangan dalam jumlah yang banyak yang memiliki keterkaitan satu dengan yang lain, maka tentu jika tidak dikaji secara baik dan mendalam dalam proses pembentukannya, maka akan berimplikasi pada terjadinya disharmonisasi hukum. Misalnya ketika terjadi benturan norma hukum antara PP dengan UU atau UU dengan UU yang lain.⁹⁸ Melalui harmonisasi hukum, baik secara vertikal maupun horizontal akan diketahui mengetahui makna keuangan negara dan kekayaan negara yang dipisahkan pada kekayaan BUMN Persero yang merugikan negara dapat diketahui dengan pasti dan mampu mengambil Langkah hukum selanjutnya.⁹⁹

Sebagai dasar dalam pendekatan harmonisasi perundang-undangan penulis melihat 3 aspek yang mempengaruhi dalam proses pengharmonisasian (Penyelarasan/kesesuaian/keseimbangan). *Pertama* nilai filosofis yang diartikan bahwa, perundang-undangan dapat diartikan apabila kaedah hukum tersebut sesuai dengan cita-cita hukum sebagai sebuah esensi nilai positif yang tinggi. *Kedua*, jika dilihat dari sisi yuridis apabila persyaratan formal

⁹⁸ Setio Supto Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta: Dokumentasi dan Informasi Hukum, Bagian Hukum, Biro Hukum dan Humas, 2009, hlm. 4.

⁹⁹ Arti penting harmonisasi vertikal peraturan perundang-undangan ini adalah bahwa dalam sistem hukum Indonesia peraturan perundang-undangan tersebut dapat diuji oleh kekuasaan kehakiman. Sedangkan Harmonisasi Horizontal peraturan perundang-undangan tersebut dilakukan berdasarkan asas *Lex Posterior Delogat Legi Priori* terhadap suatu peraturan perundang-undangan yang berada dalam hierarki yang sama dan sederajat dan dalam prakteknya diatur dalam ketentuan penutup pada suatu peraturan perundang-undangan.



terbentuknya suatu peraturan perudanga yangtelah terpenuhi. *Ketiga*, dari nilai sosiologis yaitu berkaitan dengan efektivitas atau hasil guna peraturan perundang-undangan di masyarakat. dan terakhir berkaitan dengan sisi ekonomis yaitu substansi pengaturan perundang-undangan yang hendaknya disusun dengan memperhatikan efisiensi pelaksanaan ketetnuan dalam peraturan perundangan.¹⁰⁰ Dari uraian diatas maka penulis jelaskan bahwa harmonisasi peraturanperundang-undangan adalah proses penyerasian dan penyelarasan antar peraturan perundang-undangan sebagai suatu bagian integral atau sub sistem dari sistem hukum guna mencapai tujuan hukum.

Sebagaimana yang telah dibahas di awal, harmonisasi pengaturan perundangan mempunyai arti penting dalam hal peraturan perundangan yang menjadi bagian integral dari sub sistem dalam sistem hukum suatu negara sehingga peraturann perundang-undangan tersebut dapat saling terkait dengan tergantung serta dapat membentuk suatu konstruk berfikir yang utuh.

Harmonisasi peraturan perundang-undangan, tidak hanya terbatas pada macam atau jenis peraturan perundang-undangan beserta tata urutannya, secara ideal dilakukan terintegrasi, meliputi segala aspek dari paham peraturan perundang- undangan, yaitu: a) Pengertian umum peraturan perundang-undangan, b) Makna tata urutan peraturan perundang-undangan, c) Fungsi tata urutan peraturan perundang- undangan, d) Penamaan masing-masing peraturan perundang-undangan, e) Pengertian masing-masing peraturan perundang-undangan, dan f) Hubungan

¹⁰⁰ Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta 2005, hlm 4



norma peraturan perundang-undangan dengan norma hukum yang lain.¹⁰¹

Dengan adanya disharmonisasi dalam beragam pengaturan dalam Undang-undang BUMN, maka perlu dilakukan harmonisasi yang menurut penulis perlu dilakukan dengan, mengharmonisasi ketentuan Pasal 11 UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN dengan Pasal 50 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dalam konteks mempailitkan BUMN Persero. UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN telah mengidentikkan BUMN Persero sebagai “Perseroan Terbatas” (PT), sehingga berlaku ketentuan UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Berarti terhadap BUMN Persero ini berlaku juga UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaaan Kewajiban Pembayaran Utang. Namun disisi lain, UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyatakan bahwa terhadap asset negara tidak dapat dilakukan sita dengan alasan apapun (Pasal 50), sehingga secara yuridis formal perlu dipertegas mengenai definisi “perusahaan publik yang bergerak di bidang kepentingan publik” itu adalah BUMN berbentuk Perum. Oleh karena itu BUMN berbentuk Persero tidak termasuk kategori “perusahaan negara yang bergerak di bidang kepentingan publik”, sehingga status hukumnya sama seperti Perseroan lainnya, yang berarti berlaku Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Utang, dan perundang-undangan lain yang berlaku pada Perseroan. Status modal milik negara yang telah dipisahkan dan ditanamkan atas nama Negara dalam BUMN Persero,

¹⁰¹ Susanto, Harmonisasi Hukum Makna Keuangan Negara Dan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero” *Prosiding Seminar Ilmiah Nasional “Membangun Paradigma Kehidupan Melalui Multidisiplin Ilmu*, Pasca Sarajana Universitas Pamulang, Juli 2017, hlm 215



apakah telah berstatus “privat” (bisnis) atau masih tetap berstatus “publik (negara)”?

Sehingga perlu ditambahkan minimal 1 satu ayat yang mempertegas secara eksplisit bahwa modal negara yang ditanamkan dalam BUMN Persero bukan lagi sebagai asset Negara melainkan sebagai asset dari BUMN Persero tersebut, sehingga sudah bersifat privat, dan posisi Negara adalah sebagai pemilik dari lembar saham tersebut. Kemungkinan diberlakukan norma *piercing the corporate veil*, sehingga tanggung jawab terbatas (*limited liabilities*) Perseroan Terbatas (PT) menjadi tidak terbatas lagi karena lebih mementingkan aspek keadilan, apabila sebuah BUMN Persero telah dipailitkan, namun asset yang dimiliki tidak dapat mencukupi kebutuhan pembayaran utang.

3. **Konstruksi Hukum Di Masa Depan (*Ius Constituendum*) Terhadap Perlindungan Hukum Dalam Pemenuhan Prestasi Oleh BUMN (Persero)**

Problematika yang timbul dalam kepailitan BUMN Persero, negara sebagai pemegang saham yang di posisikan sebagai badan hukum perdata, semestinya hanya bertanggung jawab sebatas pada jumlah saham yang disertakan dalam bentuk saham BUMN Persero. Dari sisi dasarnya kekayaan negara yang dipisahkan menjadi kekayaan perusahaan dan dikelola berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. Berdasarkan ketentuan Pasal 11 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, bahwa “terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan terbatas.” BUMN Persero identik dengan Perseroan Terbatas, maka berlaku segala ketentuan dari prinsip-prinsip yang berlaku untuk Perseroan Terbatas



termasuk dalam hal kepailitan. Adanya keracunan konsep tersebut, berdampak ketidak pastian hukum yang kiranya perlu dibenahi, melalui gagasan penulis dalam disertasi ini yaitu rekonstruksi kembali bagaimana kekayaan negara yang dipisahkan, hal ini sangat erat akaitannya, pada tanggung jawab atau pemenuhan prestasi BUMN kepada kreditor, sebagai wujud perlindungan hukum. Dari uraian di atas, ketika dalam pengelolaan BUMN Persero mengalami kerugian yang berujung pada pernyataan pailit, maka tanggung jawab negara semestinya dibedakan, antara tanggung jawab negara sebagai badan hukum publik dan tanggung jawab negara sebagai badan hukum privat.

Kekayaan BUMN Persero sebagai badan hukum mandiri, memiliki status kepemilikan modal serta kedudukannya sebagai pemegang saham layaknya pemegang saham dalam suatu Perseroan Terbatas. Sebagai subjek hukum mandiri, maka BUMN dapat dipersamakan dengan individu pribadi (pribadi hukum) merupakan suatu badan yang memiliki harta kekayaan terlepas dari anggotanya, dianggap sebagai subjek hukum yang mempunyai kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum, mempunyai tanggung jawab dan memiliki hak dan kewajiban seperti hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang.

Guna merespon problematikan tersebut, penulis berpendapat bangunan atau konstruksi hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) terkait perlindungan kreditor terhadap pemenuhan prestasi oleh debitor BUMN (Persero), harus mendapatkan pengakuan secara yuridis atas status kemandiriannya BUMN (Persero) sebagai badan hukum. Hal ini dikarenakan BUMN (Persero) merupakan Badan Hukum Mandiri yang menyanggah hak dan kewajibannya



sendiri, yang terpisah dari kekayaan pribadi dan pengurusnya, maka bangunan hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) terkait dengan kekayaan Negara yang dipisahkan pada BUMN (Persero) harus mendapatkan pengakuan secara yuridis terhadap status kemandiriannya sebagai BUMN (Persero). Sehingga apabila eksistensinya BUMN (Persero) itu sebagai suatu Badan Hukum yang mandiri (*separate legal entity*) diakui dalam bangunan hukum ke masa depan, maka akan dapat lebih menjamin perlindungan hukum bagi kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) di masa yang akan datang. Sehingga, tidak lagi terdapat ketidaksinkronan regulasi antara UU BUMN, UU Perseroan Terbatas (PT) dan Undang-Undang Nomor: 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UU Keuangan Negara).

Merujuk ada teori Rawls terkait beberapa prinsip dalam konsep keadilan yang ia buat. *Pertama* disebut dengan “prinsip kebebasan yang sama” (*equal liberty principle*), seperti misalnya kemerdekaan berpolitik (*political of liberty*), kebebasan berpendapat dan mengemukakan ekspresi (*freedom of speech and expression*), serta kebebasan beragama (*freedom of religion*), kebebasan personal (*liberty of conscience and thought*), kebebasan untuk memiliki kekayaan (*freedom to hold property*), kebebasan dari tindakan sewenang-wenang. *Kedua*, prinsip perbedaan (*differences principle*), dimana ketidaksamaan sosial dan ekonomi diatur sedemikian rupa, sehingga diperoleh keuntungan terbesar bagi anggota masyarakat yang paling tidak diuntungkan. *Ketiga*, prinsip persamaan kesempatan (*equal opportunity principle*). Jabatan-jabatan dan posisi-posisi harus dibuka bagi semua orang dalam keadaan di mana adanya persamaan kesempatan yang adil.

“Prinsip perbedaan” pada bagian (a) berangkat dari prinsip ketidaksamaan yang dapat dibenarkan melalui kebijaksanaan terkontrol sepanjang menguntungkan kelompok masyarakat yang lemah. Sementara itu prinsip persamaan kesempatan yang terkandung pada bagian (b) tidak hanya memerlukan adanya prinsip kualitas kemampuan semata, namun juga adanya dasar kemauan dan kebutuhan dari kualitas tersebut. Sehingga dengan kata lain, ketidaksamaan kesempatan akibat adanya perbedaan kualitas kemampuan, kemauan, dan kebutuhan dapat dipandang sebagai suatu nilai yang adil berdasarkan persepektif Rawls. Selain itu, prinsip pertama memerlukan persamaan atas hak dan kewajiban dasar, sementara pada prinsip kedua berpijak dari hadirnya kondisi ketimpangan sosial dan ekonomi yang kemudian dalam mencapai nilai-nilai keadilan dapat diperkenankan jika memberikan manfaat bagi setiap orang, khususnya terhadap kelompok masyarakat yang kurang beruntung (*the least advantage*).

Adanya prinsip-prinsip tersebut, Rawls meneguhkan adanya aturan prioritas Ketika antara prinsip satu dengan yang lainnya, saling berhadapan. Jika terjadinya konflik diantara prinsip-prinsip tersebut, maka prinsip pertama harus memberikan diatas prinsip kedua, sedangkan prinsip kedua (b) harus diutamakan dari prinsip kedua (a). Dengan demikian, untuk mewujudkan masyarakat yang adil Rawls berusaha untuk memosisikan kebebasan akan hak-hak dasar sebagai nilai yang tertinggi dan kemudian harus diikuti dengan adanya jaminan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk menduduki jabatan atau posisi tertentu.

Tujuan penulis dalam membahas kepastian perlindungan hukum Kreditor terhadap pemenuhan prestasi debetor BUMN (Persero), yaitu apa upaya hukum



yang dapat dilakukan agar terjamin pemenuhan prestasi tersebut. Kemudian kepastian apakah keuangan BUMN dapat disita dan dilelang untuk pemenuhan prestasi dimaksud dan kepastian apakah BUMN (Persero) dapat dimohonkan pailit sebagaimana Perseroan terbatas pada umumnya. Kepastian hukum adalah "*Scherkeit des Rechts selbst*" (kepastian tentang hukum itu sendiri).

Menurut Ronald Dworkin mengatakan bahwa: "*We live in and by law..., How can the law command when the law books are silent or unclear or ambiguous?*" Bahwa dalam situasi dimana terdapat ketidak jelasan peraturan, maka akan menyebabkan hukum tidak dapat mengatur sebagaimana mestinya. Kepastian hukum sebagaimana biasa dipahami orang, bukan lah produk otomatis dari hukum. Dengan bernegara hukum, tidak serta merta muncul kepastian-kepastian dalam masyarakat. Gustav Radbruch menyampaikan tentang tiga nilai dasar (*Grundwerten*) yaitu: Keadilan (*Gerechtigkeit*), kemanfaatan (*Zweckmaeszigkeit*) dan kepastian hukum (*Rechtssicherheit*), yang satu sama lainnya tidak selalu harmonis, melainkan saling berhadapan, bertentangan dan berketegangan (*spannungs-verhaeltnis*).

Namun dalam melakukan penafsiran hukum terhadap suatu ketentuan peraturan perundang-undangan yang dianggap tidak lengkap atau tidak jelas, seorang ahli hukum tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Kebutuhan akan interpretasi yang lengkap dan jelas sebenarnya sudah muncul pada masa Hukum Romawi berlaku yang terlihat pada ungkapan Ulpianus sebagaimana dikutip oleh Peter Mahmud Marzuki, yaitu *Quamvis sit manifestissimum Edictum Praetoris, attamen non est negligenda interpretatio ejus*. Yang berarti bahwa betapa pun jelasnya Maklumat/ Perintah



Praetoris (konsul), namun tidak mungkin menolak adanya interpretasi karena adanya kekurangan.

Pelindung bahwa pihak-pihak yang terlibat dalam kepailitan mendapatkan hak-haknya, kepastian hukum yang terkandung dalam undang-undang yang mengaturnya tersebut menjamin bahwa kreditor berhak memperoleh perlindungannya dan putusan hakim dapat dijalankan. Sebagaimana diatur dan dimaksud dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 Kitab Undang-undang Hukum Perdata, kepailitan itu sendiri dapat mencakup:

- a. Seluruh kekayaan si pailit pada saat dia dinyatakan pailit (dengan beberapa pengecualian untuk si pailit perorangan) beserta aset;
- b. Hilangnya wewenang si pailit untuk mengurus dan mengalihkan hak atas kekayaannya yang termasuk harta kekayaan.

Menurut Sri Redjeki Hartono, lembaga kepailitan pada dasarnya mempunyai dua fungsi sekaligus, yaitu:

- a. Kepailitan sebagai lembaga pemberi jaminan kepada kreditornya bahwa debitor tidak akan berbuat curang, dan tetap bertanggung jawab atas semua kreditor-kreditornya;
- b. Juga memberi perlindungan kepada debitor terhadap kemungkinan eksekusi massal oleh kreditor-kreditornya. Jadi beberapa ketentuan tentang kepailitan baik suatu lembaga atau sebagai upaya hukum khusus merupakan satu rangkaian konsep yang taat atas sesuai dengan ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 dan 1132 KUHPerdata. Sistem pengaturan yang taat seperti inilah yang mempunyai



nilai utama dalam rangka memberikan kepastian hukum.

Sebagai akhir dari pembahasan ini, penulis mencoba memberikan gagasan yang ideal terhadap perlindungan hukum kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) melalui pendekatan reformulasi Perundang-undangan yang akan penulis bagi menjadi 2 fase perundangan yang perlu dilakukan reformulasi sebagai wujud kepastian hukum, terhadap perlindungan hukum kreditor sebagai berikut

a) Reformulasi Undang-undangan Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Ketentuan Pasal 2 huruf g UU No. 17/2003, yang berbunyi: Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 meliputi: "g. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah", yang dengan adanya Undang-undang BUMN, maka ketentuan dalam Pasal 2 huruf g khusus mengenai "kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah" juga tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum. Dengan demikian, maka berdasarkan pertimbangan tersebut, dapat dilakukan perubahan seperlunya atas PP No: 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas PP No: 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah (PP No. 33/2006).



Ketentuan yang ada dalam pasal 2 huruf g, dapat disimpulkan bahwa Undang-undang keuangan publik dan keuangan privat dalam bahasan konsep keuangan negara. Hal tersebut dapat disoroti dalam frase "termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah. Rancunya konsep regulasi penyelesaian sengketa investasi dalam perlindungan hukum kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam sistem hukum Indonesia, dengan mencampuradukkan keuangan publik dan keuangan privat, membawa implikasi terhadap adanya larangan penyitaan terhadap segala hal yang dinilai sebagai keuangan negara dalam Pasal 50 Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UU PN).

Ketentuan inilah yang juga sering menjadi dasar pandangan dan pertimbangan bagi sebagian besar hakim pada pengadilan tingkat pertama dan semua hakim pada tingkat Mahkamah Agung dan menjadikannya sebagai ketentuan pendukung Pasal 1 angka (1) UU KN yang telah dijelaskan sebelumnya. Secara sederhana dapat diartikan bahwa adanya Pasal 50 UU PB menjadi dukungan pertimbangan bagi hakim untuk terutama memperhatikan UU KN dibandingkan UU KPKPU, UU BUMN, dan UU PT di tengah adanya inkonsistensi dan disharmonisasi di antara berbagai undang-undang demikian dalam hal memandang boleh atau tidaknya BUMN Persero dipailitkan. Sehingga sebagian besar hakim dalam tingkat *judex factie* dan *judex juris*, lebih memiliki untuk mempailitkan BUMN Persero demi menyelamatkan kekayaan dan keuangan negara.



Sikap hakim dalam memutur perkara kepailitan tersebut membuat perlindungan hukum kreditor menjadi tidak dapat terpenuhi. Ketiadaan jaminan bahwa kreditor dapat mengambil pelunasan piutang terhadap aset BUMN Perserom secara lebih luas akan menghambat perkembangan BUMN itu sendiri sebagai pelaku usaha karena akan enggan pelaku usaha bermitra dengan BUMN. Guna menjawab persoalan tersebut maka perlu diadakannya perubahan terhadap ketentuan Pasal 1 angka (1) dan Pasal 2 UU KN, yang selanjutnya diikuti dengan perubahan ketentuan Pasal 50 UU PN, serta ketentuan pasal-pasal lain yang dinilai tidak berjalan selaras dengan UU KPKPU, UU BUMN, dan UU PT. Khususnya pengaturan tentang definisi yang dimaksud dengan kekayaan dan/atau keuangan negara perlu diselaraskan dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN yang menyatakan bahwa modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), yang pembinaan dan pengelolannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, tetapi kepada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Sehingga ketika terdapat suatu BUMN Persero yang dalam proses dimohonkan kepailitan, dapat dipailitkan sebagai bentuk pemenuhan hak kreditor, tanpa harus mengorbankan keuangan negara.

Konsekuensi bahwa ketika terdapat suatu BUMN Persero yang akan dipailitkan, maka sudah barang tentu segala harta kekayaan BUMN Persero bukan lagi bagian dari kekayaan dan/atau keuangan negara. Sehingga, dalam hal pihak yang berwenang mengajukan permohonan pailit BUMN Persero, tidak lagi Menteri Keuangan, tetapi menjadi kreditor atau semua kreditor



yang memang bertindak sebagai kreditor pailit dari debitor pailit. Pengaturan ini juga selanjutnya perlu didukung dengan adanya perubahan syarat pengajuan permohonan pernyataan pailit pada UU KPKPU, yang akan penulis jelaskan pada bagian “reformulasi UU KPKPU”.

Melalui perubahan UU KN dan UU PN untuk selanjutnya diselaraskan dengan UU KPKPU, UU BUMN, dan UU PT, secara yakin penulis menyatakan akan memberikan keadilan yang tidak saja membawa keuntungan bagi negara saja, namun juga menjamin pemenuhan keadilan bagi para pebisnis jika sewaktu-waktu bertindak sebagai kreditor daripada suatu BUMN Persero yang akan dipailitkan. Tentu saja ini menjadi refleksi bagi pembangunan hukum ekonomi dan bisnis di Indonesia, karena pembangunan hukum sejatinya juga harus membangun iklim ekonomi dan bisnis yang sehat dan menjamin pemenuhan hak dan keadilan bagi setiap pihak yang berkepentingan di dalamnya. Apa tujuan dilakukannya perbedaan BUMN Perum dan BUMN Persero dalam UU BUMN, kalau toh kedua jenis BUMN itu tidak dapat dipailitkan. Sekali lagi, mengubah UU KN dan UU PN dan menyelaraskannya dengan UU KPKPU, UU BUMN, dan UU PT, bukan berarti mengorbankan keuangan negara demi memenuhi hak sebagian orang.

Namun dasar filosofisnya ialah bahwa sebagai negara hendaklah menjadi pranata ataupun organisasi yang tidak saja menjamin keamanan dan kenyamanan warga negara, akan tetapi juga harus turut serta mengupayakan kesejahteraan warga negara yang tentunya dengan semangat gotong royong, yang termasuk di dalamnya keikutsertaan para pemodal pada BUMN Persero. Perubahan UU KN dan UU PN bukan dalam



maksud menggerus keuangan dan/atau kekayaan negara untuk para pemodal BUMN Persero, akan tetapi berada dalam maksud meletakkan cara dan proses yang lebih humanis dan berkeadilan yang berkepastian bagi negara dalam menjaga ataupun memperoleh keuangan dan/atau kekayaan negara dengan tidak mengamputasi proses dan tujuan keadilan yang hendak dicapai oleh para pencari keadilan, yakni dalam hal ini para pemodal yang bertindak sebagai kreditor pailit dari suatu BUMN Persero yang hendak dipailitkan.

b) Reformulasi Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban pembayaran Utang (UU KPKPU)

Kepailitan dalam Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU KPKPU), dimaksudkan sebagai sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Dan selanjutnya dalam Pasal 2 ayat (1) nya dinyatakan bahwa syarat untuk mengajukan pernyataan pailit ialah apabila debitor mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, yang pengajuannya dapat dilakukan sendiri oleh debitor ataupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya.

Dan kemudian dalam Pasal 2 ayat (2), (3), (4), dan ayat (5) nya diatur khusus para pemohon yang dapat mengajukan pernyataan pailit, termasuk pemohon pengajuan pernyataan pailit untuk BUMN baik yang berbentuk perusahaan umum (perum) maupun berbentuk



Perseroan (Persero). Jika merujuk kepada praktik yang terjadi, putusan pengadilan tingkat pertama yang sudah mempailitkan BUMN Persero justru dianulir seluruhnya oleh pengadilan pada tingkat Mahkamah Agung. Kondisi demikian jelas menjadi permasalahan dalam pengelolaan BUMN Persero dalam kaitannya dengan prinsip perlindungan hak kreditor pailit dalam hukum kepailitan di Indonesia.

Sehingga perubahan yang perlu dilakukan terhadap UU KPKPU dipandang perlu untuk menjamin kepastian dan keadilan hukum yang lebih dapat berjalan beriringan bagi perlindungan kreditor pailit di Indonesia. Dalam UU KPKPU (perubahan) perlu diaturnya khusus syarat tambahan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit oleh seorang kreditor terhadap seorang debitor, dimana debitor yang dipailitkan harus dalam keadaan *insolven* sederhana, yaitu kreditor dalam keadaan tidak membayar sebagian besar utang-utangnya paling sedikit 50% (lima puluh persen utang-utangnya, sebagaimana bunyi Pasal 1 Failisessment Verordening (FV).

Dengan kata lain, ketentuan Pasal 1 FV yang sebelumnya sempat dianulir dan tidak dimuat dalam UU KPKPU, perlu diakomodasi kembali dalam UU KPKPU (perubahan). Adanya ketentuan tersebut dalam UU KPKPU (perubahan) menjadi jaminan kepastian dan perlindungan terhadap para kreditor pailit atas piutang pailit yang dimilikinya pada debitor pailit. Pengadopsian ketentuan tersebut mengubah syarat pengajuan permohonan pailit oleh kreditor atas debitor, yang semula syarat permohonannya didasarkan kepada adanya minimal 2 (dua) kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya 1 (satu) utang menjadi minimal 2 (dua) kreditor



dan harus dalam keadaan *insolven*, dimana tidak membayar sebagian besar utang- utangnya atau tidak membayar utang- utangnya paling sedikit 50% (lima puluh persen). Gagasan demikian membuka ruang yang lebih luas bagi para kreditor dalam memperoleh hak-haknya atas piutang pailitnya atas debitor pailit.

Selain itu menurut penulis pada Tahun 2006 Mahkamah Agung pernah mengeluarkan fatwa atas permintaan Menteri Keuangan RI. Fatwa dituangkan dalam surat Mahkamah Agung Nomor: WKMA/Yud/20/VIII/2006, Tanggal: 16 Agustus 2006 Perihal Permohonan fatwa hukum, berbunyi sebagai berikut bahwa dengan menunjuk Surat Menteri Keuangan RI Nomor S-324/MK.01/2006 tanggal 26 Juli 2006 perihal tersebut di atas, dan setelah Mahkamah Agung mempelajarinya dengan ini dapat disampaikan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 1 angka 1 UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara berbunyi: "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";
2. Bahwa Pasal 4 ayat (1) UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyatakan bahwa "Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan". Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) tersebut dikatakan bahwa: "yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan



- penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat”;
3. Bahwa dalam Pasal-Pasal tersebut di atas, yang merupakan undang-undang khusus tentang BUMN, jelas dikatakan bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat;
 4. Bahwa Pasal 1 angka 6 UU No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan: “Piutang Negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat dan/atau hak Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah”;
 5. Bahwa meskipun Pasal 8 UUNo. 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara menyatakan bahwa “piutang Negara atau hutang kepada Negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh Negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun” dan dalam penjelasannya dikatakan bahwa piutang Negara meliputi pula piutang “badan-badan yang umumnya kekayaan dan modalnya sebagian



atau seluruhnya milik Negara, misalnya Bank-bank Negara, PT-PT Negara, Perusahaan-perusahaan Negara, Yayasan perbekalan dan persediaan, Yayasan Urusan Bahan Makanan dan sebagainya”, serta Pasal 12 ayat (1) Undang-undang yang sama mewajibkan Instansi-instansi Pemerintah dan Badan-badan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 untuk menyerahkan piutang-piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum akan tetapi penanggung hutangnya tidak mau melunasi sebagaimana mestinya kepada Panitia Urusan Piutang Negara, namun ketentuan tentang piutang BUMN dalam UU Undang-Undang Nomor: 49 Prp. Tahun 1960 tersebut tidak lagi mengikat secara hukum dengan adanya Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang merupakan undang-undang khusus (*lex specialis*) dan lebih baru dari Undang-undang Nomor 49 Prp Tahun 1960.

Dari Fatwa Mahkamah Agung Tahun 2006 di atas, maka penulis dapat berpendapat bahwa ketentuan Pasal 2 huruf g UU Keuangan Negara tidak mengikat secara hukum kepada BUMN, dengan demikian harta kekayaan BUMN yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan bukan merupakan kekayaan negara. Oleh sebab perlunya ketegasan perubahan pada bunyi Pasal 2 Huruf (g) UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Selain Fatwa Mahkamah Agung Tahun 2006 tersebut, ada pendapat juga dari Kementerian Negara BUMN pada tahun 2007 yang tertuang dalam suratnya No. S-298/S.MBU/2007 25 Juni 2007 tertanggal 25 Juni 2007 yang



ditujukan kepada Direksi, Komisaris, dan Dewan Pengawas BUMN tentang hubungan UU Keuangan Negara dengan UU BUMN yang isinya dapat disimpulkan, sebagai berikut:

1. Bahwa sesuai dengan UU Keuangan Negara dan UU BUMN, maka kekayaan Negara yang ada pada BUMN hanya sebatas modal/saham, untuk selanjutnya dikelola secara korporasi sesuai dengan kaidah-kaidah hukum korporasi, tidak lagi dikelola berdasarkan kaidah-kaidah hukum kekayaan Negara. Berdasarkan kedua undang-undang tersebut, mengingat ruang lingkup Keuangan Negara terdiri dari kekayaan Negara yang tidak dipisahkan dan kekayaan Negara yang dipisahkan, maka dalam pengelolaan keuangan Negara berlaku dua kaidah atau rezim hukum, yaitu kaidah hukum Keuangan Negara yang mengatur pengelolaan kekayaan Negara yang tidak dipisahkan (APBN/APBD), dan kaidah hukum Korporasi yang mengatur pengelolaan kekayaan Negara yang dipisahkan (BUMN/BUMD);
2. Bahwa bagi BUMN memang berlaku kedua rezim hukum tersebut, namun rezim hukum Keuangan Negara hanya berlaku bagi BUMN sebatas yang terkait dengan permodalan dan eksistensi BUMN. Misalnya, di dalam UU BUMN diatur bahwa pendirian, penggabungan, peleburan, pengambilalihan, perubahan modal, privatisasi, dan pembubaran BUMN ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, dan bahkan dalam prosesnya melibatkan Menteri Teknis, Menteri Keuangan, Presiden, dan DPR. Sedangkan tindakan-tindakan operasional (di luar permodalan dan eksistensi BUMN), tunduk sepenuhnya kepada rezim hukum Korporasi. Hal tersebut jelas dinyatakan



dalam Pasal 11 UU BUMN yang menyatakan bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi Perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1995 (sekarang UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas).

Dengan adanya Fatwa Mahkamah Agung Tahun 2006 serta pendapat Kementerian Negara BUMN yang isinya sejalan tersebut dapat diketahui bahwa oleh karena Pasal 2 huruf g tidak mengikat BUMN maka pengaruh UU Keuangan Negara terhadap BUMN tidak sampai memasuki “rumah tangga” BUMN. Harta kekayaan BUMN bukan sebagai harta kekayaan negara melainkan sebagai milik BUMN sendiri. Hal ini sesuai dengan teori badan hukum yang memiliki harta kekayaan sendiri yang terpisah dari harta kekayaan pengurus maupun para pendirinya. Negara selaku pendiri BUMN berkedudukan sebagai pemegang saham/pemilik modal BUMN yang berhak atas pembagian deviden atau keuntungan BUMN.

Setelah mengetahui bahwa BUMN mempunyai harta kekayaan sendiri, maka jika BUMN bersengketa di Pengadilan sebagai tergugat konsekuensinya harta kekayaannya dapat disita oleh pengadilan baik sita jaminan atau sita eksekusi. Seandainya di dalam BUMN masih terdapat barang-barang milik negara tidak dapat disita berdasarkan UU Perbendaraan negara. Kemudian apabila BUMN mempunyai piutang yang belum dibayar oleh debitornya meskipun telah jatuh tempo, tidak lagi menyerahkan penyelesaian piutangnya ke Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN). Sebelum belakunya UU No. 19 Tahun 2003 BUMN menyelesaikan piutangnya melalui



PUPN dasarnya adalah Pasal 8 UU PUPN karena piutang negara mencakup piutang perusahaan negara yang sekarang disebut BUMN. Berdasarkan UU BUMN pemerintah telah mengeluarkan PP No. 33 Tahun 2006 tentang Perubahan atas PP No. 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah berlaku sejak tanggal diundangkan yaitu 6 Oktober 2006, mengatur sebagai berikut:

1. Bahwa dalam Pasal I: Ketentuan Pasal 19 dan Pasal 20 dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, dihapus;
2. Bahwa dalam Pasal II:

Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku :

- Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah untuk selanjutnya dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perseroan Terbatas dan Badan Usaha Milik Negara beserta peraturan pelaksanaannya;
- Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah yang telah diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara c.q. Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara dan usul penghapusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah yang telah diajukan kepada Menteri Keuangan melalui Direktur Jenderal Piutang dan Lelang Negara tetap dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor: 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah beserta peraturan pelaksanaannya.
- Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.



Dengan demikian, penemuan kebaruaran (*novelty*) dari penelitian disertasi ini, yaitu memperbaharui ciri khas BUMN (Persero) sebagian atau seluruh modalnya berasal dari negara dan oleh karena pengelolaannya tidak mengikuti sistem APBN sebagai konsekuensi dari pemisahan kekayaan negara. Kemudian, dengan di terbitkan PP No: 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas PP No: 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah (PP No. 33/2006) yang merupakan peraturan pelaksanaan UU BUMN sebagai dasar optimalisasi dalam penyelesaian utang-piutang BUMN (Persero) sebagaimana dimaksud dalam UU No: 49 Prp aturan Tahun 1960 (UU PUPN), yaitu Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) kemudian dilanjutkan dengan Keputusan Presiden Nomor: 11 Tahun 1976. Maka, dengan dicabutnya PP ini dapat menjadi landasan hukum bagi penulis dalam Penyelesaian Utang BUMN (Persero) kepada para kreditornya. Oleh karena, modal yang dimaksukkan ke dalam BUMN (Persero) menjadi keuangan BUMN (Persero), bukan lagi termasuk menjadi keuangan negara yang dikelola di dalam APBN. Dengan demikian, konstruksi bangunan hukum di masa depan (*ius constituendum*) untuk penyelesaian utang BUMN (Persero) kepada para kreditor dapat diselesaikan sesuai dengan hukum acara yang berlaku di Pengadilan agar dapat cepat di eksekusi dan dipailitkan.

Ketidak sinkronan Prinsip yang ada di UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, dengan UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU PUPN, maka berdampak pada ketidakpastian hukum dalam kemudahan berusaha *Ease of Doing Business* (EODB) yang dibuat oleh Bank Dunia, yang dapat menyebabkan BUMN (Persero) tidak dapat berkembang dengan baik karena tidak dapat



sepenuhnya mengelola dengan prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Sebagai jalan keluarnya dapat disarankan, perlu adanya regulasi perubahan atau penggantian UU Keuangan Negara dan UU PUPN dengan secepatnya, agar dapat tercipta kepastian hukum sehingga kebingungan masyarakat dan penegak hukum segera berakhir yang berakibat negara dan rakyat akan dirugikan tidak ada perlindungan hukum kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dikaitkan dengan kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN (Persero) dalam sistem hukum Indonesia, dan tidak kalah pentingnya adalah mewujudkan kepastian hukum yang berkeadilan yang berhubungan dengan kemudahan berusaha EODB berkaitan dengan penyelesaian sengketa yang murah, cepat, dan sederhana yang difokuskan terciptanya kepastian hukum yang kuat dalam berinvestasi di Indonesia, khususnya perlindungan hukum kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam Sistem Hukum Indonesia

Ease of Doing Business (EODB) adalah sebuah Indikator dalam dunia bisnis yang berkaitan dengan kemudahan berusaha yang dibuat oleh Bank Dunia. Sedangkan dalam dunia bisnis berdasarkan indikator EODB faktor utama adalah sarana penyelesaian sengketa yang murah, cepat, dan sederhana berkaitan dengan peraturan pelaksana dari Undang-undang Nomor: 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal (UUPM) yang difokuskan dalam sengketa investasi sehingga belum terciptanya kepastian hukum yang kuat dalam berinvestasi di Indonesia.

Ada 11 (sebelas) indikator untuk mengukur kemudahan berbisnis atau yang juga dikenal dengan istilah EoDB. Sebelas indikator tersebut diantaranya adalah



memulai usaha (*starting a business*), perizinan terkait mendirikan bangunan (*dealing with construction permit*), penyambungan listrik (*getting electricity*), pendaftaran properti (*registering property*), akses perkreditan (*getting credit*), perlindungan terhadap investor minoritas (*protecting minority investors*), pembayaran pajak (*paying taxes*), perdagangan lintas negara (*trading across border*), pengaturan tenaga kerja (*labor market regulation*), penegakan kontrak (*enforcing contracts*), dan penyelesaian perkara kepailitan (*resolving insolvency*).

Dari sebelas indikator tersebut, salah satu yang menjadi indikator penting yaitu terkait dengan penyelesaian sengketa investasi atau dalam hal ini penegakan kontrak (*enforcing contracts*), dan penyelesaian perkara kepailitan (*resolving insolvency*). Oleh sebab itu sangat diperlukan suatu terobosan atau pembaruan yang dapat mendukung EODB yaitu salah satunya dapat dilakukan pada bidang penyelesaian sengketa investasi khususnya terkait penegakan kontrak (*enforcing contracts*) dan penyelesaian perkara kepailitan (*resolving insolvency*) dengan cara membuat peraturan pelaksanaan dan merevisi peraturan terkait. Indonesia dalam melaksanakan pembangunannya memerlukan modal dan investasi yang besar. Modal dan investasi yang dibutuhkan untuk pembangunan tersebut, tidak mungkin tercukupi hanya dari Pemerintah dan swasta nasional saja. Oleh karenanya, perlu didorong pula upaya semaksimal mungkin untuk menarik penanaman modal di Indonesia dari asing atau luar negeri.

Indikator yang menentukan kemudahan berbisnis salah satunya adalah terkait dengan penegakan kontrak (*enforcing contracts*), dan penyelesaian perkara kepailitan



(*resolving insolvency*). Dalam hal penegakan kontrak di Indonesia belum terdapat peraturan pelaksana terkait dengan penyelesaian investasi dari UUPM sehingga menimbulkan kepastian hukum yang lemah untuk investor. Khusus mengenai penanganan perkara kepailitan, ada dua aspek utama yang diukur, yaitu aspek kerangka hukum dan efisiensi penanganan kepailitan. Pada aspek kerangka hukum, penanganan kepailitan dinilai dari sejauh mana kerangka hukum kepailitan memberikan kepastian dan perlindungan hukum serta hak-hak debitur dan kreditor pada proses penanganan kepailitan sampai selesainya proses. Sementara itu, pada aspek kedua, yaitu efisiensi penanganan kepailitan, penanganan kepailitan diukur dari biaya dan waktu serta hasil dari proses kepailitan serta pasca putusan kepailitan. Untuk itu, guna mengatasi permasalahan penegakan kontrak dan penanganan perkara kepailitan di Indonesia dalam rangka mendukung EODB diperlukan pembaruan dan penyempurnaan terkait peraturan penyelesaian sengketa investasi. Hal tersebut juga sebagai upaya penyempurnaan pembangunan hukum di bidang investasi yang merupakan program hukum secara nasional.

Peran pengadilan dalam rangka mewujudkan bahwa Indonesia sebagai negara hukum maka penerapan prinsip-prinsip untuk memperoleh keadilan dan kepastian hukum harus terbuka bebas untuk seluruh lapisan masyarakat, setiap orang berhak memperoleh keadilan melalui proses peradilan yang independen dan tidak memihak, karena setiap orang berhak memperoleh keadilan melalui proses peradilan yang kompeten, independen dan tidak memihak berdasarkan hukum. Ada 10 (sepuluh) parameter/indikator yang diukur dalam EODB diantaranya memiliki relasi



dengan dunia Peradilan di Indonesia, yaitu Penegakan Kontrak (*enforcing contract*) dan Penanganan Perkara Kepailitan (*resolving insolvency*). Dan 2 (dua) parameter/indikator ini erat kaitannya dengan Pengadilan Niaga. Dalam kontribusinya terhadap peningkatan Indeks Kemudahan Berusaha (*Ease of Doing Business*), Mahkamah Agung menciptakan beberapa terobosan, diantaranya yaitu:

1. Menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2015 jo. Peraturan Mahkamah Agung No. 4 Tahun 2019 tentang Tata Cara Gugatan Sederhana atau lebih akrab disebut dengan *Small Claim Court*;
2. Menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Mediasi;
3. Menerbitkan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2016 tentang Peningkatan Efisiensi dan Transparansi Penanganan Perkara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) di Pengadilan;
4. Menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 13 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penanganan Perkara Tindak Pidana oleh Korporasi;
5. Menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelesaian Perkara Ekonomi Syariah;
6. Pembentukan Kelompok Kerja Kemudahan Berusaha melalui Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 37/KMA/SK/II/2017;
7. Menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 03 tahun 2018 tentang Administrasi Perkara di Pengadilan Secara Elektronik;
8. Mengembangkan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan di Pengadilan secara Elektronik.



**PERLINDUNGAN HUKUM KREDITOR TERHADAP
PEMENUHAN PRESTASI BUMN (PERSERO) DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA**

BAB III

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dengan pembahasan yang telah di kemukakan pada bab-bab sebelumnya, maka penulis dapat mengambil kesimpulan, dan menjawab permasalahan yang menjadi titik sentral penelitian ini yaitu:

1. Beberapa regulasi yang dilakukan oleh pemerintah belum menjamin perlindungan hukum bagi Kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero). Maka, perlunya perlindungan hukum terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam perspektif hukum terutama mengenai status hukum aset Persero yang banyak menimbulkan perbedaan penafsiran terkait dengan makna keuangan negara yang dipisahkan dalam beberapa peraturan perundang-undangan yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor: 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang masih menganggap sebagai ranah hukum publik tidak sejalan atau tidak harmonis dengan konsep kekayaan yang dipisahkan merupakan kekayaan badan hukum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor: 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Undang-Undang Nomor: 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara tersebut yang menganggap kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN yang menjadi penyertaan modal negara dalam BUMN (Persero) sudah berada dalam ranah privat. Maka, oleh karena adanya

ketidaksingkronan yang berkaitan dengan kelembagaan BUMN (Persero) dan status kekayaan Negara yang dipisahkan dalam rangka pendirian BUMN (Persero) telah mengakibatkan kekaburan hukum dalam tataran normatif tentang pengertian kekayaan BUMN (Persero), sehingga menyebabkan Kreditor tidak mendapat perlindungan hukum yang optimal.

2. Dalam praktek perlindungan terhadap Kreditor yang berupa permohonan kepailitan di Indonesia terdapat 3 karakteristik, yaitu *pertama* dikabulkan *judex factie* dan dikuat di *judex juris*, *Kedua*, permohonan kepailitan dikabulkan *judex factie* dan dibatalkan di *judex juris* dan *ketiga* Permohonan Kepailitan di tolak baik di *judex factie* dan *judex juris*.

Ratio decidendi dasar pertimbangan hukum hakim dalam memutus perkara dan melaksanakan eksekusi yang terkait dengan pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam praktik peradilan di Indonesia selama ini berkembang dua penafsiran kekayaan negara yang berada di BUMN. Hal ini berujung kepada perbedaan penafsiran di antara hakim dalam perkara perdata tentang apakah harta kekayaan BUMN dapat disita atau tidak. Pandangan *Pertama*, adalah menyamakan status BUMN dengan Perseroan Terbatas (PT) lainnya. Sehingga, kekayaan BUMN dapat disita oleh pengadilan dan Perseroan tersebut dapat dipailitkan. Sedangkan, pandangan *Kedua* berpendapat sebaliknya. Ada beberapa hakim yang menggunakan pandangan ini berpendapat kekayaan BUMN tidak dapat disita karena beranggapan kekayaan itu adalah milik negara. Perbedaan pandangan dari *Ratio decidendi* dasar pertimbangan hukum hakim ini tidak mendukung kemudahan berusaha EODB yang indikator ditentukan oleh Bank Dunia, khususnya



terkait penegakan kontrak (*enforcing contracts*) dan penyelesaian perkara kepailitan (*resolving insolvency*);

Ratio Decidendi ditingkat *judex facti* pada umumnya penerimaan permohonan keilitan BUMN (Persero) didasarkan atas persyaratan permohonan kepailitan telah dipenuhi, sedangkan bagi hakim yang menolak, pertimbangannya adalah negara memiliki saham terbesar yang terdapat di BUMN (Persero) tersebut. Di tingkat *Judex Juris* Pada umumnya permohonan kepailitan selalu ditolak oleh Mahkamah Agung, hal ini dikarenakan hakim masih terpaku kepada pernyataan dalam Undang-Undang ketia penyertaan modal negara terhadap BUMN, maka yang dapat mengajukan pailit adalah Menteri Keuangan.

3. Bahwa konstruksi bangunan hukum di masa depan (*Ius Constituendum*) dalam perlindungan Kreditor terhadap pemenuhan prestasi oleh Debitor BUMN (Persero) merevisi regulasi yang jelas dari Undang-Undang (disebutkan) terkait dengan pemenuhan prestasi BUMN (Persero). Khususnya revisi Pasal 2 huruf g UU Nomor: 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara terhadap modal yang dimasukkan ke dalam BUMN (Persero) menjadi keuangan BUMN (Persero), sehingga bukan lagi termasuk menjadi keuangan negara yang dikelola di dalam APBN. Dengan demikian, konstruksi bangunan hukum di masa depan (*ius constituendum*) untuk penyelesaian utang BUMN (Persero) kepada para Kreditor dapat diselesaikan sesuai dengan hukum perdata Adapun terhadap beberapa regulasi dalam pendirian BUMN yang diawali adanya tindakan negara untuk memisahkan kekayaannya untuk kemudian disetor sebagai modal dalam BUMN, mempunyai makna telah terjadi perubahan fungsi badan hukum publik dan transformasi status hukum keuangan

publik menjadi keuangan privat. Hal ini bertujuan agar dapat terciptanya kepastian hukum bagi Kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dikaitkan dengan kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN (Persero) dalam sistem hukum Indonesia untuk mendukung *Ease of Doing Business* (EODB) yang berkaitan dengan kemudahan berusaha di Indonesia yang dibuat oleh Bank Dunia.

B. Saran

Dari hasil penelitian ini penulis memberikan rekomendasi kepada Pemerintah, yaitu:

1. Perlunya melakukan revisi terhadap regulasi yang sudah ada dari beberapa ketentuan Undang-Undang Nomor: 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor: 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Undang-Undang Nomor: 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang atau Peraturan yang terkait. Khusus utamanya ketentuan Pasal 2 huruf g UU Nomor: 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara khusus ketentuan “termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah”, agar harmonis dengan ketentuan dalam UU Nomor: 17 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan UU Nomor: 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.
2. Perlunya dioptimalkan perlindungan hukum Kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dalam praktik peradilan dengan cara mengikuti *ratio decidendi* putusan hakim sebelumnya.
3. Perlunya diwujudkan kontruksi bangunan hukum dimasa depan (*ius constituendum*) yang dapat menjamin



perlindungan hukum Kreditor terhadap pemenuhan prestasi BUMN (Persero) dengan jalan dibuat regulasi yang jelas berkaitan dengan kekayaan BUMN (Persero) dan status kekayaan Negara yang dipisahkan yang dijadikan modal BUMN (Persero) supaya terdapat kepastian hukum. Dengan tujuan untuk mendukung *Ease of Doing Business* (EODB) yang berkaitan dengan kemudahan berusaha di Indonesia yang dibuat oleh Bank Dunia.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku:

- Adrian Sutedi, *Hukum Kepailitan*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2009,
- Aminuddin Ilmar, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Cet. I, Jakarta, 2012,
- Andriani Nurdin, *Disertasi: Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero Dikaitkan dengan Asas Kepastian Hukum bagi Pengembangan Perekonomian di Indonesia*, Alumni, Bandung, 2012.
- Andriani nurdin, *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*, PT Alumni, Bandung, 2012
- Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Hukum*, Mandar Maju, Bandung, 1999,
- Arifin P Soeria Atmadja, 2011, *Pola Pikir Hukum (Legal Mindscapes) Definisi Keuangan Negara Yang Membangun Praktik Bisnis Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Yang Mengakar (Deep Rooted Bussines Practice)*, Universitas Indonesia Press, Jakarta
- Arifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik Dalam Perspektif Hukum : Teori, Praktek dan Kritik*, (Depok : Rajawali Pers, 2010)
- Bagir Manan dikutip dalam Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007
- Benyamin F Crabtree & Wiliam L, Muller, *Doing Qualitative Research: Research Method for Primary Care. Vol.3.*, (Newbury Park London, Sage Publication, 1992)
- Bernard Nainggolan, *Perlindungan Hukum Seimbang Debitor, Kreditor dan Pihak-Pihak berkepentingan Dalam Kepailitan*, Alumni, Bandung, 2011



- Burhan Ashsofa, *Metode Penulisan Hukum*. Jakarta: Rineka Cipta, 2004
- Gatot Supramono, *Perjanjian Utang Piutang*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2013
- Ilmar, Aminuddin, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kharisma Putra Utama, Jakarta: 2012
- Jimly Asshiddiqie dan Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Cet.1. (Jakarta: Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006)
- Kartini Muljadi, *Kepailitan dan Penyelesaian Utang Piutang* (Bandung: Alumni 2001)
- Kartini Mulyadi, *Kreditor Preferens dan Kreditor Separatis dalam Kepailitan*, dalam Emmy Yuhassarie (editor), *Undang-Undang Kepailitan dan Perkembangannya*, (Jakarta: Pengkajian Hukum, 2005)
- Kurniawan, *Hukum Perusahaan Karakteristik Badan Usaha Berbadan Hukum dan Tidak Berbadan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta, Genta Publishing, 2014
- Lexi J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 1999),
- Logemann, J.H.A., *Over De Theori van een Steling Staatrecht*. Amsterdam, 1955,
- M Hadi Subhan, *Op. Cit*, hlm. 179-181
- Man HS. Sastrawidjaja, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Bandung, Alumni, 2006, hlm. 78-81.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan*, Kanisius, Yogyakarta, 2007,
- Mariam Darus B, *Hukum Perikatan dengan Penjelasannya*, Bandung : Alumni, 2010
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Media, Jakarta, 2005
- _____, *Penelitian Hukum*. Jakarta : Kencana, 2014



- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 1987
- Rahmad Bastian, *Prinsip Hukum Kepailitan Lontas Yurisdiksi* (Jakarta : Pusat Pengkajian hukum, 2005)
- Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta: Grasindo, 2014
- Riduan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Alumni, Bandung tahun 2000,
- Ridwan Khairandy, *Hukum Kontrak Indonesia, Dalam Perpektif Perbandingan (Bagian Pertama)*, FH UII Press, Yogyakarta, 2013
- _____, *Pokok-pokok Hukum Dagang Indonesia*, FH UII Press, Yogyakarta, 2013
- Robert C. Borg. *Participant Observation in Organization Setting*, (New York, Syracuse University Press, 1972)
- Setio Sapt Nugroho, *Harmonisasi Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Jakarta: Dokumentasi dan Informasi Hukum, Bagian Hukum, Biro Hukum dan Humas, 2009
- Siti Anisah, *Perlindungan Kepentingan Kreditor dan Debitor dalam Hukum Kepailitan di Indonesia (Studi Putusan-Putusan Pengadilan)*, Total Media, Yogyakarta, 2008.
- Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum, Binacipta*, Bandung, 1983
- oerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif (suatu tinjauan singkat)*, Rajawali, Jakarta, 1990.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta 2005,
- Sunarmi, *Hukum Kepailitan Edisi 2*, Sofmedia, Jakarta, 2010
- W. Ridwan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, Grasindo, Jakarta, 2014,
- Yuli Indrawati, 2014, *Katualisasi Hukum Keuangan Public : In memoriam Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja*, Bandung : Mujaid Press, 2014



B. Jurnal

- Agnest Elga Margareth, Badan Usaha Miliki Negara (BUMN)
sebaagi termohon Pailit Dalam Kaitan dengan
Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun
2004 tentang Perbendaharaan Negara, *Jurnal USU Law
Journal*. Vol. 7 No. 4 September 2019,
- Ari Purwadi, "Penerapan Ketentuan Kepailitan pada Bank yang
Bermasalah," *Jurnal Perspektif*, Volume XVI No. 3
Tahun 2011 Edisi Mei, 2011
- Eric Brunsstad, "Bankruptcy and Problems of Economic Futility
on the Unique Role of Bankruptcy Law," *The Business
Lawyer*, Vol. 55, February, 2000, dikutip dari Seminar
*Sehari Revitalisasi Tugas dan Wewenang
Kurator/Pengurus, Hakim Pengawas & Hakim Niaga
dalam Rangka Kepailitan, Proceedings*, Pusat Pengkajian
Hukum, Jakarta, Cet. I, 2004.
- Hadian Afriyadi, Rekonstruksi Yuridis Kekayaan Negara Yang
Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara, *Jurnal
Al-Adl*, IX Nomor 1, Januari-April 2017,
- Inri Januar, Kewajiban Dan Tanggung Jawab Memenuhi
Prestasi Dalam Hukum Jaminan, *Jurnal Hukum To-ra*,
Vol. 2 No. 1, April 2016
- Isis Ikhwansyah, " Gugatan Terhadap Badan Usaha Miliki
Negara (BUMN) Sebagai PT Persero Dalam Perkara
Perdata, *Jurnal Adhaper*, Vol. 2 Nomor2, Juli-Desember
2016,
- M. Benni Kurniawan, Redefinisi Tanggung Jawab Negara
Dalam Kasus Kepailitan Pt Istaka Karya Ditinjau Dari
Three Keywords Theory, *Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum*,
Vol. 11 No. 3 November 2017



- Radisma Saragih, “Analisis Hukum Terhadap Keuangan Badan Usaha Milik Negara sebagai Keuangan Negara”, *Jurnal Huukum*, Vol. 5 Nomor2, Agustus, 2019
- Siti Anisah, Perlindungan Terhadap Kepentingan Kreditor Melalui Actio Pauliana, *Jurnal Hukum* No. 2 Vol. 16 April 2009,
- Strauss dan Corbin dalam Djoko Murdowo, “Pendidikan Karakter Berbasis Asrama Untuk Pembinaan Nilai-Nilai Budaya Organisasi”, Universitas Pendidikan Indonesia, 2017, repository.upi.edu, akses 11 Oktober 2021, Pukul 12.30 WIB

C. Thesis/Desertasi

- Asra, Disertasi: *Corporate Recue: Key Concept* dalam Kepailitan Korporasi Program Doktor (S-3) Ilmu Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII), Yogyakarta, 2014
- Atja Sandjaja, Disertasi: *Penyelesaian Sengketa Kredit Macet Bank BUMN Berdasarkan Keadilan Dalam Perspektif Sistem Peradilan Indonesia*, Program Doktor Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Jayabaya, Jakarta, 2013.
- Gunarto, *Perkembangan Penelitian Disertasi*, materi kuliah Program Doktor Ilmu Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung, tanggal 4 Juli 2015, hlm. 6.
- Isis Ikhwansyah, Rani Lestari “Jurnal; Konsistensi Pengukuhan Kedudukan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara Menurut Pelaku Kekuasaan Kehakiman Dalam Kaitannya Dengan Doktrin *Business Judgment Rule*”, Bandung; Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2018



- Rahayu Hartini, *Disertasi: Kepailitan BUMN Persero*, Program Studi Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2010.
- Sunarmi, *Disertasi: Tinjauan Kritis terhadap Undang-Undang Kepailitan: Menuju Hukum Kepailitan yang Melindungi Kepentingan Debitor dan Kreditor*, Pascasarjana USU, Medan, 2005.
- Susanto, *Harmonisasi Hukum Makna Keuangan Negara Dan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero” Prosidin Seminar Ilmiah Nasional “Membangun Pararigma Kahidupan Melalui Multidisplin Ilmu, Pasca Sarajana Universitas Pamulang, Juli 2017*
- Uray Yanice Neysa S. “Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Analisis Kasus Putusan Pengadilan Niaga Nomor 24/Pailit/1998/Niaga/ Jkt.Pst)” *Disertasi*, Program Studi Magister Kenotariatan Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2010

D. Undang-Undang/Putusan

Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

E. Putusan Hakim

Putusan Lengkap Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 Tanggal 22 Mei 2013.

Putusan Lengkap Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 Tanggal 17 Juni 2013.

Putusan MK Nomor 48/PUU-XI/2013

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

DATA DIRI

Nama Lengkap	: Heru Pramono, S.H., M.H.
Tempat dan Tgl. Lahir	: Blitar, 19 November 1961
NIP/NRP	: 196111191985121001
No. KTP	: 3172021911610007
Agama	: Islam
Status Perkawinan	: Kawin
Jenis Kelamin	: Laki-Laki
Alamat Rumah Tinggal (KTP)	: Tapanrejo Tajem, RT. 010 RW. 033, Kelurahan Maguwoharjo, Kecamatan Depok, Kabupaten Sleman, Yogyakarta.
Alamat Surat Menyurat	: Kantor Pengadilan Tinggi DKI Jakarta, Jalan Letjend Suprpto Cempaka Putih, Jakarta Pusat
Nomor Telepon Rumah	:
Nomor HP	: 081282923000
Alamat e-mail	: heru_pram19@ymail.com
Profesi	: Hakim Tinggi
Instansi	: Pengadilan Tinggi DKI Jakarta
Alamat Instansi/Kantor	: Jalan Letjend Suprpto, Cempaka Putih, Jakarta Pusat
Nomor Telepon Kantor	: 4254257
Lembaga Pengusul	: Mahkamah Agung RI
Bidang Peradilan	: Peradilan Umum
Jabatan	: Wakil Ketua Pengadilan Tinggi DKI Jakarta



RIWAYAT PEKERJAAN

NO	NAMA INSTANSI	JABATAN	URAIAN	TAHUN
1.	Pengadilan Tinggi DKI Jakarta	Wakil Ketua		29 September 2021 s.d Sekarang
2.	Pengadilan Tinggi Jayapura	Ketua		19 September 2019 s.d 28 September 2021
3.	Pengadilan Tinggi Banjarmasin	Wakil Ketua		15 Desember 2017 s.d 18 September 2019
4.	Pengadilan Tinggi Bengkulu	Wakil Ketua		3 Februari 2017 s.d 14 Desember 2017
5.	Pengadilan Tinggi DKI Jakarta	Hakim Tinggi		1 Februari 2016 s.d 2 Februari 2017
6.	Pengadilan Tinggi Medan	Hakim Tinggi		3 Desember 2013 s.d 29 Januari 2016
7.	Pengadilan Negeri Surabaya	Ketua		31 Agustus 2010 s.d 2 Desember 2013
8.	Pengadilan Negeri Palu	Ketua		12 April 2010 s.d 30 Agustus 2010
9.	Pengadilan Negeri Palu	Wakil Ketua		14 Agustus 2009 s.d 11 April 2010
10.	Pengadilan Negeri Kuningan	Ketua		Mei 2008 s.d Agustus 2009
11.	Pengadilan Negeri Jakarta Pusat	Hakim		2005 s.d 2008
12.	Pengadilan Negeri Majene	Wakil Ketua		2004 s.d 2005
13.	Pengadilan Negeri Makassar	Hakim		2001 s.d 2004



NO	NAMA INSTANSI	JABATAN	URAIAN	TAHUN
14.	Pengadilan Negeri Sidoarjo	Hakim		1997 s.d 2001
15.	Pengadilan Negeri Praya	Hakim		1993 s.d 1997
16.	Pengadilan Negeri Toli-Toli	Hakim		1989 s.d 1993
17.	Pengadilan Negeri Semarang	PNS/ Cakim		1987
18.	Pengadilan Negeri Semarang	CPNS		1985

RIWAYAT PENDIDIKAN:

NO	NAMA PERGURUAN TINGGI	JENJANG	FAKULTAS	TAHUN LULUS	ALAMAT
1.	Universitas Islam Indonesia (UII Yogyakarta)	Strata-2 (S2)	Hukum Bisnis	2001 (Cum Laude)	Yogyakarta
2.	Universitas Diponegoro (UNDIP)	Strata -1 (S1)	Hukum	1985 (Cum Laude)	Semarang



DATA ANGGOTA KELUARGA

NO	NAMA	HUBUNGAN	JENIS KELAMIN	TANGGAL LAHIR	PEKERJAAN
1.	NANIZAR PRAMONO	ISTRI	PEREMPUAN	18 Mei 1972	Ibu Rumah Tangga
2.	INTAN KEMALA SHINTA YUSTIANA DEWI	ANAK KANDUNG	PEREMPUAN	30 Mei 1993	Ibu Rumah Tangga
3.	BAYU HERNAWAN RAHMAD MAHARIA	ANAK KANDUNG	LAKI-LAKI	31 Mei 1995	MAHASISWA
4.	AMALIA PUTRI SALMA	ANAK KANDUNG	PEREMPUAN	23 Februari 2000	MAHASISWA

PENGALAMAN ORGANISASI

NO	NAMA	JABATAN	TAHUN
1.	IKAHI	Ketua Pengurus Daerah DKI Jakarta	2021

Demikian daftar riwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya.

Jakarta, 6 Desember 2021
Yang membuat pernyataan
(Heru Pramono, S.H., M.H.)



**PERLINDUNGAN HUKUM KREDITOR TERHADAP
PEMENUHAN PRESTASI BUMN (PERSERO) DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA**