

Analisis Yuridis Putusan No. 04/Pdt.Sus-Pailit/2016 Jo. Putusan No. 447 K/Pdt-Sus-Pailit/2016; Kajian Terhadap Kepailitan BUMN

Gunawan Widjaja^{1*}, Shyavara Aisyah²

^{1,2}Program Studi Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta
widjaja_gunawan@yahoo.com*



e-ISSN: 2987-811X

MARAS: Jurnal Penelitian Multidisiplin

<https://ejournal.lumbungpare.org/index.php/maras>

Vol. 2 No. 3 September 2024

Page: 1363-1368

Article History:

Received: 22-07-2024

Accepted: 28-07-2024

Abstrak : Ketentuan mengenai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) telah diatur dengan jelas dalam Undang-Undang No.19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Meskipun demikian ternyata putusan kepailitan mengenai kepailitan BUMN masih belum ada keseragaman. Penelitian ini dibuat dengan tujuan untuk melakukan analisis terhadap Putusan No. 04/Pdt.Sus-Pailit/2016 Jo. Putusan No. 447 K/Pdt-Sus-Pailit/2016 yang menolak permohonan kepailitan terhadap BUMN dalam bentuk Persero, sedangkan terdapat putusan sebelum dan sesudahnya yang memutuskan bahwa BUMN dalam bentuk Persero dapat dinyatakan pailit. Hal tersebut sejalan dengan UU BUMN. Penelitian ini adalah penelitian hukum dengan pendekatan yuridis normatif, yang menggunakan data sekunder berupa sumber hukum primer dan sumber hukum sekunder.

Kata Kunci : BUMN; Kepailitan; Persero; Perum

PENDAHULUAN

Pada hakikatnya kepailitan adalah sita umum yang bersifat *conservatoir* dan pihak yang dinyatakan pailit hilang penguasaannya atas harta bendanya.¹ Kartono mengartikan kepailitan sebagai suatu sitaan umum dan eksekusi atas seluruh kekayaan debitur untuk kepentingan semua kreditornya². Syarat pengajuan kepailitan dijelaskan lebih lanjut pada Menurut Prof. Dr. Sutan Remy Sjahdeini, S.H., sesuai

¹ E. Suherman, *Faillissement (Kefailitan)* (Bandung: Binacipta, 1988), hlm. 5

² Kartono, *Kepailitan dan Pengunduran Pembayaran* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1974), hlm. 20

dengan ketentuan dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan, permohonan pernyataan pailit harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut³:

1. Debitur yang permohonannya diajukan harus memiliki minimal dua kreditur; dengan kata lain, harus memiliki lebih dari satu kreditur.
2. Debitur tidak melunasi setidaknya satu utang kepada salah satu krediturnya.
3. Utang yang tidak dilunasi tersebut harus sudah jatuh tempo dan dapat ditagih (*due and payable*).

Permohonan pailit diajukan ke Pengadilan Niaga yang jika diterima akan diproses melalui sidang pemeriksaan dan selambat-lambatnya putusan pailit tersebut harus dibacakan 60 hari setelah tanggal pendaftaran permohonan pernyataan pailit.

Salah satu contoh kasus terkait kepailitan dapat dilihat dalam Putusan Nomor 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst. Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat telah menjatuhkan putusan yang permohonannya diajukan oleh Sudyarto yang selanjutnya disebut sebagai Pemohon Pailit I dan Jafar Tambunan yang selanjutnya disebut sebagai Pemohon Pailit II. Pemohon I dan Pemohon II secara bersama-sama selanjutnya disebut sebagai Para Pemohon Pailit. Permohonan tersebut diajukan terhadap PT. Merpati Nusantara Airlines (Persero) yang selanjutnya disebut sebagai Termohon Pailit.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah entitas yang modalnya, sebagian besar atau seluruhnya, berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. BUMN berperan sebagai salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, bersama dengan usaha swasta dan koperasi.⁴

Dalam perkara a quo, Termohon memiliki hutang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih kepada para pemohon pailit serta 106 kreditur lainnya dengan total sebesar Rp 71.515.826.750. Para pemohon telah berkali-kali menagih baik melalui surat maupun mendatangi Termohon langsung tetapi Termohon tidak menanggapi, sehingga akhirnya Para Pemohon Pailit mengajukan permohonan pailit terhadap Termohon. Pengadilan Niaga pada putusannya tersebut menolak permohonan para Pemohon. Hakim menimbang dalam putusannya bahwa PT. Merpati Nusantara Airlines terbukti merupakan milik Negara dan bergabung dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang melayani kepentingan publik. Berdasarkan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, apabila suatu BUMN yang bergerak di kepentingan hukum publik, maka yang berhak mengajukan pailit adalah Menteri Keuangan. Sehingga Pemohon dalam perkara ini tidak memiliki *legal standing* yang berhak untuk mengajukan pailit. Selain itu, kedudukan para pemohon yang merupakan pegawai dari PT. Merpati Nusantara Airlines menjadi pertimbangan hakim bahwa hubungan sengketa antara pengusaha dan buruh seharusnya diselesaikan oleh Pengadilan Hubungan Industrial.

Atas putusan tersebut, Para Pemohon kembali mengajukan permohonan kasasi yang diterima di Kepaniteraan Pengadilan Jakarta Pusat. Pada tahap kasasi dengan Putusan Nomor 447 K/Pdt.Sus-Pailit/2016, Mahkamah Agung menilai bahwa putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst dalam perkara ini tidak bertentangan dengan hukum

³ Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang No.37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan (IV)*. (Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, 2002).

⁴ Ilmar, Aminuddin, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN* (Jakarta: Kharisma Putra Utama, 2012) hlm. 18

dan/atau undang-undang, sehingga permohonan kasasi yang diajukan pemohon kasasi tersebut ditolak.

Penelitian ini dibuat dengan tujuan untuk menganalisis pertimbangan hakim pada putusan Nomor 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst Jo. Nomor 447 K/Pdt.Sus-Pailit/2016 apakah sudah sesuai dengan Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Dikatakan penelitian hukum normatif, karena yang diteliti adalah norma hukum. Penelitian ini juga disebut dengan penelitian dengan pendekatan kasus, oleh karena penelitian ini melakukan kajian terhadap putusan pengadilan yang memutuskan perkara tertentu yang berhubungan dengan norma hukum yang merupakan masalah dalam kasus tersebut. Dalam penelitian ini norma hukum yang diteliti dan dianalisis adalah norma yang berhubungan dengan kepailitan Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Persero (perseroan terbatas).

Data yang dipergunakan adalah data sekunder. Yang dinamakan dengan data sekunder di sini adalah data siap pakai, yang terdiri dari bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan, dalam hal ini undang-undang dalam bidang kepailitan dan peraturan pelaksanaannya, serta putusan pengadilan yang dikaji dan bahan hukum sekunder yang terdiri dari naskah-naskah atau tulisan di buku-buku ajar dan jurnal-jurnal ilmiah. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan pendekatan deduktif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Pertimbangan Majelis Hakim Dalam Memutus Perkara Permohonan Kepailitan Dalam Putusan Nomor 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst Jo. Nomor 447 K/Pdt.Sus-Pailit/2016

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UUK-PKPU) serta peraturan pelaksanaannya merupakan dasar hukum kepailitan di Indonesia. Undang-undang ini mengatur tentang syarat-syarat dan putusan pailit, prosedur permohonan kepailitan, pelaksanaan kepailitan, penyelesaian kewajiban oleh kurator, pembatalan tindakan hukum oleh debitur, dan pelaporannya kepada pengadilan. Selain itu, UUK-PKPU menetapkan bahwa pengadilan berperan sebagai lembaga yang berwenang memutuskan permohonan kepailitan dan menunjuk kurator untuk mengurus dan menyelesaikan aset debitur pailit serta mendistribusikan hasil penyelesaiannya kepada kreditur. Seluruh proses kepailitan dilakukan melalui pengadilan dan diawasi oleh Pengawas Pengadilan, sebuah lembaga administrasi di bawah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia.

Syarat kepailitan secara jelas diatur pada Pasal 2 ayat (1) UUK-PKPU yang dipahami bahwa setidaknya ada dua syarat kepailitan, yaitu⁵⁶:

1. Ada dua atau lebih kreditur, dan;

⁵ Gunawan Widjaja. *Risiko Hukum & Bisnis Perusahaan Pailit*. (Jakarta: Forum Sahabat, 2009)

⁶ Bandingkan juga dengan Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja. *Seri Hukum Bisnis: Kepailitan*. (Jakarta: Rajawali Pers, 1999)

2. Ada satu utang yang telah jatuh waktu atau jatuh tempo dan dapat ditagih (*due and payable*) yang tidak dibayar lunas oleh debitur.

Selanjutnya, dijelaskan juga bahwa permohonan pernyataan pailit harus dikabulkan oleh Pengadilan Niaga apabila terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana bahwa dua syarat kepailitan dalam Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan telah dipenuhi⁷.

Melihat sifat kepailitan yang merupakan penyitaan umum terhadap harta kekayaan debitur sebagaimana diatur dalam Pasal 1131 dan 1132 KUH Perdata, sifat ini menuntut adanya kepemilikan mutlak atas harta yang akan dijadikan budel pailit. Tidak ada gunanya mempailitkan subjek yang tidak memiliki hak milik atau kapasitas dalam lalu lintas keperdataan, karena tidak ada yang dapat disita sebagai sita umum. Tentunya, tidak mungkin dilakukan sita umum terhadap badan hukum yang tidak memiliki kompetensi atas harta bendanya, atau dengan kata lain, harta tersebut milik orang lain.⁸

Pada Putusan Nomor 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst, selain berhutang kepada Para Pemohon Pailit, Termohon juga berhutang kepada 106 kreditur lainnya dengan total sebesar Rp 71.515.826.750. Dijabarkan lebih lanjut dalam perkara *a quo* bahwa hutang Termohon terhadap Para Pemohon telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Para Pemohon telah berkali-kali mencoba menagih kepada Termohon untuk melunasi hutang termohon baik melalui surat maupun mendatangi langsung ke Termohon akan tetapi Termohon tidak menanggapi. Dengan begitu, terhadap kasus kepailitan PT. Merpati Nusantara sudah bisa dikatakan memenuhi syarat dasar kepailitan.

Majelis Hakim dalam perkara ini menimbang bahwa Para Pemohon tidak mempunyai *legal standing* untuk mengajukan pailit disebabkan kedudukan PT. Merpati Nusantara Airlines sebagai BUMN yang melayani kepentingan publik, dimana pengaturan pailitnya diatur dalam Pasal 2 ayat (5) UUK-PKPU bahwa jika termohon kepailitan merupakan BUMN yang bergerak di bidang publik, maka termohon hanya dapat dipailitkan oleh Menteri Keuangan. Dalam penjelasan pasal 2 ayat (5) UUK-PKPU tersebut yang dimaksud dengan BUMN yang bergerak di bidang publik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut⁹:

1. Seluruh modalnya dimiliki oleh negara

Undang-Undang BUMN membedakan antara BUMN dalam bentuk Perum dan Persero. Berdasarkan UU BUMN, Perum adalah perusahaan milik negara yang seluruh modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisah. Sementara Persero adalah perusahaan yang minimal modalnya 51% harus dimiliki oleh negara.

2. Tidak terbagi atas saham

Dalam UU BUMN disebutkan bahwa modal Perum tidak terbagi atas saham. Perusahaan yang modalnya terbagi atas saham adalah Persero.

Ketidakjelasan mengenai siapa yang berwenang mengajukan pernyataan pailit terhadap BUMN Persero menimbulkan masalah. Dalam praktiknya, hakim sering memutus perkara pailit dengan menyamakan prosedur kepailitan antara BUMN

⁷ Kartini Muljadi dan Gunawan Widjaja. *Pedoman Menangani Perkara Kepailitan*. (Jakarta: Rajawali Pers, 2005)

⁸ Jono, *Hukum Kepailitan* (Bandung: Sinar Grafika, 2009)

⁹ Amiruddin, *Tinjauan Hukum Mengenai Permohonan Pailit Perusahaan BUMN Berdasarkan UU No.37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan*. (Medan: Universitas Sumatera Utara, 2009).

Persero dan BUMN Perum. Akibatnya, dalam mempailitkan BUMN Persero, hakim sering menafsirkan bahwa proses pengajuan pailit harus melalui Menteri Keuangan.¹⁰ Dalam BUMN Persero, posisi Menteri yang mewakili pemerintah sebagai pemegang saham negara dalam RUPS dipengaruhi oleh jumlah kepemilikan saham. Jika seluruh saham Persero dimiliki oleh negara, Menteri bertindak sebagai RUPS.¹¹

B. Analisis Pertimbangan Majelis Hakim Dalam Memutus Perkara Permohonan Kepailitan Dalam Putusan Nomor 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst Jo. Nomor 447 K/Pdt.Sus-Pailit/2016

Adapun unsur yang menjadi sorotan dalam pertimbangan hakim dalam perkara tersebut adalah BUMN yang bergerak di bidang Publik. Dilihat dari penjelasan pasal 2 ayat (5) UUK-PKPU, yang dimaksud dengan bergerak di bidang publik adalah seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham (Perum). Artinya untuk bisa disebut sebagai BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik haruslah memenuhi dua syarat tersebut. PT. Merpati Nusantara Airlines merupakan BUMN yang sahamnya tidak sepenuhnya dimiliki oleh negara dan modalnya terbagi atas saham yang dijelaskan lebih rinci sebagai berikut: 96,99% sahamnya dimiliki oleh Negara; 3,01% sahamnya dimiliki oleh PT Garuda Indonesia. Sementara PT Garuda Indonesia kepemilikan sahamnya juga terdiri dari: 60,5% sahamnya dimiliki oleh Negara; 14,9% sahamnya dimiliki oleh Publik; dan 24,6% sahamnya dimiliki oleh Credit Suisse AG Singapore.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat dilihat bahwa PT. Merpati Nusantara Airlines sebagai Termohon terbagi atas saham-saham, dan dengan mengacu pada ketentuan yang terdapat dalam penjelasan Pasal 2 ayat (5) UUK-PKPU, maka PT Merpati Nusantara Airlines bukanlah BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik. Dengan demikian, ketentuan pasal tersebut yang mengatakan bahwa hanya Menteri Keuangan saja yang berhak mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik tidak dapat diterapkan terhadap Termohon.

Kepailitan BUMN dalam bentuk Persero telah pula dijatuhkan, salah satunya terdapat pada Putusan Kasasi Mahkamah Agung No. 1779/K/PDT/2008, dimana PT Istaka Karya (Persero) yang telah memenuhi persyaratan kepailitan dapat dimohonkan pailit. Selain itu, PT Kertas Leces (Persero) resmi berstatus pailit setelah Majelis Hakim Pengadilan Niaga Surabaya mengabulkan permohonan pembatalan homologasi perdamaian oleh 15 karyawan perusahaan milik negara pembuat kertas itu di tahun 2018 pada putusan pembatalan homologasi dengan perkara No. 01/Pdt.Sus. Pembatalan Pembayaran/18/PN.Niaga.Sby.

Maka dari itu dalam putusan tersebut PT Merpati Nusantara Airlines adalah BUMN yang dapat dipailitkan oleh perorangan dan Para Pemohon memiliki *legal standing* dalam mengajukan permohonan pailit. Pertimbangan hakim yang menolak permohonan pailit yang diajukan perorangan terhadap BUMN berbentuk Persero

¹⁰ Zikri Afdal, "Analisis Yuridis Kepailitan BUMN Persero Dikaitkan Dengan Prinsip Perlindungan Hak-Hak Kreditur" *JOM Fakultas Hukum Universitas Riau Volume 7, 1* (2020) : 3.

¹¹ Andriani Nurdin, *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum* (Bandung: PT Alumni, 2012), hlm. 224.

tersebut merupakan pertimbangan hakim yang kurang atau tidak tepat dan bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku.

KESIMPULAN DAN SARAN

Putusan Pengadilan Niaga Pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 04/Pdt.Sus-Pailit/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst. Jo. Putusan Mahkamah Agung Nomor 447 K/Pdt.Sus-Pailit/2016 yang menolak permohonan pailit yang diajukan oleh kreditur perseorangan terhadap PT Merpati Nusantara Airlines (BUMN) yang tidak seluruh modalnya dimiliki oleh Negara dan terbagi atas saham adalah tidak tepat karena dalam putusan kepailitan atas perkara PT Merpati Nusantara Airlines tersebut telah terbukti tidak seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan terbagi atas saham. Oleh karena itu, untuk mempailitkan PT. Merpati Nusantara Airlines tidaklah membutuhkan izin Menteri Keuangan. Siapapun seharusnya dapat mempailitkan PT. Merpati Nusantara Airlines sepanjang memenuhi syarat sebagai kreditur dan memenuhi ketentuan Pasal 2 ayat (1) UUK-PKPU. Untuk memperluas definisi dari BUMN mana yang dapat dipailitkan oleh perorangan, pemerintah harus turut andil dalam merevisi ketentuan Pasal 2 ayat (5) UUK-PKPU sehingga terdapat gambaran yang tegas mengenai pengaturan permohonan kepailitan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik.

DAFTAR PUSTAKA

- [1] Afdal & Zikri. (2020). Analisis Yuridis Kepailitan BUMN Persero Dikaitkan Dengan Prinsip Perlindungan Hak-Hak Kreditur. *JOM Fakultas Hukum Universitas Riau Volume*, 7(1).
- [2] Amiruddin. (2009). *Tinjauan Hukum Mengenai Permohonan Pailit Perusahaan BUMN Berdasarkan UU No.37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan*. Medan: Universitas Sumatera Utara.
- [3] Ilmar, Aminuddin. (2012). *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*. Jakarta: Kharisma Putra Utama.
- [4] Jono. (2009). *Hukum Kepailitan*. Bandung: Sinar Grafika.
- [5] Kartono. (1974). *Kepailitan dan Pengunduran Pembayaran*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- [6] Muljadi, Kartini, & Widjaja, G. (2005). *Pedoman Menangani Perkara Kepailitan*. Jakarta: Rajawali Pers.
- [7] Nurdin, Andriani. (2012). *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*. Bandung: PT Alumni.
- [8] Sjahdeini, Sutan. (2002). *Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang No.37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan (IV)*. Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti.
- [9] Suherman. E. (1988). *Faillissement (Kefailitan)*. Bandung: Binacipta.
- [10] Widjaja, G. (2009). *Risiko Hukum & Bisnis Perusahaan Pailit*. Jakarta: Forum Sahabat.
- [11] Yani, Ahmad, & Widjaja, G. (1999). *Seri Hukum Bisnis: Kepailitan*. Jakarta: Rajawali Pers.