

**REKONSTRUKSI REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA
MILIK NEGARA (BUMN) PERSERO YANG DINYATAKAN
PAILIT BERBASIS NILAI KEADILAN**

DISERTASI



Oleh :

MOH. BEKTI WIBOWO, S.H., M.H.

NIM. : 10302100054

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM (PDIH) FAKULTAS
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG**

2025

**REKONSTRUKSI REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA
MILIK NEGARA (BUMN) PERSERO YANG DINYATAKAN
PAILIT BERBASIS NILAI Keadilan**

DISERTASI

Diajukan untuk memenuhi persyaratan guna mencapai derajat S3 dalam Ilmu

Hukum



Oleh :

MOH. BEKTI WIBOWO, S.H., M.H.

NIM : 10302100054

**PROGRAM DOKTOR ILMU HUKUM (PDIH) FAKULTAS
HUKUM UNIVERSITAS ISLAM SULTAN AGUNG
SEMARANG**

2025

LEMBAR PENGESAHAN DISERTASI

**REKONSTRUKSI REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA
MILIK NEGARA (BUMN) PERSERO YANG DINYATAKAN
PAILIT BERBASIS NILAI KEADILAN**

Oleh :

MOH BEKTI WIBOWO

NIM : 10302100054

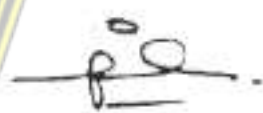
DISERTASI

Untuk Memenuhi salah satu syarat
Guna Memperoleh Gelar Doktor dalam Ilmu Hukum
Telah disahkan oleh Promotor dan Co Promotor pada tanggal
Seperti tertera dibawah ini
Semarang, 05 Juni 2025

Promotor

Co-Promotor


Prof. Dr. Anis Mashadurohatun, SH, M.Hum
NIDN. 0621057002


Dr. Amin Purnawan, S.H., C.N., M.Hum.
NIDN. 0606126501

Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Islam Sultan Agung Semarang

Dr. H. Jawade Hafidz, S.H., M.H.
NIDN. 0620046701

PERNYATAAN ORIGINALITAS PENELITIAN

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. Karya tulis saya, disertasi ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik Doktor baik Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang (UNISSULA) maupun perguruan tinggi lainnya.
2. Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri tanpa bantuan pihak lain selain Tim Promotor dan masukan dari Tim Penelaah.
3. Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan orang lain kecuali secara tertulis dengan jelas dicantumkan sebagai acuan dalam naskah dengan disebutkan nama pengarang dan dicantumkan dalam daftar Pustaka
4. Pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya dan apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi berupa pencabutan gelar yang telah diperoleh karena karya ini, serta sanksi lainnya sesuai dengan norma yang berlaku pada perguruan tinggi ini.

Semarang, 05 Juni 2025

Yang Membuat Pernyataan




MOH BEKTI WIBOWO
NIM. 10302100054

MOTTO

"Hukum yang adil bukan hanya menghukum yang jatuh, tetapi memberi jalan agar yang jatuh dapat bangkit dengan bermartabat."



PERSEMBAHAN:

Dengan segala kerendahan hati, karya ini kupersembahkan untuk:

- 1. Allah SWT, sumber segala ilmu dan kekuatan dalam proses pencarian kebenaran dan keadilan.**
- 2. Orang tuaku tercinta, yang selalu menjadi cahaya dan pendorong di setiap langkahku, dengan doa dan kasih sayang yang tak pernah surut.**
- 3. Istri dan Anak – Anakku yang menjadi pemacu semangat menyelesaikan karya ini.**
- 4. Para Promotor dan Co-Promotor, yang telah membekali dengan ilmu dan bimbingan dalam menyusun karya ini.**
- 5. Rekan-rekan seangkatan, yang bersama-sama melewati dinamika dan perjuangan akademik dengan semangat dan kerja keras.**
- 6. Pihak-pihak yang terdampak kepailitan, yang menjadi pengingat pentingnya penegakan hukum yang berkeadilan dan berperikemanusiaan.**

ABSTRAK

BUMN berbentuk Persero yang berbentuk PT dan tunduk pada Undang-Undang PT dapat dinyatakan pailit dan dengan demikian seluruh uang negara dalam bentuk penyertaan modal berupa saham serta aset perseroan yang dibeli menggunakan uang negara harus dapat dieksekusi guna pelunasan kreditur. Tujuan Penelitian ini adalah: 1) menganalisis dan menemukan konsep pelaksanaan eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit saat ini; 2). untuk menganalisis dan menemukan kelemahan –kelemahan dalam regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan pailit saat ini; 3). untuk merekonstruksi Regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan.

Metode penelitian menggunakan paradigma konstruktivisme, dengan metode pendekatan *Social Legal Reserch*. dan tipe penelitian deskriptif. Jenis dan sumber data menggunakan data sekunder yang berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Metode pengumpulan data menggunakan kepustakaan, dan metode analisis kualitatif.

Hasil penelitian adalah Regulasi mengenai eksekusi terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit masih menyimpan berbagai kelemahan mendasar, terutama dalam hal nilai keadilan dan kepastian hukum. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tidak secara tegas mengatur perusahaan BUMN yang menjalankan fungsi kepentingan publik, sehingga menimbulkan perbedaan interpretasi mengenai status dan perlakuan hukum terhadap aset negara yang dipisahkan dalam BUMN Persero. Hal ini menyebabkan proses pemberesan harta pailit menjadi berlarut-larut dan menimbulkan ketidakpastian hukum. Kelemahan Kelemahan aspek substansi hukum, struktur hukum, dan budaya hukum. Secara substansi, terdapat disharmonisasi antara Undang-Undang Kepailitan dengan sejumlah regulasi lain seperti UU BUMN, UU Keuangan Negara, UU Perbendaharaan Negara, dan UU Perseroan Terbatas. Dari aspek struktur hukum, aparat pelaksana kepailitan belum memahami secara utuh ketentuan eksekusi terhadap aset BUMN. Sedangkan pada aspek budaya hukum, minimnya pemahaman masyarakat dan para pemangku kepentingan turut menambah kompleksitas permasalahan. Oleh karena itu, diperlukan rekonstruksi regulasi kepailitan BUMN Persero berbasis nilai keadilan melalui pembaruan norma dan nilai hukum. Rekonstruksi tersebut meliputi perubahan terhadap sejumlah ketentuan dalam UU BUMN, UU Kepailitan, UU Perbendaharaan Negara, dan UU Keuangan Negara agar mampu menjamin perlindungan aset negara sekaligus memberikan kepastian hukum yang adil dan berimbang dalam proses kepailitan BUMN Persero yang menjalankan fungsi publik.

Kata Kunci: BUMN Persero, Kepailitan, Eksekusi Aset, Keadilan, Rekonstruksi



ABSTRACT

State-owned enterprises in the form of a Limited Liability Company (PT) and subject to the PT Law can be declared bankrupt and thus all state funds in the form of capital participation in the form of shares and company assets purchased using state funds must be executed to pay off creditors. The objectives of this study are: 1) to analyze and find the concept of implementing the execution of State-Owned Enterprises (BUMN) Persero which are currently declared bankrupt; 2) to analyze and find weaknesses in the regulations for the execution of State-Owned Enterprises (BUMN) which are currently declared bankrupt; 3) to reconstruct the Regulation for the execution of State-Owned Enterprises (BUMN) which are declared bankrupt based on the value of justice.

The research method uses the constructivism paradigm, with the Social Legal Research approach method. and descriptive research type. The type and source of data use secondary data in the form of primary legal materials, secondary legal materials, and tertiary legal materials. The data collection method uses literature, and qualitative analysis methods.

The results of the study indicate that regulations regarding the execution of state-owned enterprises (BUMN Persero) that have been declared bankrupt still contain various fundamental weaknesses, particularly in terms of fairness and legal certainty. Law No. 37 of 2004 on Bankruptcy and Debt Payment Moratorium does not explicitly regulate SOEs that perform public interest functions, leading to differing interpretations regarding the legal status and treatment of state assets separated within SOEs. This results in prolonged bankruptcy liquidation processes and legal uncertainty. Weaknesses Weaknesses in legal substance, legal structure, and legal culture. In terms of substance, there is a lack of harmony between the Bankruptcy Law and other regulations such as the SOE Law, the State Finance Law, the State Treasury Law, and the Limited Liability Company Law. From a legal structure perspective, bankruptcy enforcement officials have not fully understood the provisions regarding the execution of SOE assets. Meanwhile, from a legal culture perspective, the lack of understanding among the public and stakeholders further complicates the issue. Therefore, it is necessary to reconstruct the bankruptcy regulations for state-owned enterprises based on the value of justice through the renewal of legal norms and values. This reconstruction includes changes to a number of provisions in the State-Owned Enterprises Law, the Bankruptcy Law, the State Treasury Law, and the State Finance Law in order to ensure the protection of state assets while providing fair and balanced legal certainty in the bankruptcy process of state-owned enterprises that perform public functions.

Keywords: SOEs, Bankruptcy, Asset Execution, Justice, Reconstruction

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wa rahmatullahi wa barakatuh" Puji Syukur, Kehadirat Allah SWT Yang Maha Kuasa atas Rahmatnya yang dilimpahkan kepada Penulis, sehingga Penulis mampu menyelesaikan Penulisan Disertasi ini dengan Judul **"REKONSTRUKSI REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) PERSERO YANG DINYATAKAN PAILIT BERBASIS NILAI KEADILAN"**. Penulisan Proposal Disertasi ini merupakan salah satu persyaratan yang harus dipenuhi untuk memperoleh Gelar Doktor dalam bidang Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang. Pada kesempatan ini Penulis mengucapkan banyak terimakasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Prof. Dr. H. Gunarto., SH., SE., Akt., M.Hum., selaku Rektor Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
2. Prof. Dr. Bambang Tri Bawono, S.H., M.H., selaku Ketua Umum Pengurus Yayasan Badan Wakaf Sultan Agung ;
3. Prof. Dr. Hj. Anis Mashdurohatun., S.H., M.Hum, selaku Ketua Program Doktor Ilmu Hukum (S3) Fakultas Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang, dan juga selaku Promotor, yang dengan kesibukannya bersedia meluangkan waktu atas perhatian, masukan, arahnya dan sangat berjasa bagi Penulis;
4. Dr. Amin Purnawan., S.H.,C.N.,M.Hum., selaku Co-Promotor, yang dengan kesibukannya bersedia meluangkan waktu untuk memberikan Arah, Masukan dalam penyusunan Proposal Disertasi ini;

6. Seluruh Dosen dan Pengajar pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah banyak memberikan Ilmu Pengetahuannya selama Penulis mengikuti perkuliahan;
7. Rekan-rekan yang selalu Kompak Mahasiswa PDIH Angkatan 19, pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang;
8. Staf Sekretariat Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Islam Sultan Agung Semarang yang telah banyak-banyak membantu dalam proses perkuliahan dan proses penyusunan Proposal Disertasi ini;
9. Dan kepada pihak-pihak yang telah membantu yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu. Adanya keterbatasan Pengalaman, Pengetahuan maupun Pustaka yang ditinjau, Penulis menyadari bahwa Proposal Disertasi ini masih Banyak Kekurangan dan Perlu Pengembangan lebih lanjut agar menjadi lebih baik lagi. Akhir kata, Penulis berharap Proposal Disertasi ini berlanjut hingga Ujian Terbuka terselesaikan serta dapat memberikan sumbangsih dan bermanfaat bagi dunia Hukum dan dunia Peradilan pada Khususnya

Semarang, Mei 2025

Penulis,

Moh. Bkti Wibowo, S.H., M.H.

RINGKASAN

A. PENDAHULUAN

Perkembangan ilmu pengetahuan dan globalisasi mendorong perubahan signifikan di berbagai aspek kehidupan masyarakat, sehingga diperlukan peran hukum untuk mengatur dan mengarahkan perubahan tersebut ke arah yang positif. Dalam konteks ekonomi nasional, BUMN (Badan Usaha Milik Negara) memegang peranan penting sebagai pelaksana Pasal 33 UUD 1945 dalam rangka mewujudkan kemakmuran rakyat.

BUMN dibagi menjadi dua bentuk: Persero dan Perum. Persero berbentuk Perseroan Terbatas (PT) dengan orientasi utama mencari keuntungan, sementara Perum bertujuan memberikan pelayanan umum. Dalam hukum, Persero tunduk pada prinsip *separate legal entity*, yaitu entitas hukum terpisah dari pemiliknya, dan tunduk pada UU PT serta UU Kepailitan.

Namun muncul perdebatan ketika BUMN Persero menghadapi risiko pailit. Di satu sisi, berdasarkan UU Kepailitan, BUMN berbentuk PT dapat dinyatakan pailit dan asetnya dapat dibereskan oleh kurator. Di sisi lain, menurut UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara, aset negara tidak dapat disita, termasuk yang disertakan sebagai modal BUMN.

Kasus-kasus seperti PT Dirgantara Indonesia, PT Iglas, dan PT Istaka Karya menunjukkan bahwa permohonan pailit terhadap BUMN kerap ditolak karena dianggap kekayaan negaranya tidak dapat dipisahkan. Namun berbeda dengan kasus PT Kertas Leces, di mana Mahkamah Agung menyatakan perusahaan tersebut pailit dan dilakukan pemberesan aset, dengan hakim mendasarkan putusan pada UU BUMN dan mengesampingkan UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara.

Hal ini menimbulkan konflik hukum antara prinsip *separate legal entity* dari PT dan aturan keuangan negara. Persoalan ini menunjukkan adanya dualitas dan ketidaksinkronan peraturan, yang penting untuk dikaji dan diselesaikan secara hukum, agar tidak terjadi kekosongan hukum atau ketidakpastian dalam pengelolaan aset BUMN bila mengalami kepailitan.

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian disertasi ini adalah:

- a. Mengapa regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero yang dinyatakan pailit belum berbasis nilai keadilan?
- b. Kelemahan - kelemahan regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit ?
- c. Bagaimana Rekontruksi regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dikemukakan di atas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan menemukan konsep pelaksanaan eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit saat ini.
2. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan –kelemahan dalam regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan pailit saat ini saat ini.
3. Untuk merekontruksi Regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan.

D. KERANGKA KONSEPTUAL

1. **Rekonstruksi:** Penyusunan atau pembentukan kembali keadaan atau kejadian yang telah terjadi dengan tujuan memperbaiki atau memperjelas sesuatu yang sebelumnya tidak tepat.
2. **Regulasi:** Aturan pembatasan yang dilakukan pemerintah terhadap individu atau perusahaan. Dalam hukum, regulasi adalah instrumen pengendalian sosial dan hukum.

3. **Eksekusi Perdata:** Pelaksanaan putusan pengadilan terhadap pihak yang kalah, dilakukan setelah putusan berkekuatan hukum tetap, atas permintaan pihak yang menang.
4. **Perseroan Terbatas (PT):** Badan hukum berbentuk persekutuan modal yang didirikan berdasarkan perjanjian, bergerak di bidang usaha, dan modalnya terbagi dalam saham (UU No. 40 Tahun 2007).
5. **Badan Usaha Milik Negara (BUMN):** Badan usaha dengan kepemilikan modal sebagian besar atau seluruhnya dari negara. Terdiri dari Persero (mengejar keuntungan) dan Perum (melayani publik sekaligus mencari laba).
6. **Pailit:** Keadaan debitur yang tidak mampu membayar utangnya kepada dua atau lebih kreditur, sehingga seluruh hartanya disita untuk dibagikan kepada kreditur secara adil berdasarkan keputusan pengadilan.
7. **Nilai Keadilan:** Prinsip dasar dalam hukum dan Pancasila (sila ke-5), bermakna memberi perlakuan yang sesuai, tidak selalu harus sama, tetapi adil menurut kondisi masing-masing. Keadilan berkaitan erat dengan moral, hukum, dan tujuan negara hukum.

E. KERANGKA TEORITIK

1. Teori Keadilan Pancasila (Grand Theory)

Pancasila sebagai falsafah, pandangan hidup, dan ideologi negara mengandung nilai hukum dasar (Groundorm) yang menjadi sumber utama hukum di Indonesia. Pancasila memberikan visi dan misi negara yang mengarahkan pembangunan dan kehidupan berbangsa. Keadilan dalam Pancasila adalah norma moral yang menghormati martabat manusia, menuntut perlakuan sama dan menolak diskriminasi.

Menurut Franz Magnis Suseno, keadilan tercermin dalam kelima sila Pancasila:

- a. Ketuhanan Yang Maha Esa → Keadilan adalah tuntutan Tuhan.
- b. Kemanusiaan yang adil dan beradab → Menghormati martabat manusia tanpa diskriminasi.
- c. Persatuan Indonesia → Berdasarkan keadilan dan menolak diskriminasi.

- d. Kerakyatan yang dipimpin hikmah kebijaksanaan → Demokrasi sebagai bentuk keadilan.
- e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat → Struktur masyarakat harus mencerminkan keadilan sosial.

Pancasila mengarahkan sistem hukum Indonesia yang tidak bersifat positivisme atau relativisme, tapi untuk mewujudkan keadilan, kemanusiaan, dan kemajuan bangsa.

2. Teori Sistem Hukum (Middle Theory)

Sistem hukum adalah kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur saling terkait (struktur, substansi, dan budaya hukum) yang bekerja sama untuk mencapai tujuan keadilan.

- **Substansi hukum:** Isi aturan dan norma hukum.
 - **Struktur hukum:** Lembaga penegak hukum, pengadilan, dan aturan formal.
 - **Budaya hukum:** Sikap, perilaku, dan nilai masyarakat terhadap hukum.
- Sistem hukum adalah organisme kompleks di mana unsur-unsur tersebut saling berinteraksi tanpa kontradiksi. Faktor-faktor penegakan hukum meliputi hukum itu sendiri, pelaku penegak hukum, sarana pendukung, masyarakat, dan budaya.
- Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas hukum sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor tersebut, dan sistem hukum Indonesia terdiri atas keseluruhan aturan yang berlaku dan kelembagaan penegakannya.

3. Teori Hukum Progresif (Applied Theory)

Hukum Progresif lahir sebagai respon kegagalan hukum positif di Indonesia dalam memenuhi keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Hukum Progresif menempatkan manusia sebagai pusat hukum, menekankan hubungan kemanusiaan, dan hukum sebagai proses yang terus berubah (law in the making).

Prinsip hukum progresif antara lain:

- a. Hukum harus mengikuti perkembangan aspirasi masyarakat.
- b. Memihak rakyat dan keadilan.

- c. Bertujuan untuk kesejahteraan dan kebahagiaan manusia.
- d. Responsif terhadap perubahan sosial.
- e. Mendukung negara hukum yang berhati nurani dan demokratis. Hukum progresif menuntut interpretasi hukum berdasarkan nilai moral dan keadilan, serta bersifat membebaskan dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

F. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan paradigma konstruktivisme, yang memandang realitas sosial sebagai hasil konstruksi sosial, bukan sesuatu yang bersifat alamiah. Paradigma ini digunakan untuk memahami realitas berdasarkan pengalaman dan interpretasi individu, sehingga cocok untuk pendekatan kualitatif.

Penelitian dilakukan dengan metode studi kasus, yang memungkinkan analisis mendalam terhadap keunikan peristiwa, dalam hal ini berkaitan dengan eksekusi kepailitan BUMN Persero. Metode ini menghindari generalisasi dan lebih menekankan pada pemahaman resepsi individu terhadap realitas sosial.

Pendekatan Penelitian

Digunakan pendekatan socio-legal research, yaitu kombinasi pendekatan yuridis normatif dan empiris. Data dikumpulkan melalui observasi lapangan dan wawancara, khususnya di Pengadilan Niaga Surabaya serta dari kurator dan akademisi, didukung oleh telaah dokumen dan regulasi hukum terkait.

Jenis dan Sumber Data

1. Data Primer: Diperoleh dari wawancara langsung dengan narasumber seperti kurator dan pakar hukum kepailitan.
2. Data Sekunder: Meliputi bahan hukum primer (UU, UUD 1945, yurisprudensi), sekunder (literatur, artikel ilmiah), dan tersier (kamus dan ensiklopedia hukum).

Teknik Pengumpulan Data

- Wawancara Lapangan dilakukan di Surabaya dan Jakarta.
- Studi Kepustakaan dilakukan terhadap dokumen dan literatur hukum.

Metode Analisis Data

Data dianalisis secara **kualitatif deskriptif**, dengan merujuk pada norma hukum, fakta lapangan, dan interpretasi hasil wawancara. Proses analisis berlangsung bersamaan dengan pengumpulan data dan dilakukan secara interaktif melalui tiga komponen: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan.

G. TINJAUAN PUSTAKA

1.. Rekonstruksi

Rekonstruksi secara umum berarti mengembalikan atau membangun kembali sesuatu seperti keadaan semula, baik peristiwa, gagasan, maupun struktur hukum. Menurut para ahli:

- **Chaplin:** Penafsiran kembali data untuk menjelaskan perkembangan pribadi.
- **Marbun:** Penyusunan kembali dari bahan-bahan yang ada.
- **Mudhofir:** Dalam filsafat pendidikan, rekonstruksi berarti membentuk tata peradaban baru yang lebih baik.

Dalam konteks hukum, rekonstruksi hukum adalah proses penataan ulang struktur, substansi, dan budaya hukum agar sesuai dengan kehendak hukum (Recht Idee), masyarakat, dan moralitas. Tujuannya bukan menciptakan sistem baru, tetapi memperbaiki dan mengembalikan nilai-nilai utama dalam sistem hukum yang ada, sesuai dengan nilai keadilan Pancasila dan sistem hukum Indonesia (Civil Law System). Rekonstruksi juga menjadi bagian dari hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi.

2. Regulasi

Regulasi berarti pengaturan atau peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas yang berwenang untuk mengendalikan perilaku masyarakat. Dalam hukum:

- a. Regulasi adalah bentuk hukum tertulis yang mengikat secara umum.
- b. Maria Farida membedakan regulasi sebagai proses pembentukan hukum dan hasil dari proses tersebut.
- c. Berdasarkan UU No. 12 Tahun 2011, regulasi adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat umum, dibentuk oleh lembaga resmi melalui prosedur yang sah.

Dalam penelitian ini, regulasi merujuk pada aturan mengenai eksekusi putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, yang memiliki kekuatan hukum mengikat untuk mengatur dan menertibkan tindakan hukum di masyarakat.

3. Kepailitan BUMN

Kepailitan diatur dalam UU No. 37 Tahun 2004, yang mensyaratkan debitur memiliki dua atau lebih kreditur dan tidak mampu membayar satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Proses pailit diajukan ke Pengadilan Niaga dan bersifat cepat serta sederhana. Tujuan hukum kepailitan antara lain melindungi hak kreditur, mencegah perebutan aset, dan menghindari kecurangan. Menurut Stiglitz, kepailitan harus mengutamakan restrukturisasi perusahaan, perlindungan kreditur, dan kepentingan pekerja. Terkait BUMN, UU menyatakan bahwa permohonan pailit terhadap BUMN yang bergerak di bidang publik hanya bisa diajukan oleh Menteri Keuangan. Namun, definisi BUMN bidang publik masih lemah karena tumpang tindih dengan pengertian Perum dalam UU BUMN.

4. Keuangan Negara

Keuangan negara merupakan rencana kegiatan keuangan pemerintah yang disusun secara kuantitatif, biasanya untuk satu tahun ke depan, dan berhubungan dengan pengeluaran dan pembiayaan negara. Definisi ini dikemukakan oleh beberapa ahli dengan sudut pandang berbeda:

- a. M. Ichwan: Keuangan negara sebagai rencana kegiatan dengan angka-angka (jumlah uang) untuk masa mendatang.
- b. Geodhart: Keuangan negara adalah undang-undang berkala yang memberikan kewenangan pada pemerintah untuk pengeluaran dan pembiayaan.
- c. Jhon F. Due & Muchsan: Menyamakannya dengan anggaran, khususnya APBN sebagai inti keuangan negara.
- d. Arifin P. Soeria Atmadja: Menjelaskan adanya pengertian sempit (hanya APBN) dan luas (APBN, APBD, BUMN/BUMD, dan seluruh kekayaan negara).

- e. Hasan Akmal: Menyepakati pengertian luas, termasuk tanggung jawab BPK.
- f. Van der Kemp: Segala hak yang dapat dinilai uang serta semua milik negara terkait hak tersebut.
- g. Otto Ekstein: Kajian pengaruh anggaran terhadap pertumbuhan, keadilan, dan efisiensi ekonomi.

Pengertian dalam Peraturan Perundang-undangan

1. UU No. 31 Tahun 1999 & UU No. 20 Tahun 2001 (UUPTPK):

Keuangan negara adalah seluruh kekayaan negara (dipisahkan/tidak), termasuk hak dan kewajiban dalam penguasaan lembaga negara, BUMN/BUMD, dan pihak ketiga.

2. UU No. 17 Tahun 2003 (UUKN):

Keuangan negara mencakup semua hak dan kewajiban negara yang dinilai dengan uang, serta barang yang menjadi milik negara. Dapat ditinjau secara:

- **Objek:** Uang/barang negara, kebijakan fiskal/moneter.
- **Subjek:** Pemerintah pusat/daerah, BUMN/D, badan lain.
- **Proses:** Dari perumusan hingga pertanggungjawaban keuangan.
- **Tujuan:** Untuk penyelenggaraan pemerintahan negara.

Keuangan Negara dalam Arti Luas dan Sempit

- a. **Arti luas:** Mencakup semua hak, kewajiban, dan kekayaan negara, termasuk di luar anggaran resmi.
- b. **Arti sempit:** Hanya mencakup APBN yang ditetapkan setiap tahun melalui undang-undang.

Menurut **Jimly Asshiddiqie**, awalnya pengertian keuangan negara dalam UUD 1945 hanya merujuk pada APBN. Namun seiring waktu berkembang menjadi lebih luas, meskipun keduanya (luas dan sempit) harus dibedakan secara yuridis.

5. Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan Pailit

a. Akibat Hukum Dalam Kepailitan

Putusan pailit bersifat serta-merta dan konstitutif, menciptakan keadaan hukum baru. Akibat hukumnya terhadap debitur meliputi:

- Berlaku demi hukum, yaitu langsung berlaku begitu putusan pailit dinyatakan.
- Berlaku secara rule of reason, baru berlaku jika ada alasan wajar.

Dampak terhadap pihak terkait:

- 1) **Debitur**: hanya kekayaannya yang terkena dampak, tidak berada di bawah pengampunan.
- 2) **Perikatan debitur**: seluruh harta dieksekusi dan dibagikan kepada kreditur dengan memperhatikan hak istimewa.
- 3) **Kreditur** terbagi menjadi:
 - a. *Separatis*: pemegang jaminan kebendaan (hipotek, fidusia, gadai).
 - b. *Preferen*: memiliki hak istimewa menurut UU.
 - c. *Konkuren*: berhak atas pembagian secara proporsional setelah kreditur separatis dan preferen.

a. Renvoi Prosedur

Dilakukan dalam *rapat pencocokan piutang* jika ada kreditur yang tidak setuju atas daftar tagihan. Persidangan renvoi dilaksanakan di Pengadilan Niaga dan terdiri atas tiga tahap: pembukaan, pembuktian, dan putusan.

b. Kasasi ke Mahkamah Agung

Diajukan dalam waktu 8 hari sejak putusan dibacakan. MA memeriksa paling lambat 20 hari setelah permohonan diterima, dan putusan harus diucapkan dalam 60 hari. Hasilnya:

- Permohonan tidak diterima (karena cacat formil),
- Permohonan ditolak (karena tidak ada kesalahan hukum),
- Permohonan dikabulkan (jika ada kesalahan penerapan hukum oleh *judex facti*).

c. Peninjauan Kembali (PK)

Diajukan bila:

- Ada **bukti baru (novum)**, atau
- **Kekeliruan nyata** dalam putusan hakim.

PK diajukan dalam 180 hari sejak putusan berkekuatan hukum tetap. Mahkamah Agung memutus dalam waktu 30 hari sejak permohonan diterima.

- 4) **Eksekusi harta debitur:** semua sita dihentikan dan dibatalkan demi hukum pasca putusan pailit. Kurator dapat melanjutkan pelelangan atas izin hakim pengawas.
- 5) **Pasangan debitur:** jika ada persatuan harta, pasangan berhak atas harta bawaan atau hadiah/warisan, dan hasil penjualan harta pribadi bila belum tercampur dengan harta pailit.

b. Upaya Hukum dalam Kepailitan

Meski putusan pailit bersifat serta-merta, masih tersedia upaya hukum:

PKPU adalah masa yang diberikan oleh pengadilan kepada debitur dan kreditur untuk merundingkan cara pembayaran utang, termasuk kemungkinan restrukturisasi. PKPU merupakan bentuk moratorium hukum atas kewajiban pembayaran utang guna mengajukan rencana perdamaian.

Pihak yang Berhak Mengajukan PKPU

1. **Debitur** (jika memiliki lebih dari satu kreditur dan tidak mampu membayar utangnya).
2. **Kreditur** (jika memperkirakan debitur tidak bisa membayar utang).
3. **Bank Indonesia** (jika debiturnya adalah bank).
4. **BAPEPAM** (jika debiturnya perusahaan efek, bursa, atau lembaga pasar modal).
5. **Menteri Keuangan** (jika debiturnya perusahaan asuransi, BUMN, atau dana pensiun).

c. Akibat Hukum PKPU

1. Terhadap Status Debitur

Debitur tetap memiliki harta, tetapi perlu izin dari pengurus untuk mengelolanya. Jika melanggar, tindakan debitur dapat dibatalkan dan hanya diakui jika menguntungkan harta debitur.

2. Terhadap Utang

Selama PKPU, utang tidak dapat ditagih kecuali dibayar secara proporsional ke seluruh kreditur. Piutang terhadap debitur dapat dikategorikan:

- a) Piutang bersyarat,
- b) Piutang bernilai sekarang,
- c) Piutang yang dapat ditagih setahun kemudian.
- d) Kompensasi (perjumpaan utang-piutang) hanya diperbolehkan jika terjadi sebelum PKPU dan dilakukan dengan itikad baik.

3. Terhadap Perjanjian Penyerahan Barang

Jika perjanjian belum dilaksanakan saat PKPU dimulai, maka perjanjian hapus. Kreditur yang dirugikan bisa mengajukan diri sebagai kreditur konkuren.

4. Terhadap Perjanjian Timbal Balik

Pengurus harus menyatakan sikap atas kelanjutan perjanjian. Jika tidak, perjanjian batal dan kreditur dapat menuntut ganti rugi.

5. Terhadap Debitur Penyewa

Pengurus dapat mengakhiri perjanjian sewa, dengan pemberitahuan sesuai jangka waktu wajar (maksimal 90 hari). Uang sewa yang sudah dibayar menjadi bagian dari harta debitur.

d. Berakhirnya PKPU

1. Penyebab Berakhirnya PKPU

PKPU dapat diakhiri atas permintaan hakim pengawas, kreditur, atau pengadilan jika:

- Debitur bertindak tidak jujur,
- Merugikan kreditur,
- Melanggar aturan PKPU,
- Tidak melaksanakan kewajiban,
- Kondisi keuangan memburuk.

2. Perdamaian

Debitur dapat menawarkan rencana perdamaian. Jika disetujui dan disahkan oleh pengadilan, PKPU berakhir. Jika ditolak, pengadilan menyatakan debitur **pailit**.

Pengesahan ditolak jika:

- Nilai harta lebih besar dari jumlah dalam perjanjian,
- Pelaksanaan perdamaian tidak terjamin,
- Ada penipuan atau kolusi,
- Biaya belum dibayar.

e. Upaya Hukum atas Putusan PKPU

- **Kasasi** hanya dapat diajukan oleh **Jaksa Agung** demi kepentingan hukum (Pasal 293).
- **Kasasi dan Peninjauan Kembali (PK)** dapat diajukan terhadap putusan pengakhiran PKPU, dalam waktu 8 hari sejak putusan diucapkan (Pasal 256).

1. Perbedaan Eksekusi Umum dan Eksekusi Kepailitan

Eksekusi dalam kepailitan berbeda dengan eksekusi perdata biasa karena tunduk pada UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU. Putusan pailit merupakan “sita umum” atas seluruh harta debitur, baik yang dimiliki saat itu maupun yang diperoleh selama masa kepailitan.

2. Tahapan Pengurusan Harta Pailit

- **Pengumuman kepailitan** oleh kurator di dua surat kabar.
- **Pengamanan dan penyimpanan harta pailit**, termasuk benda bergerak bernilai ekonomi.
- **Permintaan penyegelan** kepada pengadilan bila perlu.
- **Pencatatan harta pailit** dan daftar utang sementara.
- **Verifikasi utang** dengan kreditor melalui rapat.
- **Pengumuman proposal perdamaian** dan pendistribusiannya kepada kreditor.

- **Pengajuan kelanjutan usaha (going concern)** kepada panitia kreditor atau hakim pengawas.

3. Cakupan Harta Pailit

Mencakup seluruh kekayaan debitur, termasuk:

- Barang proyek, hak tagih, surat berharga.
- Aset tetap seperti tanah, bangunan, kendaraan, kapal, pesawat.
- Kekayaan intelektual seperti merek dan hak cipta.
- Produk pertanian, inventory, resi gudang, dan aset adat.

Namun, **tidak semua harta debitur otomatis masuk dalam harta pailit**, terutama bila:

- Merupakan hasil perjanjian leasing atau sewa guna.
- Termasuk harta pasangan debitur (jika ada pemisahan harta).
- Merupakan kebutuhan dasar hidup (tempat tidur, makanan 30 hari, gaji, tunjangan, alat medis, dll).

4. Pengecualian dan Pengecualian Bersyarat

Pasal 22 UU Kepailitan dan PKPU menyebutkan bahwa benda dengan nilai ekonomis tinggi (misalnya mobil atau perabot mewah) **dapat tetap dimasukkan sebagai harta pailit** atas izin hakim pengawas.

5. Harta Jaminan dan Kreditor Separatis

- Harta debitur yang dijadikan **jaminan fidusia, hak tanggungan, atau hipotek** tetap bisa dieksekusi oleh kreditor separatis sesuai dengan hak istimewanya.
- Namun, segala upaya pengalihan atau pelaksanaan perjanjian terhadap aset tersebut **dilarang** setelah pernyataan pailit.

6. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero

a. Karakter Hukum BUMN Persero

Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyatakan bahwa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki

negara melalui penyertaan modal secara langsung dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Menurut Pasal 9 UU No. 19/2003, BUMN terdiri dari dua jenis, yaitu Persero dan Perum. Dalam Pasal 1 angka (2), Persero adalah BUMN berbentuk perseroan terbatas (PT) dengan modal terbagi atas saham yang seluruhnya atau minimal 51% dimiliki oleh negara, dengan tujuan utama mencari keuntungan. Sedangkan dalam Pasal 1 angka (4), Perum adalah BUMN yang modalnya sepenuhnya milik negara, tidak terbagi atas saham, bertujuan menyediakan barang dan/atau jasa bermutu tinggi untuk kemanfaatan umum sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

b. Pengertian Badan Usaha

Menurut Pemerintah Belanda dalam *Memorie van Toelichting Wetboek Van Koophandel*, perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan terus menerus dan terbuka dengan kedudukan tertentu untuk mencari laba bagi diri sendiri.

Definisi perusahaan juga terdapat dalam UU No. 3 Tahun 1992 tentang Wajib Daftar Perusahaan dan UU No. 8 Tahun 1997 tentang Dokumen Perusahaan. Pasal 1 huruf b UU No. 3/1992 menyebutkan perusahaan sebagai usaha yang tetap dan terus menerus untuk memperoleh keuntungan di wilayah Indonesia. Pasal 1 butir 2 UU No. 8/1997 juga menguatkan pengertian tersebut.

Dengan demikian, perusahaan adalah wadah usaha untuk mencari keuntungan, sedangkan BUMN adalah organisasi yang mengelola usaha bisnis tersebut.

c. Modal dan Kepemilikan Negara

Modal BUMN seluruhnya atau paling sedikit 51% harus dimiliki negara agar dapat dikategorikan sebagai BUMN. Jika penyertaan modal negara kurang dari 51%, badan usaha tersebut tidak termasuk BUMN.

Modal penyertaan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yaitu kekayaan yang terpisah dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan modal BUMN. Setelah pemisahan ini, pengelolaan BUMN tidak lagi berdasarkan sistem APBN, melainkan prinsip perusahaan yang sehat.

Pasal 4 ayat (2) huruf b UU No. 19/2003 menyebutkan sumber modal penyertaan negara pada BUMN meliputi:

1. APBN;
2. Proyek APBN yang dikelola BUMN dan piutang negara pada BUMN;
3. Kapitalisasi cadangan;
4. Sumber lain, termasuk keuntungan revolusi aset.

d. Fungsi dan Tujuan BUMN

Pasal 2 UU BUMN menyatakan tujuan BUMN, yaitu:

1. Memberikan kontribusi pada perkembangan perekonomian nasional dan penerimaan negara;
2. Mengejar keuntungan (khusus Persero), meskipun dapat diberi tugas pelayanan umum dengan prinsip pengelolaan sehat dan kompensasi sesuai perhitungan bisnis;
3. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan jasa bermutu untuk kepentingan masyarakat (Perum);
4. Melaksanakan kegiatan usaha yang belum bisa dijalankan sektor swasta dan koperasi;
5. Memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

e. Status Hukum dan Kekayaan BUMN Persero

BUMN Persero adalah Perseroan Terbatas (PT) sehingga status hukumnya mengikuti ketentuan UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (PT).

Kekayaan BUMN Persero bukan lagi aset negara karena sudah dipisahkan dari kekayaan negara. Ini tertuang dalam Pasal 4 ayat (1), (3), dan (6) UU No. 19/2003. Modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dari APBN, dan pengelolaannya mengikuti prinsip perusahaan yang sehat.

Transformasi ini mengubah status hukum kekayaan negara dari uang publik menjadi uang privat.

Sebagai badan hukum publik yang menjadi badan hukum privat, BUMN Persero berdiri sebagai subjek hukum mandiri yang memiliki harta kekayaan sendiri

terpisah dari pemiliknya (negara sebagai pemegang saham), serta mampu melakukan hak dan kewajiban secara hukum.

f. Kekayaan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity

Pasal 1 angka 2 jo. Pasal 11 UU BUMN menegaskan Persero berlaku seperti PT, sehingga sifat dan karakter PT menjadi sifat BUMN Persero.

Menurut Pasal 1 angka 1 UU No. 40/2007, PT adalah badan hukum terpisah (rechtspersoon) yang berbeda dengan orang pribadi (natural person). Tidak semua badan usaha berbadan hukum, misalnya Maatschap, Firma, dan CV bukan badan hukum.

Dalam tradisi Common Law, ciri utama badan hukum mandiri adalah pemisahan tegas antara pengelolaan perusahaan dengan kepemilikan sahamnya (owner).

beberapa argumen pendukung konsep ini:

- a. Kekayaan badan hukum terpisah dari kekayaan pemilik/pengurus merupakan karakteristik utama eksistensi badan hukum;
- b. Perseroan terbatas memiliki harta kekayaan sendiri yang terpisah dari pemegang saham, terkait dengan tanggung jawab pemegang saham terbatas;
- c. Menurut pakar Erman Rajagukguk, kekayaan negara dalam BUMN adalah kepemilikan saham negara, bukan bagian keuangan negara;
- d. Fatwa Mahkamah Agung RI terkait kredit bermasalah pada PT BRI, BNI, dan Mandiri menyatakan tagihan bank BUMN bukan tagihan negara, sehingga kekayaan BUMN terpisah dari kekayaan negara.

7. Pelaksanaan Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang Dinayatakan Pailit

- BUMN Persero adalah perusahaan milik negara dengan modal minimal 51% saham milik negara dan berorientasi mencari keuntungan.
- Kasus kepailitan BUMN Persero sangat jarang terjadi di Pengadilan Niaga.
- Dari penelitian di Pengadilan Negeri Surabaya, terdapat dua BUMN Persero yang dinyatakan pailit dengan kekuatan hukum tetap, yaitu:

1. PT. Kertas Leces (Persero)

- Pabrik kertas tertua kedua di Indonesia.

- Proses kepailitan dimulai dengan permohonan PKPU pada Juli 2014.
- PKPU disetujui dengan pengangkatan hakim pengawas dan kurator.
- Telah terjadi perjanjian perdamaian (homologasi) pada Mei 2015 dengan skema pembayaran utang kepada kreditur preferen, separatis, dan konkuren.
- Namun, PT. Kertas Leces lalai memenuhi isi perjanjian, terutama pembayaran gaji dan pesangon karyawan.
- Pada April 2018, mantan karyawan mengajukan pembatalan perdamaian yang kemudian dikabulkan, dan PT. Kertas Leces dinyatakan pailit.
- Peninjauan kembali diajukan ke Mahkamah Agung.

2. PT. Merpati Nusantara Airlines (Persero)

- BUMN di bidang penerbangan regional, berdiri sejak 1962.
- Pada November 2018, perjanjian perdamaian disahkan oleh pengadilan.
- PT. Merpati lalai melaksanakan isi perjanjian, sehingga pada Juni 2022 pengadilan membatalkan homologasi dan menyatakan perusahaan pailit.
- Hakim pengawas dan kurator ditunjuk untuk proses kepailitan lebih lanjut.

Prosedur Pelaksanaan Eksekusi Aset oleh Kurator

- Eksekusi adalah pelaksanaan putusan hakim atau penjualan harta berdasarkan penyitaan.
- Dalam konteks kepailitan, kurator bertugas melaksanakan eksekusi aset milik debitur yang pailit sesuai putusan pengadilan untuk memenuhi kewajiban kepada kreditur.

8. Kepailitan BUMN dan Permasalahan Hukum

Kepailitan BUMN Persero menimbulkan masalah hukum karena adanya ketidakharmonisan antara beberapa undang-undang terkait, yaitu UU BUMN (No. 19/2003), UU Perseroan Terbatas (No. 40/2007), UU Keuangan Negara (No.

17/2003), dan UU Perbendaharaan Negara (No. 1/2004). Hal ini memunculkan perbedaan pendapat terkait status aset BUMN yang menjadi objek sita dalam kepailitan.

Asas-Asas dalam Undang-Undang Kepailitan

1. Asas Keseimbangan

Melindungi kedua belah pihak, mencegah penyalahgunaan oleh debitur yang tidak jujur maupun kreditor yang tidak beritikad baik.

2. Asas Kelangsungan Usaha

Memungkinkan perusahaan debitur untuk tetap melanjutkan usahanya secara prospektif meski sedang dalam proses kepailitan.

3. Asas Keadilan

Menjamin perlakuan adil bagi semua pihak yang berkepentingan, mencegah penagihan sepihak yang merugikan kreditor lain.

4. Asas Integrasi

Menganggap hukum formil dan materiil sebagai satu kesatuan dalam sistem hukum nasional.

Akibat Kepailitan bagi Debitur

- Debitur kehilangan hak mengelola asetnya sejak putusan pailit, aset di bawah pengawasan kurator.
- Utang baru tidak lagi dijamin oleh aset debitur.
- Kreditor dapat meminta pengadilan untuk melakukan sita jaminan dan pengangkatan kurator sementara sebelum putusan pailit.
- Putusan pailit diumumkan secara luas melalui media massa.
- Kurator mengurus harta pailit dan diawasi oleh Hakim Pengawas.

Bentuk BUMN dan Kepailitan

BUMN terdiri dari dua bentuk:

- **Persero:** berbentuk perseroan terbatas dengan modal saham, dimiliki sebagian besar oleh negara, bertujuan mencari keuntungan.
- **Perum:** badan usaha yang seluruh modalnya milik negara tanpa saham, bergerak di bidang kepentingan publik.

Menurut UU KPKPU, hanya Perum yang pailitnya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Sedangkan Persero dapat diajukan pailit oleh siapa saja, termasuk kreditor.

Kaitan Kepailitan BUMN dengan Kekayaan Negara

BUMN menggunakan modal negara yang dipisahkan dari anggaran negara dan dikelola secara komersial. Kepailitan BUMN berimplikasi pada aset negara, sehingga memerlukan perhatian khusus terkait pengelolaan dan penyelesaian kewajiban utang.

9. Perspektif Hukum Islam Tentang Perusahaan yang Dinyatakan Pailit:

Taflis dalam bahasa Arab berarti kebangkrutan, yakni kondisi seseorang yang sudah tidak memiliki harta lagi untuk menutup hutangnya. Dalam istilah fikih, taflis adalah keputusan hakim yang melarang seseorang mengelola hartanya karena hutang yang melebihi seluruh kekayaannya.

Mufliis (مفلس) adalah orang yang hartanya tidak cukup membayar hutangnya, sehingga hartanya diawasi oleh kreditor. Jika debitur menolak membayar, hakim berwenang menjual hartanya untuk membayar hutang tersebut, tindakan ini disebut **hajr** (حجر) (penahanan pengelolaan harta).

Dalam Islam, hakim dapat menetapkan pailit dan menerapkan *hajr* untuk melindungi kreditor, berdasarkan dalil dari Nabi Muhammad SAW dan praktik Khalifah Umar bin Khattab. *Hajr* diberlakukan jika debitur boros atau tidak mampu membayar utang.

Syarat seseorang dinyatakan pailit antara lain: memiliki hutang yang sudah jatuh tempo, hutang lebih besar dari harta, dan permintaan dari kreditor. Ada perbedaan pendapat ulama mengenai kewenangan hakim dalam menjual harta debitur, tapi mayoritas setuju hakim boleh menahan dan menjual harta untuk membayar hutang.

Akibat hukum pailit menurut fikih:

- Debitur tidak boleh mengelola harta kecuali untuk kebutuhan hidup dasar.
- Debitur boleh dipenjara jika mampu bayar tapi enggan.
- Harta debitur dijual untuk membayar hutang.

- Debitur diawasi selama dalam status pailit kecuali ulama Mazhab Maliki, Syafi'i, Hambali menganjurkan kebebasan agar debitur dapat mencari nafkah.

Pencabutan status pailit (*hajr*) hanya bisa dilakukan oleh hakim setelah hutang dilunasi.

H. Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang Dinyatakan Pailit Belum Berbasis Keadilan

1. Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan Pailit Saat Ini

Eksekusi adalah pelaksanaan putusan pengadilan yang bersifat menghukum (*condemnatoir*) secara paksa terhadap pihak yang kalah. Dalam konteks kepailitan menurut UU No. 37 Tahun 2004, eksekusi dilakukan melalui pengurusan dan pemberesan harta debitur pailit oleh kurator di bawah pengawasan hakim pengawas. Pailit dapat diajukan oleh debitur, kreditur, jaksa, atau pihak lain dengan syarat:

- Debitur memiliki minimal dua kreditur,
- Ada satu utang yang jatuh tempo dan dapat ditagih namun belum dibayar,
- Dapat dibuktikan secara sederhana (*simple proof*).

Jika permohonan dikabulkan, harta debitur menjadi sita umum dan dikelola oleh kurator untuk pelunasan utang.

Kreditur dikelompokkan menjadi:

- **Kreditur Separatis:** Pemegang jaminan kebendaan (misalnya fidusia, hipotek) yang hak eksekusinya tidak terpengaruh oleh kepailitan.
- **Kreditur Preferen:** Memiliki hak istimewa sesuai undang-undang.
- **Kreditur Konkuren:** Kreditur biasa yang mendapat pelunasan secara proporsional setelah kreditur separatis dan preferen.

Pernyataan pailit bersifat serta merta dan konstitutif, mengakibatkan debitur kehilangan hak mengurus hartanya. Kurator mengambil alih dan membagi hasil lelang harta untuk membayar kreditur. Debitur tidak berada dalam pengampuan, tapi hak pengelolaan kekayaannya dicabut demi hukum.

Eksekusi dalam kepailitan berbeda dari eksekusi perdata biasa:

- a) Tidak dilakukan oleh jurusita, melainkan oleh **kurator**,
- b) Meliputi pengurusan dan pelelangan seluruh harta debitur,
- c) Hasilnya digunakan untuk membayar utang sesuai prioritas kreditur.

Dalam sistem perdata biasa, eksekusi dibedakan dalam beberapa jenis seperti:

- a) Pembayaran uang,
- b) Pelaksanaan atau penggantian perbuatan tertentu,
- c) Eksekusi lingkungan hidup,
- d) Eksekusi riil (pengosongan, penyerahan barang, dll.).

Eksekusi dilakukan oleh jurusita atas perintah Ketua Pengadilan Negeri.

tugas dan kewenangan kurator dalam pengurusan dan pemberesan harta pailit sesuai **Undang-Undang Kepailitan dan PKPU**.

1. Pengembalian Harta Pailit (Pasal 49):

- a) Barang yang diterima pihak ketiga sebelum pailit dapat dimintakan kembali oleh kurator melalui **gugatan actio pauliana**.
- b) Jika barang sudah habis atau hilang, wajib diganti dengan uang senilai barang tersebut.
- c) Pengembalian hanya dilakukan jika menguntungkan harta pailit.

2. Pencatatan Harta dan Piutang (Pasal 102-103):

- a) Kurator mencatat **harta**, **piutang** dan utang serta mengumumkannya.
- b) Kreditor wajib menyerahkan tagihan beserta bukti dan menyebutkan hak jaminannya.
- c) Tagihan yang diajukan lewat waktu hanya bisa dicocokkan jika tidak ada keberatan.

3. Pencocokan Utang (Pasal 116-117):

- a) Kurator mencocokkan piutang dengan catatan debitor dan dapat meminta bukti tambahan dari kreditor.
- b) Piutang yang diakui dicatat dalam daftar sementara dan diumumkan untuk umum selama 7 hari.

4. Tindakan Kurator untuk Meningkatkan Nilai Harta Pailit:

Berdasarkan Pasal 25 dan lainnya, tindakan meliputi:

- a) Melanjutkan usaha debitor pailit (going concern).

- b) Menyejel atau menjual harta pailit yang membebani biaya.
- c) Menyimpan dana di bank untuk bunga.
- d) Membatalkan perbuatan merugikan harta pailit.
- e) Menuntut kembali barang atau nilai dari pihak ketiga (actio pauliana).
- f) Memutus kontrak sewa atau hubungan kerja.
- g) Menuntut hasil penjualan atau sisa barang jaminan dari kreditor separatis.
- h) Mengajukan keberatan atas tagihan tak valid dari kreditor.

5. Going Concern (Pasal 104, 179, 181):

- a) Kurator dapat melanjutkan usaha debitor untuk meningkatkan nilai harta pailit dengan izin panitia kreditor atau hakim pengawas.
- b) Jika usaha dilanjutkan, hanya aset non-produktif yang dapat dilikuidasi.

6. Pemberesan Harta Pailit (Pasal 16, 178):

- a) Dimulai jika harta pailit dalam kondisi **insolven** (tidak mampu bayar).
- b) Kondisi insolven terjadi jika: tidak ada perdamaian, perdamaian gagal, atau homologasi ditolak.
- c) Proses ini berupa penjualan semua harta pailit untuk melunasi utang dan biaya kepailitan.

2. Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero Yang Dinyatakan Pailit Belum Berbasis Nilai Keadilan

Eksekusi adalah pelaksanaan putusan pengadilan untuk memenuhi kewajiban pihak kalah secara paksa. Dalam perkara kepailitan, eksekusi berarti pengurusan dan pemberesan harta pailit untuk dilelang dan membayar kreditor. Ada berbagai jenis eksekusi di pengadilan negeri, seperti eksekusi pembayaran uang, perbuatan tertentu, eksekusi lingkungan hidup, dan eksekusi riil.

Pelaksanaan eksekusi harta pailit melibatkan kurator yang mengelola dan membereskan harta debitor sejak putusan pailit. Tugas kurator meliputi

pengamanan aset, pencatatan, pengumpulan tagihan kreditor, serta pelelangan harta pailit untuk melunasi utang.

BUMN, khususnya Persero, adalah badan hukum terpisah (separate legal entity) yang modalnya sebagian besar milik negara. Sebagai entitas yang berorientasi keuntungan, BUMN Persero tunduk pada Undang-Undang Perseroan Terbatas (PT). Namun, meski modal dan aset BUMN berasal dari kekayaan negara, eksekusi aset BUMN yang pailit bertentangan dengan Undang-Undang Perbendaharaan Negara yang melarang penyitaan aset negara.

Konflik ini terlihat saat kurator menghadapi kesulitan mengeksekusi aset BUMN, terutama tanah yang dianggap milik negara dan memerlukan izin Menteri Keuangan untuk dijual. Perbedaan sikap aparat pemerintah dalam menangani eksekusi aset BUMN pailit mengakibatkan proses pemberesan aset tidak jelas dan berlarut.

Singkatnya, regulasi eksekusi terhadap BUMN Persero yang dinyatakan pailit belum mengakomodasi nilai keadilan karena tumpang tindih hukum antara Undang-Undang Kepailitan, Perseroan Terbatas, dan Perbendaharaan Negara, sehingga menghambat efektivitas pelaksanaan eksekusi harta pailit.

I. KELEMAHAN - KELEMAHAN REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) PERSERO YANG DINYATAKAN PAILIT

1. Kelemahan Aspek Substansi Hukum

- a. **Ketidaktegasan norma hukum** dalam UU Kepailitan dan UU BUMN menyebabkan ketidakpastian hukum terkait status dan eksekusi kepailitan terhadap BUMN Persero.
- b. UU Kepailitan hanya memperbolehkan Menteri Keuangan mengajukan permohonan pailit terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik. Namun, tafsir mengenai BUMN publik vs. komersial masih ambigu.
- c. Perbedaan interpretasi antara hakim, kurator, dan kementerian menimbulkan kebingungan, apalagi jika aset BUMN dianggap sebagai aset negara.

- d. UU Kepailitan tidak memperhitungkan **fungsi pelayanan publik** BUMN Persero sehingga berisiko mengganggu pelayanan masyarakat jika terjadi pailit.
- e. **Disharmonisasi perundang-undangan** (UU BUMN, Keuangan Negara, Perseroan Terbatas, Perbendaharaan Negara) memperparah kekosongan hukum mengenai pemisahan harta negara dan harta BUMN.
- f. Akibatnya, sulit melaksanakan prinsip kepailitan yang seharusnya menyita seluruh aset debitur, karena ada larangan menyita harta negara.
- g. Ini menciptakan ketidakadilan bagi kreditur dan mencerminkan tidak adanya kepastian hukum.

2. Kelemahan Aspek Struktur Hukum

- a. Tidak sinkronnya antar-regulasi menciptakan ambiguitas antara status BUMN sebagai entitas publik atau privat.
- b. UU Keuangan Negara menyamakan kekayaan BUMN sebagai bagian dari keuangan negara, sementara UU Kepailitan tidak membedakan antara subjek privat dan publik.
- c. Tidak adanya batas tegas antara kekayaan negara dan kekayaan BUMN Persero dalam UU BUMN dan UU PT membuat aparat hukum kesulitan dalam mengeksekusi aset pailit.
- d. **Ketidaksiapan aparat hukum** (hakim, kurator, advokat, pejabat Kementerian) dalam memahami sifat hibrida BUMN Persero (privat tetapi menjalankan fungsi publik) mengakibatkan perlakuan hukum tidak konsisten.
- e. Hal ini mencederai asas **persamaan di hadapan hukum (equality before the law)**.

3. Kelemahan Aspek Budaya Hukum

- a. Sesuai pendapat Soerjono Soekanto (lanjutan tidak tersedia), aspek budaya hukum mencakup nilai-nilai dan kesadaran hukum yang memengaruhi penegakan hukum.

- b. Indikasi kelemahan dalam budaya hukum terlihat dari masih lemahnya pemahaman, kesadaran, dan integritas para penegak hukum terhadap prinsip keadilan dalam sengketa kepailitan BUMN.

J. REKONSTRUKSI REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) PERSERO YANG DINYATAKAN PAILIT BERBASIS NILAI KEADILAN

1. Tinjauan Negara Asing terhadap Regulasi Eksekusi BUMN (Persero) yang Dinyatakan Pailit

a. China

- **Latar belakang:** Setelah era 1949, seluruh BUMN dimiliki negara. Reformasi terjadi pada 1980–2000an, termasuk privatisasi sebagian BUMN.
- **Regulasi:** Diatur dalam *Bankruptcy Law of P.R. China*. Revisi besar dilakukan pada 2007.
- **Fitur penting:**
 - Penilaian arus kas dan neraca keuangan sebagai dasar pailit.
 - Administrator (wali kebangkrutan) ditunjuk pengadilan.
 - Reorganisasi (restrukturisasi) sebagai alternatif kepailitan.
- **Praktik:** Kepailitan BUMN sulit dilakukan karena risiko sosial (PHK besar-besaran), sehingga pemerintah menerapkan kebijakan protektif sebelum pailit, seperti kompensasi pegawai dan likuidasi aset bertahap.

b. Amerika Serikat

- **BUMN (GSEs):** Dikenal sebagai *Government-Sponsored Enterprises (GSEs)*, seperti Fannie Mae, Freddie Mac, dan Sallie Mae.
- **Tujuan:** Mendukung sektor strategis seperti perumahan, pendidikan, dan pertanian.
- **Regulasi kepailitan:**
 - Awalnya diatur dalam *Bankruptcy Act of 1898*, kini menggunakan *Bankruptcy Code* (sejak 1979).
 - **Chapter 11** untuk reorganisasi korporasi.

- **Chapter 9** untuk entitas kota (*municipalities*).
- **Pengecualian:** Tidak berlaku bagi perusahaan kereta api, asuransi, dan bank.

c. Singapura

- **Dasar hukum:** *Companies Act* dan *Bankruptcy Act Revised Edition 2009*.
- **Definisi pailit:** Ketidakmampuan membayar utang $\geq$ SGD 15.000, bisa diajukan oleh kreditor atau debitur.
- **Jenis kreditor:**
 - **Secured creditor:** Mendapat hak didahulukan atas jaminan, tapi kehilangan hak itu jika mengajukan pailit.
 - **Unsecured creditor:** Tidak memiliki jaminan khusus.
- **Syarat permohonan pailit:**
 - Utang jatuh tempo dan tidak dibayar.
 - Debitur insolven (tidak mampu bayar).
- **Mekanisme:**
 - *Automatic stay* atas aset debitur, jika dianggap perlu oleh pengadilan.
 - *Actio Pauliana*: Pembatalan transaksi curang sebelum pailit (5 tahun ke belakang).
 - Pengelolaan harta debitur dilakukan oleh **Official Assignee**.
- **Prinsip hukum progresif:** Menekankan nilai keadilan, responsif, berpihak kepada rakyat, dan dijalankan dengan nurani hukum.

2. Rekonstruksi Nilai Regulasi Eksekusi BUMN Persero yang Dinyatakan Pailit Berdasarkan Nilai Keadilan”:

Pancasila sebagai dasar negara mengandung nilai keadilan yang menjadi landasan pembentukan sistem hukum nasional. Keadilan dipahami sebagai norma dan prinsip moral untuk menghormati hak asasi serta martabat manusia. Dalam konteks hukum, keadilan menjadi tolok ukur dalam penyelesaian konflik dan penegakan hukum, termasuk dalam perkara kepailitan.

Kepailitan adalah sita umum terhadap seluruh harta debitur untuk membayar utang kepada kreditor melalui kurator di bawah pengawasan hakim. Eksekusi

harta pailit melibatkan tindakan terhadap debitur, pencocokan utang-piutang, dan pelelangan aset. Kurator berperan utama dalam mengurus dan membereskan harta pailit sejak putusan pailit dijatuhkan, meskipun belum berkekuatan hukum tetap.

BUMN Persero merupakan entitas hukum berbentuk Perseroan Terbatas (PT) yang modalnya sebagian besar dimiliki negara, namun bertujuan mengejar keuntungan. Berdasarkan UU BUMN dan UU PT, BUMN Persero tunduk pada hukum PT dan dipisahkan dari kekayaan negara, sehingga dapat dipailitkan.

Timbul konflik ketika aparat negara masih menganggap aset BUMN Persero sebagai aset negara. Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara melarang penyitaan aset negara, yang mempersulit kurator mengeksekusi aset tidak bergerak seperti tanah. Dalam praktiknya, beberapa kasus seperti PT. Kertas Leces dan PT. Merpati Airlines menunjukkan perbedaan perlakuan dari Kementerian Keuangan dalam pemberesan aset.

Ketidakharmonisan antara UU Kepailitan, UU BUMN, UU PT, dan UU Keuangan Negara menyebabkan kebingungan dalam pelaksanaan eksekusi BUMN Persero yang pailit. Sebagian menganggap aset BUMN adalah kekayaan negara, padahal menurut hukum PT, aset perseroan adalah kekayaan entitas terpisah. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi kreditor.

3. Rekonstruksi Norma Regulasi Eksekusi BUMN Persero yang Dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan

Rekonstruksi norma regulasi terkait eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit perlu dilakukan berdasarkan pendekatan hukum progresif Satjipto Rahardjo, yang menekankan bahwa hukum harus berpihak pada keadilan substantif dan dapat diinterpretasikan secara kreatif untuk kepentingan rakyat. Dalam perspektif ini, pelaku hukum diharapkan tidak hanya berpegang pada teks normatif, tetapi juga mampu menyesuaikan penegakan hukum dengan kondisi sosial dan nilai keadilan.

BUMN, khususnya yang berbentuk Persero, memiliki peran strategis dalam perekonomian nasional dan merupakan perwujudan dari Pasal 33 UUD 1945. Meski modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, Persero tunduk pada hukum Perseroan Terbatas (PT), yang mengandung prinsip *separate legal entity* — yakni kekayaan perusahaan terpisah dari kekayaan negara.

Permasalahan muncul ketika terjadi benturan regulasi antara konsep kekayaan negara (dalam UU Keuangan Negara dan UU Perbendaharaan Negara) yang melarang penyitaan aset milik negara, dan karakter hukum PT yang mengizinkan aset perusahaan digunakan untuk pelunasan utang saat pailit. Ketidakharmonisan ini menimbulkan kendala dalam pelaksanaan eksekusi harta BUMN Persero yang pailit, karena di satu sisi asetnya berasal dari negara (tidak bisa disita), namun di sisi lain ia tunduk pada rezim hukum korporasi yang membolehkan eksekusi aset.

Untuk menyelesaikan konflik normatif ini, dilakukan rekonstruksi terhadap:

1. **UU BUMN** dengan menambahkan frasa “atau lebih” pada Pasal 1 ayat 2 agar tidak terjadi kekeliruan dalam menafsirkan kepemilikan saham oleh negara.
2. **UU Perbendaharaan Negara** dengan menambahkan pengecualian pada Pasal 50, yakni bahwa larangan penyitaan tidak berlaku bagi aset negara yang ada dalam BUMN berbentuk Persero.
3. **UU Keuangan Negara** perlu diselaraskan agar kekayaan negara yang dipisahkan pada Persero tidak menjadi hambatan dalam pelaksanaan eksekusi pailit, dengan tetap menjaga akuntabilitas keuangan negara.

K. PENUTUP

1. Kesimpulan

- a. **Regulasi eksekusi kepailitan BUMN Persero belum adil**, karena UU No. 37 Tahun 2004 belum secara tegas mengatur BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik, serta belum mengatur secara jelas soal aset negara di BUMN, yang menyebabkan proses pemberesan harta pailit menjadi lama dan tidak pasti.
- b. **Kelemahan regulasi meliputi:**

- 1) **Substansi hukum:** penafsiran berbeda terhadap Pasal 2 ayat 5 UU No. 37/2004, serta disharmonisasi dengan UU Keuangan Negara, UU BUMN, UU PT, dan UU Perbendaharaan Negara.
- 2) **Struktur hukum:** aparat belum memahami sepenuhnya substansi aturan eksekusi aset BUMN.
- 3) **Budaya hukum:** masyarakat dan pelaksana hukum belum memahami aturan secara menyeluruh, menyebabkan kerugian dan konflik.

c. **Rekonstruksi regulasi** dibagi menjadi:

- 1) **Rekonstruksi nilai:** dari belum adil menjadi berbasis nilai keadilan.
- 2) **Rekonstruksi norma:** perubahan dan penambahan ketentuan dalam beberapa UU seperti UU BUMN, UU Kepailitan, UU Perbendaharaan Negara, dan UU Keuangan Negara, untuk memperjelas status aset BUMN Persero dan perlindungan kepentingan publik.

2. Saran

- a. Pemerintah dan DPR perlu merevisi sejumlah pasal penting dalam UU BUMN, UU Perbendaharaan Negara, dan UU Keuangan Negara.
- b. Penegak hukum harus mempertimbangkan aspek sosial dan pelayanan publik, bukan hanya teks hukum.
- c. Manajemen BUMN harus memperbaiki tata kelola dan mitigasi risiko keuangan untuk mencegah pailit.
- d. Akademisi perlu melanjutkan kajian hukum eksekusi BUMN agar hukum lebih responsif dan adil.

3. Implikasi

a. **Teoritis:**

- 1) Memberi kontribusi pada hukum ekonomi dan kepailitan.
- 2) Menekankan pentingnya harmonisasi nilai moral dan norma hukum.
- 3) Menguatkan pendekatan hukum progresif dan keadilan substantif.

b. **Praktis:**

- 1) Mendesak perbaikan regulasi agar BUMN tidak kehilangan fungsi pelayanan publik saat pailit.
- 2) Menjadi panduan bagi penegak hukum dan pemerintah untuk bertindak lebih bijak.
- 3) Dorongan terhadap transparansi dan akuntabilitas BUMN sebagai upaya pencegahan pailit.



SUMMARY

A. Introduction

Advances in science and globalisation have driven significant changes in various aspects of society, necessitating the role of law to regulate and direct these changes in a positive direction. In the context of the national economy, state-owned enterprises (SOEs) play an important role in implementing Article 33 of the 1945 Constitution in order to achieve prosperity for the people.

SOEs are divided into two forms: Persero and Perum. Persero takes the form of a Limited Liability Company (PT) with the primary objective of seeking profit, while Perum aims to provide public services. In law, Persero is subject to the principle of separate legal entity, meaning it is a legal entity separate from its owners, and is subject to the PT Law and the Bankruptcy Law.

However, debates arise when SOEs in the form of Persero face bankruptcy risks. On one hand, under the Bankruptcy Law, SOEs structured as PTs can be declared bankrupt, and their assets can be liquidated by a liquidator. On the other hand, according to the State Finance Law and the State Treasury Law, state assets cannot be seized, including those contributed as capital to SOEs.

Cases such as PT Dirgantara Indonesia, PT Iglas, and PT Istaka Karya demonstrate that bankruptcy petitions against SOEs are often rejected because their state assets are deemed inseparable. However, the case of PT Kertas Leces is different, where the Supreme Court declared the company bankrupt and ordered the liquidation of its assets, with the judge basing the decision on the SOE Law and setting aside the State Finance Law and the State Treasury Law.

This has created a legal conflict between the principle of separate legal entity of PT and state financial regulations. This issue shows the duality and inconsistency of

regulations, which is important to be reviewed and resolved legally, so that there is no legal vacuum or uncertainty in the management of SOE assets in the event of bankruptcy.

B. Problem Formulation

Based on the background description above, the problems addressed in this dissertation research are:

1. Why are the regulations on the execution of State-Owned Enterprises (BUMN) declared bankrupt not based on the principle of fairness?
2. What are the weaknesses of the regulations governing the liquidation of SOEs declared bankrupt?
3. How can the regulations governing the liquidation of SOEs declared bankrupt be reconstructed based on the principle of fairness?

C. Research Objectives

Based on the background of the issues outlined above, the objectives of this research are:

1. To analyse and identify the current concept of the execution of state-owned enterprises (SOEs) declared bankrupt.
2. To analyse and identify weaknesses in the current regulations on the execution of state-owned enterprises (SOEs) declared bankrupt.
3. To reconstruct the regulations on the execution of state-owned enterprises (SOEs) declared bankrupt based on the principle of fairness.

D. Conceptual Framework

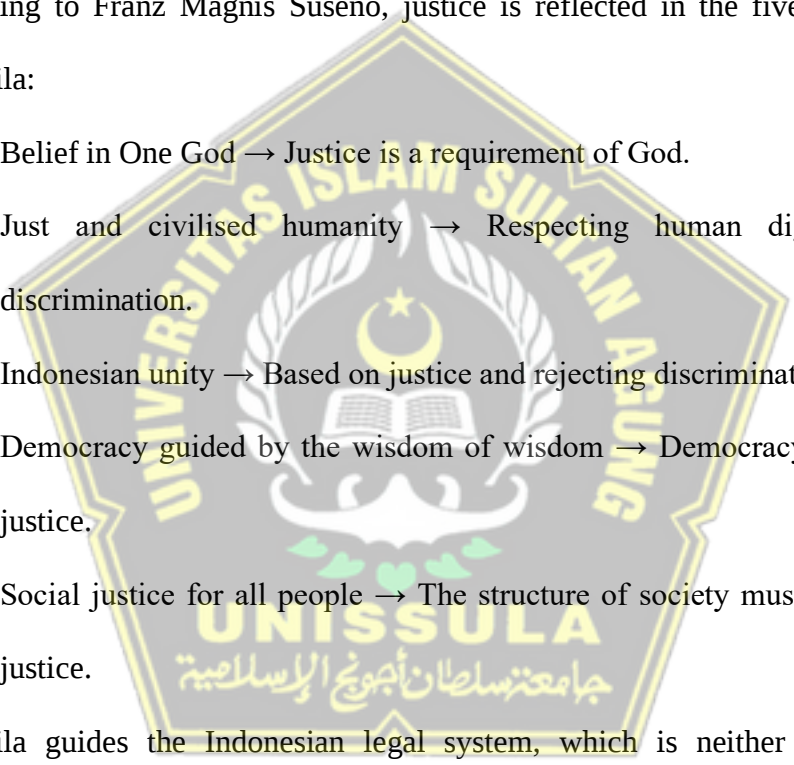
1. Reconstruction: The process of re-establishing or re-creating a situation or event that has already occurred with the aim of correcting or clarifying something that was previously inaccurate.
2. Regulation: Restrictive rules imposed by the government on individuals or companies. In law, regulation is an instrument of social and legal control.
3. Civil Enforcement: The execution of a court decision against the losing party, carried out after the decision has become final and binding, at the request of the winning party.
4. Limited Liability Company (PT): A legal entity in the form of a capital partnership established by agreement, engaged in business activities, and whose capital is divided into shares (Law No. 40 of 2007).
5. State-Owned Enterprise (SOE): A business entity with capital ownership wholly or partially owned by the state. It consists of Persero (pursuing profit) and Perum (serving the public while seeking profit).
6. Bankruptcy: A situation where a debtor is unable to pay their debts to two or more creditors, resulting in all their assets being seized and distributed fairly among creditors based on a court decision.
7. Value of Justice: A fundamental principle in law and Pancasila (the fifth principle), meaning to treat people appropriately, not necessarily equally, but fairly according to their respective circumstances. Justice is closely related to morality, law, and the objectives of the rule of law.

E. THEORETICAL FRAMEWORK

1. Pancasila Theory of Justice (Grand Theory)

Pancasila, as the philosophy, worldview, and ideology of the state, contains fundamental legal values (Groundorm) that serve as the primary source of law in Indonesia. Pancasila provides the vision and mission of the state, guiding national development and life. Justice in Pancasila is a moral norm that respects human dignity, demands equal treatment, and rejects discrimination.

According to Franz Magnis Suseno, justice is reflected in the five principles of Pancasila:

- 
- a. Belief in One God → Justice is a requirement of God.
 - b. Just and civilised humanity → Respecting human dignity without discrimination.
 - c. Indonesian unity → Based on justice and rejecting discrimination.
 - d. Democracy guided by the wisdom of wisdom → Democracy as a form of justice.
 - e. Social justice for all people → The structure of society must reflect social justice.

Pancasila guides the Indonesian legal system, which is neither positivist nor relativist, but aims to realise justice, humanity, and the progress of the nation.

2. Legal System Theory (Middle Theory)

The legal system is a unity consisting of interrelated elements (structure, substance, and legal culture) that work together to achieve the goal of justice.

- a. Legal substance: The content of legal rules and norms.
- b. Legal structure: Law enforcement agencies, courts, and formal rules.

- c. Legal culture: The attitudes, behaviour, and values of society towards the law.

The legal system is a complex organism in which these elements interact without contradiction. Factors in law enforcement include the law itself, law enforcement actors, supporting facilities, society, and culture.

According to Soerjono Soekanto, the effectiveness of the law is greatly influenced by these factors, and the Indonesian legal system consists of the entirety of applicable rules and the institutions that enforce them.

3. Progressive Law Theory (Applied Theory)

Progressive law emerged as a response to the failure of positive law in Indonesia to fulfil justice and public welfare. Progressive law places humans at the centre of the law, emphasising human relationships and law as a process that is constantly changing (law in the making).

The principles of progressive law include:

- a. Law must follow the development of public aspirations.
- b. It must side with the people and justice.
- c. It must aim for human welfare and happiness.
- d. It must be responsive to social change.
- e. It must support a conscientious and democratic state based on the rule of law.

Progressive law requires the interpretation of law based on moral values and justice, and it must be liberating and responsive to the needs of society.

F. RESEARCH METHODOLOGY

This study uses the constructivist paradigm, which views social reality as a result of social construction rather than something natural. This paradigm is used to understand reality based on individual experiences and interpretations, making it suitable for a qualitative approach.

The research was conducted using the case study method, which allows for in-depth analysis of the uniqueness of events, in this case related to the bankruptcy of state-owned enterprises. This method avoids generalisation and emphasises understanding individuals' perceptions of social reality.

a. Research Approach

A socio-legal research approach was used, which is a combination of normative and empirical legal approaches. Data was collected through field observations and interviews, particularly at the Surabaya Commercial Court and from curators and academics, supported by a review of relevant documents and legal regulations.

b. Types and Sources of Data

1. Primary Data: Obtained from direct interviews with sources such as curators and bankruptcy law experts.
2. Secondary Data: Includes primary legal materials (laws, the 1945 Constitution, jurisprudence), secondary materials (literature, scientific articles), and tertiary materials (legal dictionaries and encyclopaedias).

c. Data Collection Techniques

- Field interviews were conducted in Surabaya and Jakarta.
- A literature review was conducted on legal documents and literature.

Data Analysis Methods

Data was analysed qualitatively and descriptively, with reference to legal norms, field facts, and interpretations of interview results. The analysis process took place simultaneously with data collection and was conducted interactively through three components: data reduction, data presentation, and conclusion drawing.

G. LITERATURE REVIEW

1. Reconstruction

Reconstruction generally means restoring or rebuilding something to its original state, whether it be an event, an idea, or a legal structure. According to experts:

- Chaplin: Reinterpreting data to explain personal development.
- Marbun: Reorganising existing materials.
- Mudhofir: In the philosophy of education, reconstruction means forming a new, better civilisation.

In a legal context, legal reconstruction is the process of reorganising the structure, substance, and culture of law to align with the will of the law (Recht Idee), society, and morality. The goal is not to create a new system but to improve and restore the core values of the existing legal system in accordance with the principles of justice enshrined in the Pancasila and the Indonesian legal system (Civil Law System). Reconstruction is also part of law as a means of renewing society and bureaucracy.

2. Regulation

Regulation means rules or regulations made by the government or authorised authorities to control the behaviour of society. In law:

- a. Regulation is a form of written law that is generally binding.
- b. Maria Farida distinguishes regulation as the process of forming law and the result of that process.
- c. According to Law No. 12 of 2011, regulation is a written rule containing legally binding norms, established by an official institution through a valid procedure.

In this study, regulation refers to rules regarding the execution of court decisions that have become final and binding, which have the legal force to regulate and organise legal actions in society.

b. Legal Remedies in Bankruptcy

Although bankruptcy judgements are immediate, there are still legal remedies available:

PKPU is a period granted by the court to debtors and creditors to negotiate debt payment methods, including the possibility of restructuring. PKPU is a form of legal moratorium on debt payment obligations in order to propose a peace plan.

Parties Eligible to File PKPU

1. Debtors (if they have more than one creditor and are unable to pay their debts).
2. Creditors (if they estimate that the debtor cannot pay the debt).
3. Bank Indonesia (if the debtor is a bank).
4. BAPEPAM (if the debtor is a securities company, stock exchange, or capital market institution).
5. Minister of Finance (if the debtor is an insurance company, state-owned enterprise, or pension fund).

c. Legal Consequences of PKPU

1. On the Status of the Debtor

The debtor still has assets, but needs permission from the management to manage them. If violated, the debtor's actions can be cancelled and only recognised if they benefit the debtor's assets.

2. Against Debts

During PKPU, debts cannot be collected unless paid proportionally to all creditors. Receivables against debtors can be categorised as:

- a) Conditional receivables,
- b) Current value receivables,
- c) Receivables that can be collected a year later.
- d) Compensation (debt-debt set-off) is only allowed if it occurs before PKPU and is done in good faith.

3. Regarding the Goods Delivery Agreement

If the agreement has not been implemented when the PKPU begins, then the agreement is canceled. The creditor who is harmed can apply as a concurrent creditor.

4. Regarding the Reciprocal Agreement

The management must state its position on the continuation of the agreement. If not, the agreement is void and the creditor can claim compensation.

5. Regarding the Lessee Debtor

The management can terminate the lease agreement, with notification according to a reasonable period of time (maximum 90 days). The rent that has been paid becomes part of the debtor's assets.

d. Termination of PKPU

1. Reasons for Termination of PKPU

PKPU can be terminated at the request of the supervising judge, creditor, or court if:

- a) The debtor acts dishonestly,
- b) Harms the creditor,
- c) Violates PKPU rules,
- d) Does not fulfill obligations,
- e) Financial conditions worsen.

2. Peace

The debtor can offer a peace plan. If approved and ratified by the court, the PKPU ends. If rejected, the court declares the debtor bankrupt.

Enactment is rejected if:

- a) The value of the assets is greater than the amount in the agreement,
- b) The implementation of the peace is not guaranteed,
- c) There is fraud or collusion,
- d) The costs have not been paid.

e. Legal Remedies for PKPU Decisions

- Cassation can only be filed by the Attorney General for the sake of law (Article 293).
- Cassation and Judicial Review (PK) can be filed against the decision to terminate the PKPU, within 8 days since the decision was pronounced (Article 256).

1. Differences between General Execution and Bankruptcy Execution

Execution in bankruptcy is different from ordinary civil execution because it is subject to Law No. 37 of 2004 concerning Bankruptcy and PKPU. A bankruptcy decision is a "general seizure" of all the debtor's assets, both those owned at that time and those obtained during the bankruptcy period.

2. Bankruptcy Asset Management Stages

- Bankruptcy announcement by the curator in two newspapers.
- Securing and storing bankrupt assets, including movable objects of economic value.
- Request for sealing to the court if necessary.
- Recording of bankrupt assets and temporary debt list.
- Verification of debt with creditors through meetings.
- Announcement of peace proposal and its distribution to creditors.
- Submission of business continuation (going concern) to the creditor committee or supervising judge.

3. Scope of Bankrupt Assets

Covers all debtor assets, including:

- Project goods, collection rights, securities.

- b) Fixed assets such as land, buildings, vehicles, ships, aircraft.
- c) Intellectual property such as brands and copyrights.
- d) Agricultural products, inventory, warehouse receipts, and customary assets.

However, not all of the debtor's assets are automatically included in the bankruptcy estate, especially if:

- a) Are the result of a leasing or lease agreement.
- b) Including the debtor's spouse's assets (if there is a separation of assets).
- c) Are basic living needs (bed, 30 days of food, salary, allowances, medical equipment, etc.).

4. Exceptions and Conditional Exceptions

Article 22 of the Bankruptcy and PKPU Law states that objects with high economic value (for example, cars or luxury furniture) can still be included as bankruptcy assets with the permission of the supervising judge.

5. Collateral and Separatist Creditors

- a. The debtor's assets that are used as fiduciary collateral, mortgage rights, or mortgages can still be executed by the separatist creditors in accordance with their privileges.
- b. However, any attempt to transfer or implement agreements on these assets is prohibited after the bankruptcy declaration.

6. State-Owned Enterprises (BUMN) Persero

a. Legal Character of BUMN Persero

Article 1 paragraph (1) of Law of the Republic of Indonesia Number 19 of 2003 concerning State-Owned Enterprises states that State-Owned Enterprises (BUMN) are business entities whose capital is wholly or mostly owned by the state through direct capital participation from separated state assets.

According to Article 9 of Law No. 19/2003, BUMN consists of two types, namely Persero and Perum. In Article 1 number (2), Persero is a BUMN in the form of a limited liability company (PT) with capital divided into shares, all or at least 51% of which are owned by the state, with the main objective of seeking profit. While in Article 1 number (4), Perum is a BUMN whose capital is entirely owned by the state, not divided into shares, aiming to provide high-quality goods and/or services for the public benefit while pursuing profit based on the principles of company management.

b. Definition of Business Entity

According to the Dutch Government in *Memorie van Toelichting Wetboek Van Koophandel*, a company is all actions carried out continuously and openly with a certain position to seek profit for oneself.

The definition of a company is also contained in Law No. 3 of 1992 concerning Mandatory Company Registration and Law No. 8 of 1997 concerning Company Documents. Article 1 letter b of Law No. 3/1992 states that a company is a permanent and continuous business to obtain profit in the territory of Indonesia. Article 1 point 2 of Law No. 8/1997 also strengthens this understanding. Thus, a company is a business vehicle for seeking profit, while a BUMN is an organization that manages the business venture.

c. State Capital and Ownership

The capital of a BUMN must be entirely or at least 51% owned by the state in order to be categorized as a BUMN. If the state's capital participation is less than 51%, the business entity is not included as a BUMN.

Equity capital comes from separated state assets, namely assets separated from the State Budget (APBN) to be used as BUMN capital. After this separation, BUMN management is no longer based on the APBN system, but rather on the principles of a healthy company.

Article 4 paragraph (2) letter b of Law No. 19/2003 states that the sources of state equity capital in BUMN include:

1. APBN;
2. APBN projects managed by BUMN and state receivables in BUMN;
3. Reserve capitalization;
4. Other sources, including asset revolution profits.

d. Functions and Objectives of BUMN

Article 2 of the BUMN Law states the objectives of BUMN, namely:

1. Contributing to the development of the national economy and state revenue;
2. Pursuing profit (specifically Persero), although it can be given public service tasks with healthy management principles and compensation according to business calculations;
3. Organizing public benefits in the form of providing quality goods and services for the benefit of the community (Perum);

4. Carrying out business activities that cannot yet be carried out by the private sector and cooperatives;
5. Providing guidance and assistance to entrepreneurs in the lower economic class, cooperatives, and the community.

7. Legal Status and Assets of BUMN Persero

BUMN Persero is a Limited Liability Company (PT) so that its legal status follows the provisions of Law No. 40 of 2007 concerning Limited Liability Companies (PT).

The assets of BUMN Persero are no longer state assets because they have been separated from state assets. This is stated in Article 4 paragraphs (1), (3), and (6) of Law No. 19/2003. BUMN capital comes from state assets that are separated from the APBN, and its management follows the principles of a healthy company. This transformation changes the legal status of state assets from public money to private money.

As a public legal entity that becomes a private legal entity, BUMN Persero stands as an independent legal subject that has its own assets separate from its owner (the state as shareholder), and is able to carry out rights and obligations legally.

H. WEAKNESSES OF THE REGULATIONS FOR THE EXECUTION OF STATE-OWNED ENTERPRISES (BUMN) PERSERO DECLARED BANKRUPTCY

1. Weaknesses of Legal Substantive Aspects

- a) The ambiguity of legal norms in the Bankruptcy Law and the BUMN Law causes legal uncertainty regarding the status and execution of bankruptcy against BUMN Persero.
- b) The Bankruptcy Law only allows the Minister of Finance to file a bankruptcy petition against BUMN engaged in the public interest. However, the interpretation of public vs. commercial BUMN is still ambiguous.
- c) Differences in interpretation between judges, curators, and ministries cause confusion, especially if BUMN assets are considered state assets.
- d) The Bankruptcy Law does not take into account the public service function of BUMN Persero, thus risking disrupting public services if bankruptcy occurs.
- e) Disharmony of legislation (BUMN Law, State Finance, Limited Liability Companies, State Treasury) exacerbates the legal vacuum regarding the separation of state assets and BUMN assets.
- f) As a result, it is difficult to implement the bankruptcy principle which should confiscate all debtor assets, because there is a prohibition on confiscating state assets.
- g) This creates injustice for creditors and reflects the absence of legal certainty.

2. Weaknesses of Legal Structure Aspect

- a) The lack of synchronization between regulations creates ambiguity between the status of BUMN as a public or private entity.
- b) The State Finance Law equates BUMN assets as part of state finances, while the Bankruptcy Law does not distinguish between private and public subjects.

- c) The absence of a clear boundary between state assets and BUMN Persero assets in the BUMN Law and PT Law makes it difficult for law enforcement to execute bankrupt assets.
- d) The unpreparedness of legal apparatus (judges, curators, advocates, Ministry officials) in understanding the hybrid nature of BUMN Persero (private but carrying out public functions) results in inconsistent legal treatment.
- e) This violates the principle of equality before the law.

3. Weaknesses of Legal Culture Aspect

- a. According to Soerjono Soekanto (continuation not available), the legal culture aspect includes values and legal awareness that influence law enforcement.
- b. Indications of weaknesses in legal culture are seen from the still weak understanding, awareness, and integrity of law enforcers regarding the principle of justice in BUMN bankruptcy disputes.

I. RECONSTRUCTION OF THE EXECUTION REGULATION OF STATE-OWNED ENTERPRISES (BUMN) PERSERO DECLARED BANKRUPTCY BASED ON JUSTICE VALUES

1. Review of Foreign Countries on the Execution Regulation of BUMN (Persero) Declared Bankrupt

a. China

- Background: After the 1949 era, all BUMN were owned by the state. Reforms occurred in the 1980s–2000s, including the privatization of some BUMN.
- Regulation: Regulated in the Bankruptcy Law of P.R. China. Major revision was made in 2007.
- Important features:
 - a) Assessment of cash flow and balance sheet as the basis for bankruptcy.
 - b) Administrator (bankruptcy trustee) appointed by the court.
 - c) Reorganization (restructuring) as an alternative to bankruptcy.
- Practice: Bankruptcy of state-owned enterprises is difficult to do because of social risks (massive layoffs), so the government implements protective policies before bankruptcy, such as employee compensation and gradual asset liquidation.

b. United States

- State-owned enterprises (GSEs): Known as Government-Sponsored Enterprises (GSEs), such as Fannie Mae, Freddie Mac, and Sallie Mae.
- Purpose: Support strategic sectors such as housing, education, and agriculture.
- Bankruptcy regulations:
 - a) Originally regulated in the Bankruptcy Act of 1898, now using the Bankruptcy Code (since 1979).
 - b) Chapter 11 for corporate reorganization.
 - c) Chapter 9 for municipalities.
 - d) Exceptions: Does not apply to railroads, insurance companies, and banks.

c. Singapore

- Legal basis: Companies Act and Bankruptcy Act Revised Edition 2009.
- Definition of bankruptcy: Inability to pay debts $\geq$ SGD 15,000, can be filed by creditors or debtors.
- Types of creditors:
 - a) Secured creditor: Has priority rights over collateral, but loses that right if filing for bankruptcy.
 - b) Unsecured creditor: Does not have special collateral.
 - c) Requirements for bankruptcy application:
 - d) Debts due and unpaid.
 - e) Insolvent debtor (unable to pay).
- Mechanism:
 - a) Automatic stay on debtor's assets, if deemed necessary by the court.
 - b) Actio Pauliana: Cancellation of fraudulent transactions before bankruptcy (past 5 years).
 - c) Management of debtor's assets is carried out by the Official Assignee.

Progressive legal principles: Emphasizes the values of justice, responsiveness, siding with the people, and carried out with a legal conscience

2. Reconstruction of the Value of the Regulation of the Execution of State-Owned Enterprises Declared Bankrupt Based on the Value of Justice”:

Pancasila as the foundation of the state contains the value of justice which is the basis for the formation of the national legal system. Justice is understood as a norm and moral principle to respect human rights and dignity. In the context of law,

justice is a benchmark in resolving conflicts and enforcing the law, including in bankruptcy cases.

Bankruptcy is a general seizure of all debtor's assets to pay debts to creditors through a curator under the supervision of a judge. Execution of bankrupt assets involves actions against the debtor, matching of debts and receivables, and auctioning of assets. The curator plays a major role in managing and settling bankrupt assets since the bankruptcy decision was issued, although it has not yet had permanent legal force.

A State-Owned Enterprise is a legal entity in the form of a Limited Liability Company (PT) whose capital is mostly owned by the state, but aims to pursue profit. Based on the State-Owned Enterprise Law and the PT Law, a State-Owned Enterprise is subject to PT law and is separated from state assets, so that it can be declared bankrupt.

A conflict arises when state officials still consider the assets of a State-Owned Enterprise to be as state assets. Article 50 of the State Treasury Law prohibits the seizure of state assets, which makes it difficult for curators to execute immovable assets such as land. In practice, several cases such as PT. Kertas Leces and PT. Merpati Airlines show differences in treatment from the Ministry of Finance in asset settlement.

The disharmony between the Bankruptcy Law, the BUMN Law, the PT Law, and the State Finance Law causes confusion in the implementation of the execution of bankrupt BUMN Persero. Some consider BUMN assets to be state assets, whereas according to PT law, company assets are the assets of a separate entity. This creates legal uncertainty and injustice for creditors.

3. Reconstruction of Regulatory Norms for Execution of State-Owned Enterprises (BUMN) Declared Bankrupt Based on Justice Values

Reconstruction of regulatory norms related to the execution of State-Owned Enterprises (BUMN) Persero declared bankrupt needs to be carried out based on Satjipto Rahardjo's progressive legal approach, which emphasizes that the law must side with substantive justice and can be interpreted creatively for the benefit of the people. In this perspective, legal actors are expected not only to adhere to normative texts, but also to be able to adjust law enforcement to social conditions and justice values.

BUMN, especially those in the form of Persero, have a strategic role in the national economy and are the embodiment of Article 33 of the 1945 Constitution. Although its capital comes from separated state assets, Persero is subject to the law on Limited Liability Companies (PT), which contains the principle of separate legal entity - namely that the company's assets are separate from state assets.

Problems arise when there is a regulatory conflict between the concept of state assets (in the State Finance Law and the State Treasury Law) which prohibits the confiscation of state assets, and the legal character of PT which allows company assets to be used to pay off debts during bankruptcy. This disharmony creates obstacles in the execution of the assets of bankrupt BUMN Persero, because on the one hand the assets come from the state (cannot be confiscated), but on the other hand it is subject to the corporate legal regime that allows the execution of assets. To resolve this normative conflict, a reconstruction was carried out on:

1. The BUMN Law by adding the phrase "or more" to Article 1 paragraph 2 so that there is no error in interpreting share ownership by the state.
2. The State Treasury Law by adding an exception to Article 50, namely that the prohibition on confiscation does not apply to state assets in BUMN in the form of Persero.
3. The State Finance Law needs to be harmonized so that state assets separated in Persero do not become an obstacle in the implementation of bankruptcy execution, while maintaining the accountability of state finances.

J. CLOSING

1. Conclusion

- a. The regulation of bankruptcy execution of BUMN Persero is not yet fair, because Law No. 37 of 2004 has not expressly regulated BUMNs engaged in the public interest sector, and has not clearly regulated state assets in BUMNs, which causes the process of settling bankrupt assets to be long and uncertain.
- b. Weaknesses of the regulation include:
 - 1) Legal substance: different interpretations of Article 2 paragraph 5 of Law No. 37/2004, and disharmony with the State Finance Law, BUMN Law, PT Law, and State Treasury Law.
 - 2) Legal structure: the apparatus does not fully understand the substance of the BUMN asset execution regulations.
 - 3) Legal culture: the community and law enforcers do not fully understand the rules, causing losses and conflicts.
- c. Regulatory reconstruction is divided into:

- 1) Value reconstruction: from being unfair to being based on justice values.
- 2) Reconstruction of norms: changes and additions to provisions in several laws such as the BUMN Law, Bankruptcy Law, State Treasury Law, and State Finance Law, to clarify the status of BUMN Persero assets and protect public interests.

2. Suggestions

- a. The government and the DPR need to revise a number of important articles in the BUMN Law, State Treasury Law, and State Finance Law.
- b. Law enforcers must consider social aspects and public services, not just legal texts.
- c. BUMN management must improve governance and financial risk mitigation to prevent bankruptcy.
- d. Academics need to continue studying BUMN execution law so that the law is more responsive and fair.

3. Implications

- a. Theoretical:
 - 1) Contributing to economic and bankruptcy law.
 - 2) Emphasizing the importance of harmonizing moral values and legal norms.
 - 3) Strengthening the progressive legal approach and substantive justice.
- b. Practical:
 - 1) Urging regulatory improvements so that BUMN does not lose its public service function when bankrupt.

- 2) To be a guide for law enforcers and the government to act more wisely.
- 3) Encouragement of transparency and accountability of BUMN as an effort to prevent bankruptcy.



DAFTAR ISI

HALAMAN COVER.....	i
HALAMAN JUDUL.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN	iv
MOTTO.....	v
PERSEMBAHAN	vi
ABSTRAK	vii
ABSTRACT.....	viii
KATA PENGANTAR	ix
RINGKASAN	xi
SUMMARY	xli
DAFTAR ISI.....	lxv
DAFTAR TABEL.....	lxviii
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Manfaat Penelitian.....	13
E. Kerangka Konseptual	14
F. Kerangka Teoretis	22
G. Kerangka Pemikiran.....	34
H. Metode Penelitian.....	38

I. Originalitas Penelitian	46
J. Sistematika Penulisan.....	51
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	53
A. Konsep Rekonstruksi Hukum	53
B. Regulasi.....	56
C. Kepailitan BUMN	59
D. Keuangan Negara	70
E. Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Yang Dinyatakan Pailit	75
F. Tugas Kewenangan Hakim Pengawas dan Kurator	98
G. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero	126
H. Pelaksanaan Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Yang Dinyatakan Pailit.....	136
I. Kepailitan BUMN Karena Kebanyakan Asas-Asas.....	151
J. Nilai Keadilan Pancasila Dalam Perspektif Islam	155
K. Perspektif Hukum Islam Tentang Perusahaan Yang Dinyatakan Pailit..	176
BAB III REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) PESERO YANG DINYATAKAN PAILIT BELUM BERBASIS NILAI KEADILAN	187
A. Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero Yang Dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan Saat Ini.....	187
B. Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero Yang Dinyatakan Pailit Belum Berbasis Nilai Keadilan	219

BAB IV KELEMAHAN-KELEMAHAN REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA
MILIK NEGARA (BUMN) PESERO YANG DINYATAKAN PAILIT

SAAT INI	231
A. Kelemahan Aspek Substansi Hukum	231
B. Kelemahan Aspek Struktur Hukum	238
C. Kelemahan Aspek Budaya Hukum	240

BAB V REKONSTRUKSI REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA MILIK
NEGARA (BUMN) PESERO YANG DINYATAKAN PAILIT BERBASIS

NILAI KEADILAN	243
A. Perbandingan Dengan Negara Asing Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero Yang Dinyatakan Pailit	243
B. Rekonstruksi Nilai Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero Yang Dinyatakan Pailit Belum Berbasis Nilai Keadilan	254
C. Rekonstruksi Norma Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero Yang Dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan.....	264

BAB VI PENUTUP.....	276
A. Kesimpulan	276
B. Saran.....	279
C. Implikasi Disertasi	280
DAFTAR PUSTAKA	282

DAFTAR TABEL

Tabel1.1 Originalitas Penelitian	48
Tabel 2.1 Tabel Perbandingan Peraturan Perundangan Undangan Sayrat Pailit	60
Tabel 5.1 Rekonstruksi Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN)	
Pesero Yang Dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan	272



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Perkembangan ilmu pengetahuan serta pengaruh globalisasi di tengah masyarakat, ikut membuat perubahan yang pesat pada berbagai aspek kehidupan masyarakat mulai dari segi ekonomi, sosial, budaya, politik, pendidikan, dan lain lain sebagainya.¹ Seiring dengan perkembangan masyarakat Indonesia yang begitu pesat searah dengan kemajuan zaman, yang dimana hal tersebut berbanding lurus dengan pola pikir dan tingkah laku masyarakat itu sendiri, sehingga dengan perkembangan zaman tersebut maka masyarakat memerlukan peraturan sebagai acuan atau pedoman untuk mengontrol perkembangan masyarakat kearah yang positif, maka dalam hal ini hukum merupakan hal yang sangat berperan penting.² Badan Usaha Milik Negara atau yang dikenal BUMN adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.³

BUMN yang merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan Pasal 33 Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memiliki posisi strategis bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam Undang-undang

¹ Mohammad Luthfi Arfidian dan Bambang Tri Bawono, Tinjauan Yuridis Terhadap kewenangan Kepolisian Dalam Penyelidikan Dan Penyidikan Tindak Pidana Pencurian Kendaraan Bermotor, Prosiding KONSTELASI ILMIAH MAHASISWA UNISSULA (KIMU) 7 Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 19 Januari 2022

² Dandy Bagas Prakoso dan Bambang Tri Bawono, Penyalahgunaan Narkotika Dan Cara Penanganan Secara Preemtif Dan Preventif Yang Dilakukan Badan Narkotika Nasional Diwilayah Bnn Provinsi Jawa Tengah, Prosiding KONSTELASI ILMIAH MAHASISWA UNISSULA (KIMU) 5 Universitas Islam Sultan Agung Semarang, 23 Maret 2021

³ Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

BUMN dijelaskan bahwa BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta.

Disamping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil atau koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi.⁴

BUMN menurut Pasal 9 Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 dibedakan menjadi 2 (dua) bagian terdiri dari Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Perseroan adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuannya mengejar keuntungan. Sedangkan Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.⁵

Dalam BUMN berbentuk Persero berlaku prinsip – prinsip hukum Perseroan Terbatas (PT) sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 angka 2

⁴ Uray Yanice Neysa S, *Tesis Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Analisis Kasus Putusan Niaga Nomor 24/Pailit/1998/Niaga/JKT.Pst)*, hal. 13 dan 14.

⁵ Rahayu Hartini “ *BUMN Persero Konsep keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*” Setara Press 2017. Hal 9 dan 10.

jo. Pasal 11 UU BUMN, sehingga seluruh sifat dan karakter Perseroan Terbatas menjadi sifat persero, dalam hal ini baik Perseroan Terbatas dan Persero memiliki kekhasan konsepsi kemandirian sebagai *separate legal entity* atau entitas yang terpisahkan dari pemiliknya Maulana dalam jurnalnya mengatakan bahwa :

perusahaan merupakan kesatuan hukum yang terpisahkan dari subjek hukum pribadi yang menjadi pendiri atau pemegang saham dari perusahaan tersebut. Sesuai doktrin *corporate separate legal personality* yang esensinya bahwa suatu perusahaan, dalam hal ini perseroan, mempunyai personalitas atau keperibadian yang berbeda dari orang yang menciptakannya. Doktrin dasar perseroan adalah bahwa perseroan merupakan kesatuan hukum yang terpisah dari subjek hukum pribadi yang menjadi pendiri atau pemegang saham dari perseroan tersebut.⁶

Hal tersebut sejalan dengan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 Ayat (1) UU PT yaitu Pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Secara sederhana berarti tanggung jawab pemegang saham terbatas pada saham yang ia sertakan dalam perseroan tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, Perseroan Terbatas diartikan Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dibidang pasar modal dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Maka BUMN Persero mengacu dan tunduk pada ketentuan yang mengatur tentang Perseroan Terbatas (PT).

⁶ Diambil dari Tesis Devi Kimberly Lirungan, S.H, hal 3 (*Maulana Hasanudin Hidayat, Badan Hukum Sseparate Legal Entity dan Tanggung Jawab Direksi dalam Pegelolaan Perusahaan, journal. Unas.ac.id/law nationallawjournal@civitas.unas.ac.id, hal 68*)

Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yang mana 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.⁷ Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang - Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menentukan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Secara lebih jelas Pasal 2 Undang - Undang Keuangan Negara menyebutkan bahwa kekayaan negara termasuk kekayaan yang dipisahkan adalah bagian dari keuangan negara.

Tujuan didirikan Persero sebagai BUMN mempunyai tujuan utamanya mengejar keuntungan. Akan tetapi dalam perkembangannya, BUMN, Khususnya BUMN Persero dimungkinkan dapat mengalami 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 govenanance*).

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang – undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dengan tegas menyatakan bahwa kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan debitur pailiti yang pengurusan dan pemberasannya dilakukan oleh kurator dibawah

⁷ Pasal 1 ayat (10) dan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

pengawasan hakim pengawas. Artinya, ketika sebuah PT itu dinyatakan pailit, berarti secara langsung PT tersebut sebagai debitur pailit kehilangan haknya untuk menjual atau memindahkan semua harta kekayaan dan hak tersebut menjadi hak kurator.

Kurator menjadi salah satu pihak yang penting dalam proses pemberesan harta kekayaan kepailitan suatu PT. Ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang – Undang Kepailitan menentukan bahwa yang disebut kurator adalah Balai Harta Peninggalan (selanjutnya disebut BPH) dan kurator lainnya. Kurator lainnya disini adalah mereka yang memenuhi syarat yaitu perorangan yang berdomisili di Indonesia yang memiliki keahlian khusus dan telah terdaftar pada Departemen Kehakiman sebagai Kurator.⁸ Tugas utama Kurator adalah melakukan pengurusan serta pemberesan harta kekayaan debitur pailit.

Diaturinya permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN dalam UU Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UUKPKPU) memperlihatkan bahwa pemerintah menyadari kondisi pasang surut keuangan BUMN.⁹

Hal tersebut dapat dibuktikan dengan adanya beberapa gugatan maupun permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN Persero yang terjadi diantaranya, PT. Dirgantara Indonesia (Persero), PT. Djakarta Llyod (Persero), PT. Hutama Karya (Persero) dan PT. Iglas (Persero). Akan tetapi permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN Persero tersebut pada akhirnya di tolak

⁸ Munir Fuady, Hukum Pailit dalam Teori & Praktek, Cetakan V, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, Hal.41.

⁹ Andrian Nurdin, Kepailitian BUMN Persero berdasarkan Asas Kepastian Hukum, (Bandung : PT Alumni 2012), hlm. 2

dengan alasan karena BUMN Persero tersebut modalnya dimiliki Negara dan tidak terbagi atas saham sehingga sulit diadakan pemisahan dan perbedaan antara harta kekayaan perseroan dengan harta kekayaan Negara.

Berbeda dengan perusahaan – perusahaan BUMN Persero yang diajukan gugatan melalui gugatan Pailit. Gugatan melalui gugatan PKPU (Penundaan kewajiban pembayaran utang) mempunyai harapan besar terhadap perusahaan BUMN Persero bisa dinyatakan Pailit. Hal tersebut bisa dilihat dalam Putusan Nomor 5/Pdt. Sus-Pailit-Pembatalan Perdamaian/2022/PN. Niaga Sby Jo. Putusan Nomor 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN. Niaga Sby, Putusan Nomor 01/Pdt.Sus - Pembatalan Perdamaian/2018/PN. Niaga Sby jo Putusan Nomor 5/PKPU/2014/PN.Niaga Sby dan Putusan Nomor 26/Pdt.Sus - Pembatalan Perdamaian/2022/PN. Niaga Jkt.Pst. yang mana perusahaan BUMN Persero diantaranya PT. Kertas Leces (Persero), PT. Merpati Airlines dan PT. Istaka Karya bisa dinyatakan pailit karena proposal perdamaian ditolak, sehingga tidak ada upaya hukum lanjutan yang bisa dilakukan.

Putusan dari Pengadilan Niaga yang menyatakan bahwa suatu PT itu dinyatakan pailit diikuti dengan ketentuan mengenai pemberesan pembayaran kepada kreditor oleh kurator. Dengan kata lain, BUMN berbentuk Persero yang berbentuk PT dan tunduk pada Undang-Undang PT dapat dinyatakan pailit dan dengan demikian seluruh uang negara dalam bentuk penyertaan modal berupa saham serta aset perseroan yang dibeli menggunakan uang negara harus dapat dieksekusi guna pelunasan kreditur. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi no. 48/PUU-XI/2013 yang telah diputus pada tanggal 18 September 2014, telah mengukuhkan status kekayaan negara yang bersumber dari keuangan negara

dan dipisahkan dari APBN untuk disertakan menjadi penyertaan modal di BUMN tetap menjadi bagian dari rezim keuangan negara.¹⁰

Sebagaimana kita ketahui Kepailitan merupakan suatu lembaga hukum perdata sebagai realisasi dari 2 (dua) asas pokok yang terdapat dalam Pasal 1131 dan 1132 KUH Perdata. Pasal 1131 KUHPerdata menentukan bahwa “ semua benda bergerak dan tidak bergerak dari seorang debitur, baik yang sekarang ada, maupun yang akan diperolehnya (yang masih akan ada) menjadi tanggungan atas perikatan-perikatan pribadinya “. Pada 1132 KUHPerdata menentukan bahwa “ benda-benda itu dimaksudkan sebagai jaminan bagi para krediturnya bersama-sama dan hasil penjualan atas benda-benda itu akan dibagi diantara mereka secara seimbang. Sehingga debitur dipaksa memenuhi prestasinya kepada kreditur.

Ketentuan Pailit tersebut bertentangan dengan Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara). Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara dengan tegas menyatakan bahwa :

Pihak manapun dilarang melakukan penyitaan terhadap:

- a. Uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
- b. Uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
- c. Barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;

¹⁰ <http://www.bpk.go.id/news/pemisahan-kekayaan-negara-di-bumn>, diakses pada tanggal 30 Mei 2025

- d. Barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah;
- e. Barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan;

Huruf a dan c dalam Pasal 50 tersebut berarti segala uang negara dalam bentuk apapun serta barang negara tidak dapat disita oleh siapapun. Padahal diketahui bahwa dalam Perseroan terdapat uang negara dalam bentuk penyertaan modal berupa saham dan segala sesuatu yang dibeli menggunakan modal tersebut guna menjalankan kegiatan usaha merupakan barang negara.

Hukum mempunyai posisi strategis dan dominan dalam kehidupan masyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hukum adalah keseluruhan dari-pada norma-norma yang secara mengikat dan mengatur hubungan antara manusia dalam masyarakat.¹¹ Penegakan hukum sebagai suatu sistem memerlukan sinergi antara komponen-komponennya (subsistem).¹² Penegakan hukum dengan mempunyai sasaran agar orang taat kepada hukum. Ketaatan masyarakat terhadap hukum disebabkan tiga hal yakni: (1) takut berbuat dosa; (2) takut karena kekuasaan dari pihak penguasa berkaitan dengan sifat hukum yang bersifat imperatif; (3) takut karena malu berbuat jahat.¹³ Bentuk lembaga jaminan sebagian besar mempunyai ciri-ciri internasional yang dikenal hampir di semua negara dan perundang-undangan modern yaitu bersifat menunjang

¹¹ Hatnolo Ardi, Sri Endah wahyuningsih, Penegakan Hukum Bagi Pegawai Negeri Sipil Dalam Hubungannya Dengan Perbuatan Pidana, *Jurnal Hukum Khaira Ummah* Vol. 12. No. 3 September 20

¹²Adriyanto, Anis Mashdurohatun, Perlindungan Hukum Merek Batik Menuju AEC 2015 (Suatu Studi Merek Batik Di Kota Pekalongan), *Jurnal Pembaharuan Hukum* Volume I No. 2 Mei – Agustus 2014

¹³ Sepha Dwi Hananto, Anis Mashdurohatun, Jawade Hafidz, Penegakan Hukum Pidana Terhadap Terdakwa Pengguna Narkoba Yang Menjalani Rehabilitasi Di Polda Jateng, *Jurnal Hukum Khaira Ummah* Vol. 13. No. 1 Maret 2018 : 161- 170 Vol 17, No 2 June 2022.

perkembangan ekonomi dan perkreditan serta memenuhi kebutuhan masyarakat akan fasilitas modal.¹⁴

Dengan memperhatikan ketentuan Undang-undang Perbendaharaan Negara, segala BUMN berbetuk Persero ketika suatu saat dinyatakan pailit, maka segala harta kekayaan persero tidak dapat dibereskan guna pelunasan kreditor. Sehingga hal ini sangat menarik untuk dibahas yang mana Undang-undang yang eksistensinya sama-sama kuat mengatur dua hal yang berbeda dan bertentangan. modal perseroan menurut ketentuan Pasal 4 Undang-undang BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dimana dalam ketentuan Pasal 2 huruf g Undang-undang Keuangan Negara dengan jelas mengikut sertakan kekayaan negara yang dipisahkan kedalam katagori keuangan negara sehingga pertanggung jawabannya harus tunduk pula dengan Undang-undang Perbendaharaan Negara. Sedangkan disisi lain, bentuk perseroan, yaitu PT, menganut karakteristik *seperate legal entity* dimana kekayaan PT terpisah dari kekayaan pribadi pemegang saham. Hal ini juga diperkuat dengan penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang BUMN yang menjelaskan bahwa selanjutnya penyertaan modal negara pada sistem BUMN mengenai pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi berdasar pada sistem APBN namun pada prinsip perusahaan yang sehat.

Salah satu kasus kepailitan BUMN yaitu PT. Dirgantara Indonesia, PT. Iglas dan PT. Istaka Karya) yang dimana ketiganya tidak sampai pada tahap pemberesan asset (sita umum) atau semua permohonan pailit dari dari

¹⁴ Efty Hindaru Sudibyo, Amin Purnawan , Peran Notaris Dalam Pembuatan Akta Izin Roya Hak Tanggungan Karena Hapusnya Hutang Dalam Perspektif Kepastian Hukum, Jurnal Akta Vol. 4 No. 2 Juni 2017

pemohon ditolak atas pertimbangan ketiga Persero ini masih masuk dalam ruang lingkup kekayaan negara berdasar pada ketentuan yang termuat dalam UU Keuangan Negara dan UU Pembendaharaan Negara. Namun beda halnya yang terjadi pada kasus pailitnya PT.Kertas Leces yang telah telah diputus pailit oleh Hakim Mahkamah Agung pada tahun 2019 berdasarkan putusan nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2019 dan telah sampai pada tahap pemberesan aset, setelah sebelumnya melalui proses pengadilan niaga sebanyak dua kali, Pada ketiga putusannya di Pengadilan Niaga hingga Pengadilan Kasasi semua putusan mengesampingkan ketentuan – ketentuan yang diatur dalam UU Keuangan Negara dan UU Pembendaharaan Negara. Dan kemudian hakimnya mendasari putusan pada UU BUMN. Hakim yang bebas dan tidak memihak telah menjadi ketentuan universal. Ia menjadi ciri pula pada suatu negara hukum.¹⁵

Pada kasus pailitnya PT Kertas Leces yang telah dijatuhkan putusan pailit oleh Hakim Mahkamah Agung pada tahun 2019 dengan Putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung Nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2019 dan telah dilakukan pemberesan aset setelah sebelumnya melalui proses pengadilan niaga sebanyak dua kali. Dimana dalam putusannya di Pengadilan Niaga hingga Pengadilan Kasasi dalam putusannya mengesampingkan ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara, pada

¹⁵ Indah Lestari, Sri Endah Wahyuningsih, Penegakan Hukum Pidana Terhadap Pengguna Narkoba Di Polda Jateng, Jurnal Hukum Hukum Khaira Ummah Vol. 12. No. 3 September 2017 : 601 - 610

pelaksanaannya majelis hakim mendasari putusan pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Dilanjutkan dalam Putusan Kasasi Mahkamah Agung Nomor 1K/Pdt.Sus-Pailit/2020 yang membatalkan semua upaya hukum hukum sebelumnya yakni Putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 43 PK/Pdt.Sus-Pailit/2019 juncto Nomor 01/Pdt.Sus. Pembatalan Perdamaian/2018/PN.Niaga.Sby juncto Putusan Homologasi Nomor 5/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby tanggal 29 Agustus 2019. Mengenai membatalkan putusan perdamaian dan putusan homologasi PT. Perusahaan Pengelolaan Aset dengan PT Kertas Leces karena adanya daftar Pembagian yang disusun oleh Tim Kurator PT Kertas Leces dinilai salah dan keliru. Serta memerintahkan Tim Kurator PT. Kertas Leces memperbaiki dan membuat Daftar Pembagian yang terbaru. Dengan memperhatikan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Permohonan kepailitan terhadap BUMN persero boleh diajukan oleh kreditur atau debitur itu sendiri dan tidak harus diajukan oleh Menteri Keuangan. Hal ini dikarenakan persero memiliki filosofi sebagai suatu *legal entity* yang identik dengan Perseroan Terbatas (PT) yang merupakan pribadi hukum yang mandiri yang secara tegas mempunyai keterpisahan dalam pelaksanaan hak dan kewajiban masing-masing pribadi pemegang saham ataupun pengurusnya (*separate entity, separate liability*).

Eksekusi aset BUMN, baik yang berbentuk Persero maupun Perum yang telah dinyatakan pailit, tetap tunduk pada UU 37/2004. Dalam konteks ini, berlaku asas *lex specialis derogat legi generalis* yang menjadi patokan eksekusi aset BUMN. Bagir Manan dalam bukunya *Hukum Positif Indonesia* sebagaimana dikutip dalam artikel yang ditulis oleh A.A. Oka Mahendra berjudul *Harmonisasi Peraturan Perundang-Undangan*, menjelaskan bahwa asas *lex specialis derogat legi generalis* mengandung makna bahwa aturan hukum yang khusus akan mengesampingkan aturan hukum yang umum.

Pembangunan nasional merupakan proses perubahan struktural dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan.¹⁶ Berdasarkan gambaran diatas, apabila ketentuan yang saling bertentangan terkait konsep pemahaman keuangan negara yang ada di BUMN berbentuk Persero, maka pertentangan tersebut akan menjadikan kendala dalam penerapan pelaksanaan eksekusi BUMN persero yang dinyatakan pailit, sehingga perlu adanya pemahaman pemikiran yang sama, yang harus dilakukan guna mempermudah dalam pelaksanaan eksekusi terkait BUMN Persero yang dinyatakan pailit.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian disertasi ini adalah:

- d. Mengapa regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero yang dinyatakan pailit belum berbasis nilai keadilan?

¹⁶ Amin Purnawan, Siti Ummu Adillah, Kebijakan Pajak Daerah Berbasis Keadilan Untuk Mendorong Pertumbuhan Usaha Kecil Menengah (UKM) Di Jawa Tengah, Jurnal Pembaharuan Hukum Volume I No. 3 September – Desember 2014.

- e. Kelemahan - kelemahan regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit ?
- f. Bagaimana Rekontruksi regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan?

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang dikemukakan di atas maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah:

- 4. Untuk menganalisis dan menemukan konsep pelaksanaan eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit saat ini.
- 5. Untuk menganalisis dan menemukan kelemahan –kelemahan dalam regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan pailit saat ini saat ini.
- 6. Untuk merekontruksi Regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan.

C. Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi kegunaan dilaksanakannya penelitian ini adalah sebagai berikut.

- 1. Kegunaan secara teoritis. Diharapkan dapat bermanfaat dalam rangka penemuan konsep baru atau teori baru atau gagasan pemikiran baru di bidang ilmu hukum, terutama yang berkaitan dengan pelaksanaan eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan.

2. Kegunaan secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan yang sangat berharga bagi berbagai pihak yang terkait khususnya tentang pelaksanaan eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan.

D. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual dalam suatu penelitian sangat penting, karena akan menjadi batasan sekaligus dan petunjuk dalam melakukan penelitian. Konsep merupakan unsur pokok dari penelitian. Penentuan dan perincian konsep sangat penting agar persoalan-persoalan utamanya tidak menjadi kabur. Konsep yang terpilih perlu ditegaskan, agar tidak terjadi salah pengertian mengenai arti konsep tersebut, perlu diperhatikan, karena konsep merupakan hal yang abstrak, maka perlu diterjemahkan dalam kata-kata sedemikian rupa sehingga dapat diukur secara empiris.¹⁷

Kerangka konsep adalah stimulasi dan dorongan konseptualisasi untuk melahirkan suatu konsep baginya atau memperkuat keyakinannya akan konsepnya sendiri mengenai suatu permasalahan. Ini merupakan konstruksi konsep secara internal pada pembaca tersebut.¹⁸

Konsep merupakan alat yang dipakai oleh hukum dan di samping yang lain-lain, seperti azas dan standar. Oleh karena itu kebutuhan untuk membentuk konsep merupakan salah satu dan hal-hal yang dirasakan pentingnya dalam

¹⁷ Chalid Narbuko dan Abu Ahmadi, *Metodologi Penelitian*, Bumi Aksara, Jakarta, 1997 hlm 140-141.

¹⁸ M. Solly Lubis, *Filsafat ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm.80.

hukum. Konsep adalah konstruksi mental, yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analitis.¹⁹

Suatu konsep atau suatu kerangka konseptual pada hakikatnya merupakan suatu pengarah, atau pedoman yang lebih konkrit dan pada kerangka teoritis yang sering kali masih bersifat abstrak, Namun demikian, suatu kerangka konseptual belaka kadang-kadang dirasakan masih juga abstrak, sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang akan dapat pegangan konkrit di dalam proses penelitian.

Konsep atau pengertian merupakan unsur pokok dari sebuah penelitian, kalau masalahnya dan kerangka konsep teoritisnya sudah jelas, biasanya sudah diketahui pula fakta mengenai gejala-gejala yang menjadi pokok penelitian. Suatu konsep sebenarnya adalah definisi secara singkat dari kelompok fakta atau gejala itu. Maka konsep merupakan definisi dari apa yang perlu diamati, konsep menentukan antara variable-variable yang ingin menentukan adanya hubungan empiris.²⁰

Untuk dapat menjawab permasalahan dalam penelitian ini, perlu didefinisikan beberapa konsep dasar dalam kerangka menyamakan persepsi agar secara operasional dapat dibatasi ruang lingkup variabel dan dapat diperoleh hasil penelitian sesuai dengan tujuan penelitian. yang telah ditentukan adalah sebagai berikut:

¹⁹ Satjipto Raharjo, Ilmu Hukum, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.

²⁰ Soerjono Soekanto, Pengantar Penelitian Hukum, UI Press, Jakarta, hlm. 133.

1. Pengertian Rekonstruksi

Menurut kamus ilmiah, rekonstruksi adalah penyusunan kembali; peragaan (contoh ulang) (menurut perilaku/tindakan dulu); pengulangan kembali (seperti semula)²¹. Sehingga dalam hal ini dapat diambil kesimpulan bahwasanya rekonstruksi merupakan sebuah pembentukan kembali atau penyusunan ulang untuk memulihkan hal yang sebenarnya yang awalnya tidak benar menjadi benar.

Sedangkan menurut Andi Hamzah pengertian dari rekonstruksi adalah penyusunan kembali, reorganisasi, usaha memeriksa kembali kejadian terjadinya delik dengan mengulangi peragaan seperti kejadian yang sebenarnya. Ini dilakukan baik oleh penyidik maupun oleh hakim, untuk memperoleh keyakinan. Sehingga dalam hal ini dapat ditarik kesimpulan bahwa rekonstruksi adalah penyusunan kembali guna untuk memperbaiki hal yang salah akan sesuatu yang telah ada dengan tujuan untuk penyempurnaan.

2. Pengertian Regulasi

Menurut Joseph Stiglitz, pemerintah perlu melindungi warga Negara yang kurang beruntung melalui regulasi. Stiglitz, dalam tulisannya *Regulation dan Failure*, menjelaskan bahwa sesuai sifatnya, regulasi adalah pembatasan terhadap apa yang seharusnya dilakukan oleh individu atau perusahaan.

²¹ Pius Partanto, M.Dahlan Barry, 2001, Kamus Ilmiah Populer, Surabaya, PT Arkala, Hal 671

Bagi sarjana hukum, regulasi seringkali merupakan instrumen hukum, sedangkan untuk sosiolog dan kriminolog regulasi adalah bentuk lain dari kontrol sosial, sehingga mereka menekankan instrumen regulasi seperti pada isu-isu keadilan reformatif dan regulasi responsif. Bagi sebagian orang regulasi adalah sesuatu yang dilakukan secara eksklusif oleh pemerintah, urusan negara dan penegakan hukum.²²

3. Pengertian Eksekusi dalam Perkara Perdata

Eksekusi merupakan suatu tindakan hukum yang dilakukan oleh pengadilan kepada pihak yang kalah dalam suatu perkara. Eksekusi termasuk tindakan yang berkesinambungan dari keseluruhan proses hukum acara. Atau dengan kata lain, eksekusi merupakan suatu kesatuan yang tidak terpisahkan dari pelaksanaan tata tertib beracara di pengadilan.

Secara umum eksekusi pelaksanaan putusan hakim. Sarwono dalam bukunya “*Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik*” menyebutkan yang dimaksud dengan eksekusi adalah pelaksanaan terhadap putusan hakim baik keputusan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap maupun yang belum mempunyai kekuatan hukum tetap. H. Zainuddin Mapoong, dalam bukunya “*Eksekusi Putusan Serta Merta Proses Gugatan Dan Cara Membuat Putusan, Serta Pelaksanaan Eksekusi Dalam Perkara Perdata*” menjelaskan bahwa eksekusi putusan suatu pengadilan hanya dapat diajukan terhadap putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan atas

²² <https://www.gramedia.com/literasi/regulasi/>

permohonan pihak yang berkepentingan, yaitu, pihak yang menang. Ketua Pengadilan memerintahkan untuk memanggil pihak yang kalah yang tidak bersedia memenuhi bunyi putusan pengadilan tersebut dalam jangka waktu yang ditentukan oleh Ketua Pengadilan, paling lama delapan hari.²³

4. Pengertian Perseroan Terbatas.

Dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, menyebutkan yang dimaksud Perseroan Terbatas selanjutnya disebut Perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-undang ini serta peraturan pelaksanaannya.²⁴

5. Pengertian Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, menyebutkan yang dimaksud 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.

²³ legalStudies71.blogspot.com/2021/07/eksekusi-dalam-perkara-perdata.html

²⁴ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas

Bahwa menurut Pasal 9 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, menyebutkan BUMN terdiri dari Persero dan Perum. Dalam Pasal 1 angka (2) menyebutkan Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. sedangkan dalam Pasal 1 angka (4) menyebutkan Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.²⁵

6. Pengertian Pailit.

Secara orsinil, arti Pailit adalah seorang pedagang yang bersembunyi atau melakukan tindakan tertentu yang cenderung untuk mengelabui pihak kreditur.²⁶ Berbeda dengan Kamus Bahasa Indonesia yang hanya mengambil arti harfiah dari kata “ Pailit” sebagai bangkrut atau jatuh miskin.²⁷ Menurut

²⁵ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, hal 1,2 dan 6.

²⁶ Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, (USA: West Publishing Co.,St.Paul, Minnesota, 1968, hal.186.

²⁷ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1987 hlm.695).

J.B. Huzink²⁸, kepailitan adalah suatu sitaan umum atas barang-barang milik debitur untuk kepentingan para kreditor secara bersama.

Arti Pailit menurut Undang-undang Kepailitan, yaitu Undang-undang Nomor 4 Tahun 1998 sebagaimana diatur dalam lampiran Undang-undang Kepailitan Pasal 1 Ayat (1) adalah “ Debitur yang mempunyai dua atau lebih kreditur dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan Pailit dengan putusan Pengadilan yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permintaan seorang atau lebih krediturnya”.

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 tahun 2004 tentang Kepailitan, menyebutkan Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitur Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-undang ini.

Menurut Retnowulan yang dimaksud Kepailitan adalah eksekusi massal yang ditetapkan dengan keputusan hakim, yang berlaku serta merta, dengan melakukan penyitaan umum atas semua harta orang yang dinyatakan pailit, baik yang ada pada waktu pernyataan pailit, maupun yang diperoleh selama kepailitan berlangsung untuk kepentingan semua kreditor, yang dilakukan dengan pengawasan pihak yang berwajib.

²⁸ J.B.Huizink, *Insolventie, Slih Bahasa Linus Doludjawa*, (jakarta: Pusat Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004)

Dari pengertian kepailitan seperti disebutkan diatas, dapat disimpulkan bahwa:

1. Kepailitan dimaksud untuk mencegah penyitaan dan eksekusi yang dimintakan oleh kreditur secara perorangan.
2. Kepailitan hanya mengenai harta benda debitur, bukan pribadinya, jadi, ia tetap cakap untuk melakukan perbuatan hukum di luar hukum kekayaan.

7. Pengertian Nilai Keadilan.

Dasar filosofis dibentuknya aturan hukum, selain untuk mengatur dan menerbitkan masyarakat. Penegakan prinsip keadilan merupakan salah satu ciri dari Negara hukum. Keadilan adalah salah satu keutamaan yang menjadi tujuan manusia. Di Indonesia sendiri, nilai keadilan tercerminkan secara jelas dalam dasar Negara yaitu sila kelima dari Pancasila yang berbunyi “ Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Maksud dari sila kelima Pancasila tersebut adalah terwujud dari keadilan sosial dalam kehidupan sosial maupun kemasyarakatan yang meliputi seluruh rakyat Indonesia. Secara umum, keadilan dapat didefinisikan sebagai sebuah kondisi yang ideal serta benar secara moral pada satu hal, baik itu benda maupun individu. Maka dengan kata lain, keadilan merupakan suatu hal atau kegiatan untuk menempatkan sesuatu sesuai dengan tempatnya. Dalam hal ini, penempatan tersebut tidak harus disamaratakan, akan tetapi harus disesuaikan dengan kondisi subjeknya.

Dalam Kamus Besar bahasa Indonesia (KBBI) menjelaskan keadilan sebagai suatu sifat dan dalam hal ini merupakan perbuatan, perlakuan dan lain sebagainya yang sifatnya adalah adil.

Keadilan berasal dari kata adil yang dapat didefinisikan sama seperti berat, berpihak pada yang benar serta sepatutnya tidak sewenang-wenang. Sifat dari keadilan ini tidak dapat dinyatakan seluruhnya hanya dalam satu pernyataan saja, sebab keadilan adalah gagasan yang dinyatakan. Sudut pandang kebaikan pada keadilan didapatkan dalam tingkat pengertian individu hingga pada tingkat negara. Nilai keadilan adalah salah satu jenis nilai yang menjadi tujuan dari perwujudan hukum, oleh karena itu keadilan selalu berkaitan dengan hukum.

E. Kerangka Teoritik

Fungsi teori dalam suatu penelitian adalah untuk memberikan petunjuk dan memprediksikan serta menjelaskan objek yang diteliti. Dengan demikian keberadaan kerangka teori dalam suatu penelitian haruslah diarahkan dan teori-teori yang relevan dengan permasalahan yang diteliti. Sebagai analisis dalam penelitian penulis akan menggunakan tiga teori hukum sebagai berikut:

1. Teori Keadilan Pancasila Sebagai (*Grand Theory*)

Yudi Latif menyebutkan bahwa Pancasila sebagai falsafah, pandangan hidup dan ideologi kenegaraan Indonesia mengandung cita hukumnya (*rechts idee*). Nilai –nilai Pancasila harus dipandang sebagai norma dasar

bernegara (Groundorm/Staats fundamental norm) yang menjadi sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.

Visi dan misi negara berlandaskan Pancasila, setiap negara-bangsa pada akhirnya harus memberi visi teleologis tentang cita-cita masa depan yang diimpikan. Kesanahlah segala keyakinan, pengetahuan dan tindakan hendak diarahkan. Negara –bangsa Indonesia dengan Pancasila sebagai falsafah, pandangan hidup dan ideologinya juga mengandung visi dan misi negara, yang memberi orientasi ke arah mana perjuangan dan pembangunan bangsa harus diarahkan.²⁹

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, Pancasila sebagai dasar negara mengandung wawasan dan nilai-nilai yang menentukan proses perilaku masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga akhirnya terbentuk masyarakat sistem nasional yang mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat. Untuk memahami arah proses pembentukan sistem tersebut, maka perlu dikaji ciri-ciri spesifik yang memberi warna dan menimbulkan konsekuensi logis yang perlu ditampilkan dalam usaha menyebarkan serta mengembangkan khususnya keadilan dalam sistem hukum Pancasila, sebab keadilan mempunyai kedudukan yang sentral dalam sistem hukum.³⁰

²⁹ Yudi Latif, Menjaga Negara – Bangsa, Menjaga Moral Republik.

³⁰ Surajiyo, –Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila,|| *Jurnal IKRAITH-Humanira* Vol 2 No 3 (2018), hlm. 21.

Keadilan dapat dipandang sebagai tuntutan dan norma. Sebagai tuntutan, keadilan menuntut agar hak setiap orang dihormati dan semua manusia diperlakukan dengan sama. Keadilan adalah norma untuk pemecahan konflik yang wajar, norma yang menunjang perdamaian dan kestabilan kehidupan masyarakat.³¹ Keadilan adalah prinsip dasar moral yang hakiki untuk mempertahankan martabat manusia sebagai manusia. Keadilan menuntut agar manusia menghormati segenap orang sebagai makhluk yang bernilai pada dirinya sendiri, yang boleh dipergunakan sekedar sebagai alat untuk mencapai tujuan –tujuan lebih lanjut.

Franz Magnis Seseno, membahas sila demi sila dimana tuntutan keadilan bagi pengertian Pancasila, yaitu :³²

a. Ketuhanan Yang Maha Esa.

Inti sila pertama adalah sebagai manusia mengakui bahwa kita harus sesuai dengan kesadaran hati kita, percaya dan tagwa terhadap Tuhan yang Maha Esa. Menurut keyakinan semua agama, tuntutan dasar Tuhan terhadap kita dalam hubungan kita dengan sesama ialah agar kita bersikap adil.

b. Kemanusiaan yang adil dan beradab.

Keadilan disini disebut secara eksplisit dalam hubungan dengan kemanusiaan. Untuk membangun sikap yang manusiawi harus atas dasar keadilan. Keadilan adalah prasyarat kewajaran hubungan antara

³¹ Surajiyo., *Ibid.*, hlm. 25.

³² Surajiyo., *Ibid.*, hlm. 26-27.

manusa, karena keadilan menuntut agar kita menghormati martabat segenap orang lain sebagai manusia. Keadilan berlaku bagi kita semua secara sama, tidak membedakan jenis kelamin, suku, agama, kelas sosial, ras dan lain-lain perbedaan.

c. Persatuan Indonesia.

Persatuan Indonesia hanyalah terjadi kalau atas dasar keadilan. Golongan atau bagian masyarakat yang diperlakukan dengan tidak adil, tidak akan mau bersatu. Keadilan mengharuskan kita menolak segala bentuk diskriminasi yang mengancam kesatuan bangsa.

d. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan.

Sila keempat mengungkapkan faham kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat sendiri merupakan tuntutan keadilan. Demokrasi sebagai operasionalisasi kerakyatan, merupakan tuntutan keadilan. Setiap warga masyarakat berhak ikut dalam musyawarah seluruh bangsa tentang apa yang dikehendakinya bersama.

e. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia

Dengan keadilan sosial dimaksudkan keadaan dari seluruh masyarakat menikmati keadilan, atau bukan memperoleh ketidakadilan. Keadilan sosial berarti bahwa struktur-struktur proses kehidupan masyarakat yang terdapat dalam bidang politik, ekonomi, sosial, budaya dan ideologi disusun sedemikian rupa sehingga keadilan itu tercapai.

Menurut Franz Magnis Suseno Pancasila sebagai ideologi nasional dapat memberikan ketentuan mendasar terhadap pembentukan sistem hukum di Indonesia yakni:³³

- a. Sistem hukum dikembangkan berdasarkan nilai-nilai Pancasila sebagai sumbernya. Dengan demikian Pancasila tidak menganut positivisme dan realtivisme hukum. Pengaturan kehidupan masyarakat akhirnya mendapatkan makna dan aspirasi dasarnya pada orientasi Pancasila yang mendambakan suasana kehidupan yang manusiawi, adil, dan sejahtera.
- b. Sistem hukum menunjukan maknanya, sejauh mewujudkan keadilan. Dengan demikian hukum bukan alat kekuasaan semata-mata, bukan legitimasi untuk menjalankan eksploitasi yang dapat merupakan ketidakadilan itu sendiri. Hukum tidak identik dengan keadilan, tetapi bertujuan untuk mewujudkan demi kepentingan rakyat banyak.
- c. Sistem hukum mempunyai fungsi untuk menjaga dinamika kehidupan bangsa. Dengan demikian fungsi hukum dalam menjaga ketertiban masyarakat bukan terwujud semata-mata dalam mempertahankan *status quo*, melainkan dalam membuka kemungkinan terjadinya kemajuan yang tercermin dalam proses perubahan dan pembaharuan. Dengan demikian hukum perlu juga memberikan perpektif ke depan.
- d. Sistem hukum menjamin proses realisasi diri bagi para warga bangsa dalam proses pembangunan. Perkembangan masyarakat perlu diarahkan,

³³ Surajiyo, *Ibid*

agar tidak terjerumus dalam aliensi, teknokrasi, ataupun ketergantungan.

2. Teori Sistem Hukum sebagai *Middle Theory*

Menurut kamus besar bahasa Indonesia (KKBI), Sistem adalah perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Sedangkan Hukum artinya Undang – Undang maupun peraturan untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat.

Sedangkan menurut Sudikno Martokusumo, hukum merupakan sistem yang berarti bahwa hukum merupakan tatanan dan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian – bagian atau unsur – unsur yang saling terkait erat satu sama lain. Sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang mempunyai interaksi satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut.³⁴

Konnie G. Kustron menyatakan, bahwa *legal system* adalah suatu organisasi sosial dan kontrol dari pemerintah yang menciptakan dan mengatur ketentuan-ketentuan dalam masyarakat melalui perundang-undangan. Organisasi tersebut mengatur sistem peraturan dan membuat rancangan peraturan untuk mendorong terciptanya perilaku yang baik dan mengurangi perilaku yang negatif.³⁵

³⁴ Sudikno Mertokusumo, 1996, *Mengenai Hukum; Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty hlm.115.

³⁵ Rocky Marbun, *Grand Design Politik Hukum Pidana dan Sistem Hukum Pidana Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945*, Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum, Volume 1-No 3,2014, hlm 569.

Sistem hukum adalah suatu kumpulan unsur-unsur yang ada dalam interaksi satu sama lain yang merupakan satu kesatuan yang terorganisasi dan kerja sama ke arah tujuan kesatuan.³⁶pada dasarnya sistem hukum adalah suatu struktur formal.³⁷

R. Subekti berpendapat, bahwa sistem adalah suatu susunan atau catatan teratur, suatu keseluruhan yang terdiri dari bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain tersusun menurut suatu rencana atau pola hasil dari suatu pemikiran untuk mencapai suatu tujuan, sehingga suatu sistem yang baik, tidak boleh terjadi suatu duplikasi atau tumpang tindih (overlapping) di antara bagian-bagian itu.³⁸

Ahmad Muliadi mencoba memberikan definisi terhadap istilah sistem hukum sebagai berikut:³⁹

“ sistem hukum mengandung makna struktur menyeluruh atas ruang lingkup dari ilmu-ilmu hukum yang tercakup didalamnya kaidah-kaidah hukum, keputusan-keputusan pejabat, (hukum) kebiasaan. Atau jelasnya ilmu-ilmu hukum yang menyajikan suatu rekontruksi sistematis dari sebagian fakta yang telah dalam lingkup suatu negara (Indonesia). Sistem hukum dapat dipelajari dalam hal logis dan sistematis”.

Menurut Lawrence M. Friedmen telah mengemukakan bahwa, “ The legal system would be nothing more than all these subsystems put together”.⁴⁰ Lawrence M. Friedman telah menyatakan bahwa “ A legal

³⁶ Sudikno Mertokusumo, 2010 *Penemuan Hukum*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya Yogyakarta, 2010, hlm 24

³⁷ Mochtar Kusumaatmadja & B. Arief Sidharta, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum: Buku I*, Bandung: Alumni, 2013, hlm 121

³⁸ Ahmad Muliadi, 2013, *Politik Hukum*, Padang : Akadenua Permata, 2013, hlm.46.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System : A Sosial Science Perspective*, New York : Russel Sage Foundation, hlm 10.

system in actual operation is a complex organism in which structure, substance, and culture interest". Berdasarkan hal ini dapat diketahui bahwa, dalam sistem hukum terdapat sub sistem-sub sistem hukum sebagai satu kesatuan yang saling berinteraksi.

Sistem adalah satu kesatuan utuh yang terdiri dari berbagai bagian atau subsistem. Sub sistem tersebut saling berkaitan dan tidak boleh bertentangan apabila memang terjadi pertentangan, maka selalu ada jalan untuk menyelesaikannya. Begitu pula dengan sistem hukum haruslah tersusun dari sejumlah bagian-bagian yang dinamakan subsistem hukum secara bersama-sama mewujudkan kesatuan yang utuh. Sistem hukum tidak hanya sekedar kumpulan peraturan hukum, melainkan pada setiap peraturan itu saling berkaitan satu dengan yang lainnya, serta tidak boleh terjadi konflik maupun kontradiksi diantara subsistem yang ada di dalamnya.⁴¹

Keadilan akan selalu menjadi obyek perburuan pada sistem hukum di manapun di dunia terlebih khusus melalui lembaga pengadilannya. Keadilan merupakan tujuan yang bersifat mendasar bagi bekerjanya suatu sistem hukum. Sistem hukum tersebut sesungguhnya merupakan suatu struktur atau kelengkapan untuk mencapai keadilan yang telah disepakati bersama.⁴² suatu sistem hukum pada operasi aktualnya merupakan sebuah organisme kompleks dimana struktur, substansi, dan kultur berinteraksi. Sub sistem tersebut antara lain adalah substansi hukum dan struktur hukum,

⁴¹ Ibd hlm.16

⁴² Satjipto Raharjo, 2008 *Membedah Hukum Progresif* Cetakan Ketiga, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, halm.270.

serta budaya hukum, melalui ketiga sub sistem inilah yang sangat esensial dalam menentukan apakah suatu sistem dapat berjalan atau tidak.

Dari uraian-uraian pada teori sistem hukum dari Lawrence M. Friedman tersebut bahwa, sistem hukum terdiri dari sub sistem-sub sistem hukum yang saling berinteraksi, antara lain yaitu:

a. Substansi hukum (*legal substance*),

Pengertian muatan hukum merupakan inti dari muatan peraturan perundang-undangan. Pokok bahasannya meliputi semua perbuatan hukum, baik tertulis maupun tidak tertulis, seperti hukum substantif (*substantive law*), hukum formil (hukum acara) dan hukum umum.

b. Struktur hukum (*legal structure*)

Yang dimaksud dengan struktur hukum adalah tingkatan atau susunan hukum, penegak hukum, lembaga hukum, pengadilan dan parlemen. Struktur hukum ini didasarkan pada tiga bagian independen, yaitu:

- 1). *Beteknis-system*, yaitu semua aturan, prinsip, dan dasar hukum yang dirumuskan untuk pemahaman bersama.
- 2). *Intelligent*, yaitu lembaga (fasilitas) dan lembaga penegak hukum yang kesemuanya merupakan fungsional (penegak hukum).
- 3). *Beslissingen en handelingen*, yaitu keputusan dan tindakan nyata baik dari aparat hukum maupun anggota masyarakat. Namun, terbatas hanya pada keputusan dan tindakan yang berada atau ke dalam konteks yang dapat dilakukan melalui sistem pemahaman tersebut.

c. Budaya hukum (*legal culture*)

Pengertian kultur hukum adalah bagian dari budaya dan penegakan hukum, tingkah laku dan cara berpikir (*persistence*) serta yang dimensinya menggiring kekuatan sosial ke arah yang menjauhi hukum. Kultur hukum adalah gambaran perilaku dan sikap terhadap hukum dan semua faktor yang menentukan bagaimana sistem hukum memberikan tempat yang layak dan dapat diterima warga negara dalam kerangka budaya masyarakat.

Menurut Soerjono Soekanto, dalam konsep faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum telah mengemukakan pendapatnya, bahwa masalah pokok dalam penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tersebut antara lain yaitu:

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undangan saja.
- b. Faktor penegakan hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Faktor-faktor tersebut saling berkaitan erat dan merupakan esensi dari penegakan hukum, selain itu merupakan tolak ukur terhadap efektivitas penegakan hukum.⁴³

Mengacu pada pendapat Lawrence M. Friedman tentang teori sistem hukum, Soerjono Soekanto menyebutkan bahwa struktur mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut yang mencakup berupa tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hubungan antara lembaga-lembaga tersebut serta hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan sebagainya. Sementara substansi mencakup isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun acara untuk penegakannya yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan. Sedangkan kebudayaan/sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak terhadap apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk.⁴⁴

Sistem hukum Indonesia dapat didefinisikan sebagai keseluruhan lapangan-lapangan aturan hukum, baik secara tertulis maupun tidak tertulis dalam suatu kesatuan aturan hukum positif yang berlaku di Indonesia. Semua aturan-aturan hukum dalam satu keseluruhan aturan hukum diberlakukan sebagai tata hukum Indonesia, namun dalam lokus sistem dapat pula dibagi atas daya berlakunya oleh suatu sistem kelembagaan yang disebut struktur hukum, yang menyangkut isi yang menjadi kekuatan berlakunya yang

⁴³ Soekanto, 2008, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, hlm.8

⁴⁴ Ibid, hlm.59

disebut substansi hukum serta hal yang mempengaruhi pola tindakan para penegak hukum dalam berlakunya yang disebut dengan kultur hukum. Terhadap struktur hukum dan substansi hukum maupun kultur hukum adalah subsistem hukum dalam satu kesatuan keseluruhan sistem hukum Indonesia.⁴⁵

3. Teori Hukum Progresif Sebagai *Applied Theory*

Di Indonesia, muncul yang dinamakan hukum Progresif yang dimulai sekitar tahun 2002 dengan pengagas Satjipto Rahardjo. Hukum progresif lahir karena selama ini ajaran ilmu hukum positif (*analytical jurisprudence*) yang dipraktikan pada realitas empirik di Indonesia tidak memuaskan. Gagasan Hukum Progresif muncul karena prihatin terhadap kualitas penegakan hukum di Indonesia terutama sejak terjadinya reformasi pada pertengahan tahun 1997. Jika fungsi hukum dimaksudkan untuk turut serta memecahkan persoalan kemasyarakatan secara ideal, maka yang dialami dan terjadi di Indonesia sekarang adalah sangat bertolak belakang dengan cita-cita ideal tersebut.⁴⁶

Untuk mencari solusi dari kegagalan penerapan *analytical jurisprudence*, Hukum Progresif memiliki asumsi dasar hubungan antara hukum dengan manusia. Progresivisme bertolak dari pandangan kemanusiaan, bahwa manusia pada dasarnya adalah baik, memiliki sifat-sifat sayang serta kepedulian terhadap sesama. Dengan demikian, asumsi

⁴⁵ *ibid*

⁴⁶ Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif: Hukum yang Membebaskan*. Jurnal Hukum Progresif Program Doktor Ilmu Hukum Univ. Diponegoro, Vol.1/No.1/April 2005, hlm. 3-5.

dasar Hukum Progresif dimulai dari Hakikat dasar hukum adalah untuk manusia. Hukum tidak hadir untuk dirinya – sendiri sebagaimana yang digagas oleh ilmu hukum positif-tetapi untuk manusia dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kebahagiaan manusia. Posisi yang demikian mengantar satu predisposisi bahwa hukum itu selalu berada pada status “*law in the making*”.⁴⁷

Menurut Bagir Manan, rumusan undang-undang yang bersifat umum, tidak pernah menampung secara pasti setiap peristiwa hukum.⁴⁸ Hukum bukanlah sesuatu skema yang final (finie scheme), namun terus bergerak, berubah, mengikuti dinamika kehidupan manusia.⁴⁹ dalam prespektif hukum progresif, menolak rasionalitas diatas segalanya. Tujuan lebih besar dari hukum adalah keadilan dan kebahagiaan. Kebahagiaan inilah yang ditempatkan diatas segala-galanya.⁵⁰

Untuk mendapatkan tujuan hukum yang maksimal menurut Satjipto Rahardjo dibangun dengan Istilah Hukum Progresif yaitu digantungkan kepada kemampuan manusia dalam menalar serta memahami dan nurani manusia untuk membuat interpretasi hukum yang mengutamakan nilai moral keadilan pada masyarakat. Disamping itu ide lainnya adalah hukum harus pro rakyat, pro keadilan, bertujuan yang baik, bersifat responsif, mendukung pembentukan negara hukum yang berhati

⁴⁷ Ibid., hlm.16.

⁴⁸ Bagir Manan, 2005, Suatu Tinjauan terhadap Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, Mahkamah Agung RI, Jakarta, hlm. 209.

⁴⁹ Ibid. Hlm. VII

⁵⁰ Ibid. hal. 12

nurani, dijalankan dengan kecerdasan spritual serta bersifat membebaskan.⁵¹

Hukum Progresif adalah mengubah secara cepat, melakukan pembalikan yang mendasar dalam teori dan praksis hukum, serta melakukan berbagai terobosan. Pembebasan tersebut di dasarkan pada prinsip bahwa hukum adalah untuk manusi dan bukan sebaliknya dan hukum itu tidak ada untuk dirinya sendiri, melainkan untuk sesuatu yang lebih luas yaitu untuk harga diri manusia, kebahagiaan, kesejahteraan, dan kemuliaan manusia.⁵²

Ada beberapa kunci yang layak untuk diperhatikan ketika kita ingin mengangkat pengertian progresivisme, yaitu:⁵³

1. Hukum mengikuti perkembangan aspirasi masyarakat (hukum digantungkan kepada situasi dan kondisi kebutuhan pengaturan masyarakat);
2. Hukum harus memihak kepada kepentingan Rakyat dan demi kepentingan Keadilan;
3. Hukum bertujuan mengantarkan manusia kepada kesejahteraan dan kebahagiaan;
4. Hukum selalu bergerak dalam proses perubahan (*law as a process, lawa in the making*);

⁵¹ Moh. Mahfud MD (e.t.al), *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif-Urgensi dan Kritik*, (Jakarta Seri Toko Hukum Indonesia, Epistemic Institute dan HuMa, 2011), hal.5

⁵² Satjipto Rahardjo, 2007, *Membedah Hukum Progresif*, Jakarta: Kompas, hlm.154

⁵³ Ahmad Muliadi, *Makalah Politik Hukum*, (Jakarta:SAP S-2 Universitas Jayabaya, 2012).

5. Hukum menekankan kehidupan yang lebih baik sebagai dasar hukum yang baik;
6. Hukumnya memiliki tipe responsif;
7. Hukum mendorong peran publik;
8. Hukum membangun negara hukum yang berhati nurani;

F. KERANGKA PEMIKIRAN

Konsepsionalisasi adalah sebagai rangkaian konsep-konsep, definisi dan proposisi yang dijadikan sebagai landasan pemikiran penelitian. Dalam hal ini konsep, konsep, definisi, dan proposisi yang dirangkai harus relevan dengan topik penelitian. Konsep adalah suatu peristilahan atau lambang yang mempunyai pengertian tertentu dalam ruang lingkup tertentu. Oleh karena itu konsep pada hakekatnya menunjuk pada suatu pengertian.

Adapun definisi adalah batasan-batasan pengertian tentang sesuatu fenomena atau konsep. Definisi memiliki uraian lebih tegas, lebih singkat dan khusus. Dengan demikian, perlunya suatu fenomena atau konsep didefinisikan adalah untuk mempertegas dan mempersempit fenomena sendiri.

Sebagaimana kita ketahui dalam penelitian hukum kerangka konsepsional diperoleh dari peraturan perundang-undangan atau melalui usaha untuk membentuk pengertian-pengertian hukum. Apabila kerangka konsepsional tersebut diambil dari peraturan perundang-undangan tertentu, maka biasanya kerangka konsepsional tersebut sekaligus merumuskan definisi-definisi tertentu, yang dapat dijadikan pedoman operasional di dalam proses pengumpulan, pengolahan, analisis dan konstruksi data. Kerangka

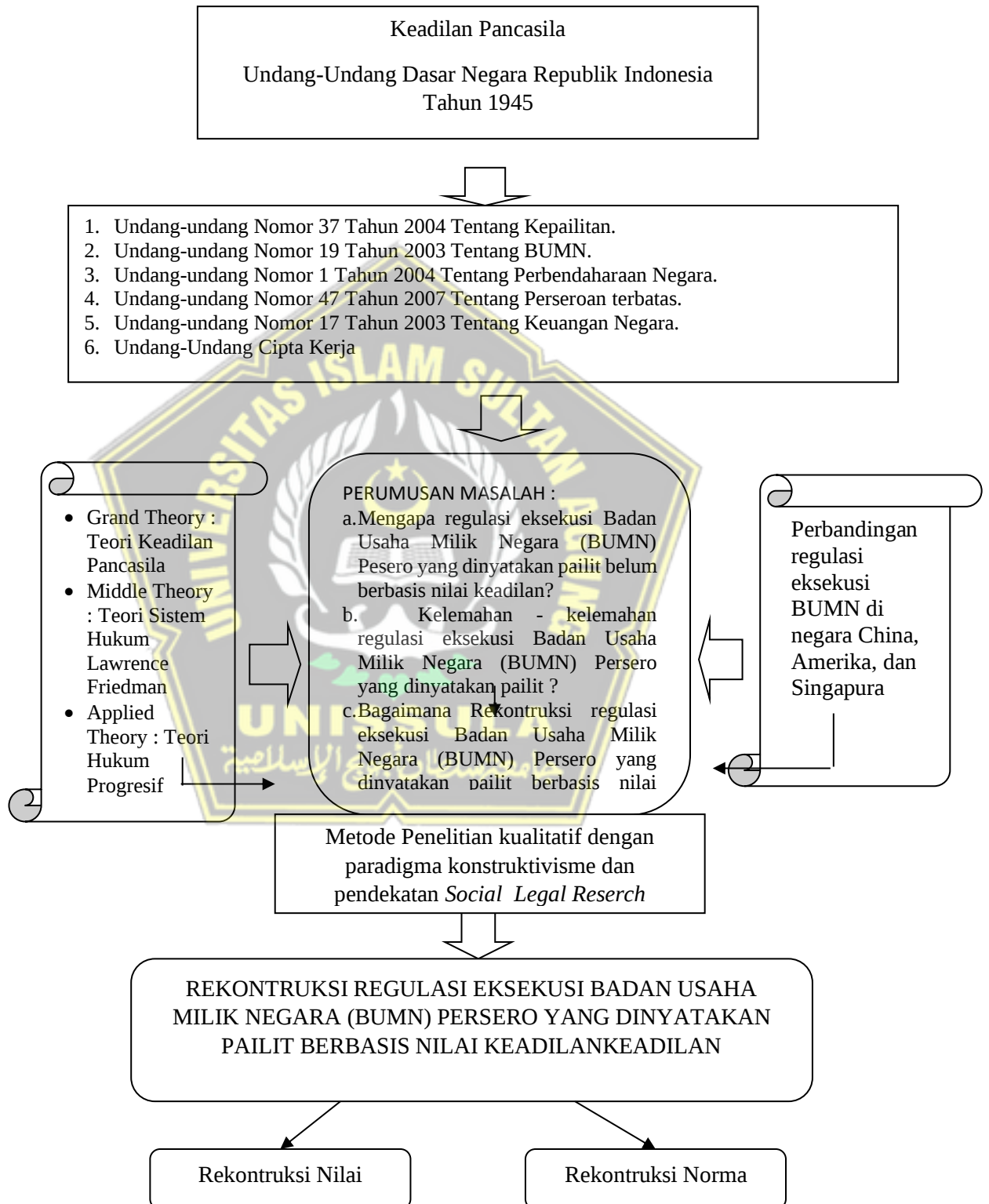
konsepsional dalam merumuskan atau membentuk pengertian-pengertian hukum, kegunaannya tidak hanya terbatas pada penyusunan kerangka konsepsional saja, akan tetapi bahkan pada usaha merumuskan definisi-definisi operasional diluar peraturan perundang-undangan, dengan demikian konsep merupakan unsur pokok dari suatu penelitian.⁵⁴

Agar terdapat persamaan persepsi dalam membaca dan memahami penulisan didalam penelitian ini, maka dipandang perlu untuk dijelaskan dalam skema kerangka pemikiran. Berikut dapat disajikan bagan alur kerangka pemikiran dari disertasi penulis sebagai konsep penulisan disertasi ini, sebagai berikut :



⁵⁴ Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Gramedia, Jakarta, 1997, hlm. 24.

Gambar 1.2.
Kerangka Pemikiran



G. METODE PENELITIAN.

Metode dalam dunia riset merupakan cara atau proses yang dipilih oleh peneliti secara spesifik sebagai bentuk menyelesaikan perihal masalah yang diajukan dalam riset. Secara umum, metode dipahami sebagai suatu proses atau cara sistematis yang digunakan untuk mencapai tujuan tertentu dengan efisiensi, biasanya dalam urutan langkah-langka tetap yang teratur. Metode, secara harfiah, menggambarkan jalan atau cara suatu titalitas yang akan di capai atau dibangun.⁵⁵ Penelitian atau riset itu bermakna pencarian, yaitu pencarian jawaban terhadap masalah. Karena itu, apa yang disebut metode penelitian itu pada prinsipnya, merupakan metode (atau cara, langkah, atau prosedur) yang harus ditempuh, agar dapat menemukan jawaban yang dipandang sudah benar (*dalam arti true, bukan atau tidak dalam arti right atau just*) untuk memberikan jawaban terhadap masalah tertentu.⁵⁶

1. Paradigma Penelitian

Paradigma Penelitian dalam penelitian ini, peneliti menggunakan paradigma konstruktivisme dalam paradigma penelitian. Paradigma konstruktivisme yakni memandang realitas kehidupan sosial bukanlah sebagai realitas yang natural, tetapi terbentuk dari hasil konstruksi. Oleh sebab itu, paradigma konstruktivisme bergantung pada peristiwa atau realitas yang dibentuk. Dengan berdasarkan realita yang ada pada masyarakat untuk mencari perhatian bukan bagaimana seorang mengirim

⁵⁵ Prof.Dr.Irwansyah, S.H.,M.H., "PENELITIAN HUKUM Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel" Cetakan 4, Mitra Buana Media, 2021, hla.55

⁵⁶ *Ibid.* hal.27, 28

pesan, tetapi dari kedua minikator dan komunikan membentuk dan bertukar makna. Sehingga terbentuk menjadi sebuah pesan yang kemudian menjadi cultural meaning. cara ini diciptakan oleh komunikator dan bagaiman pesan secara aktif ditafsirkan oleh individu sebagai penerima.

Paradigma konstruktivise merupakan cara pandang untuk memahami kompleksitas dunia nyata. Paradigma konstruktivisme merupakan sesuatu yang konteksnya penting, absah dan masuk akal. Paradigma ini bersifat normatif, menunjukan kepada praktisi apa saja yang haru dilakukan tanpa perlu melakukan pertimbangan eksistensial atau epitemologis yang panjang. Menurut Hidayat bahwa paradigma konstruktivisme memandang ilmu sosial sebagai analisis sistematis terhadap socially meaningful action melalui pengamatan langsung secara terperinci terhadap pelaku sosial yang bersangkutan menciptakan dan mengelola dunia sosial mereka. Dengan kata lain, paradigma yang dipilih oleh peneliti memiliki beberapa kriteria yang membedakan dari paradigma-paradigma lainnya, yaitu ontology, epistemology, dan metodologi. Beberapa kriteria tersebut terbagi kedalam empat kategori.

1. Level Ontologi, merupakan paradigma konstruktivis yang melihat kenyataan sebagai hal yang ada tetapi realitas bersifat majemuk, dan maknanya berbeda bagi setiap orang.
2. Level Epistemologi, merupakan level yang menggunakan cara subjektif karena manusia melalui level ini dengan menjabarkan pengkonstuksian makna oleh indevidu berbeda-beda tergantung pada pengalaman, cara pandang, lingkungan. Dalam penelitian ini

yang **sifatnya kualitatif**, peneliti menggunakan paradigma konstruktivisme. Karena paradigma konstruktivisme dihasilkan dari narasumber atau informan, hasil itu yang berupa konstruk atau realita yang terjadi oleh manusia secara individu tanpa merubah hasil yang terjadi.

Paradigma konstruktivisme itu mengantarkan manusia pada kedua level yang berbeda, namun kedua level ini yang menjelaskan bahwa arti yang sesungguhnya mengenai paradigma ini. Metode yang digunakan menggunakan metode studi kasus, metode ini dipilih karena didasarkan pada dua alasan. Pertama peneliti studi kasus dapat menganalisis dan mengungkap keunikan resepsi pembaca secara alami. Dan kedua, peneliti metode studi kasus menghindari dari generalisasi pembaca. Dengan kata lain dari menghindari dari generalisasi adalah proses penalaran yang membentuk kesimpulan pembaca melalui suatu kejadian, jika penalaran pembaca berbeda-beda pada setiap individu. Tidak dipastikan generalisasi itu sama dengan semua yang dikatakan oleh para pembaca, melainkan berbeda-beda menurut teknik metode studi kasus. Stake mengatakan bahwa studi kasus memiliki objek yang khusus, unik dan terikat pada sistem. Khekhurusan peneliti ini terletak pada resepsi pembaca, keunikannya pada pola reseps pembaca yang secara individu beragam, dan berdasarkan pada teori resepsi.

Logika dasar dalam komunikasi, baha setiap komunikasi selalu berisi pesan dalam sinyal komunikasinya. Penelitian dilakukan berdasarkan data dengan memperhatikan konteksnya sesuai dengan

teori. Teori tersebut kemudian di kontruksikan berdasarkan kasus yang ada. Maksud dari bergantung pada peristiwa yang dibentuk yaitu bagaimana nantinya informan yang dimiliki dalam penelitian ini memberikan tanggapan, serta pemikiran Penulis menggunakan pertanyaan terbuka agar informan dapat memberikan resepsi mereka secara luas mengenai rekonstruksi regulasi pelaksanaan eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan.

2. Metode Pendekatan.

Metode yang digunakan adalah dengan metode *Reserch Social Legal Reserch* dengan melakukan kajian yang komprehesif dengan melakukan pengamatan dan wawancara langsung ke lokasi penelitian dalam hal ini Pengadilan Niaga (Pengadilan Negeri Surabaya), Kurator dan akademisi yang berkompeten dalam permasalahan tersebut. Sedangkan untuk mendukung hasil wawancara dilakukan dilakukan dengan metode normatif, yaitu dengan mengkaji berbagai sumber hukum yang berlaku dan berhubungan langsung dengan Pelaksanaan Eksekusi Badan Usaha Miliki Negara (BUMN) yang dinyatakan Pailit dal hal ini buku-buku, artikel-artikel dan jurnal-jurnal dalam internet serta perundang-undangan.

3. Jenis Dan Sumber Data

Sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

Data Primer merupakan data atau fakta-fakta yang diperoleh langsung melalui penelitian di lapangan termasuk keterangan dari responden yang berhubungan dengan objek penelitian.

b. Data sekunder

Data sekunder merupakan data yang secara tidak langsung yang memberikan bahan kajian penelitian dan bahan hukum yang berupa dokumen, arsip, peraturan perundang-undangan dan berbagai literatur lainnya. Data sekunder ini diperoleh :⁵⁷

1) Bahan Hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang terdiri dari:

a. Pancasila

b. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

c. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

d. Hukum Acara Perdata

e. Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan.

⁵⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Pengantar Singkat*'' Jakarta : Raja Grafindo Persada, Hal 13.

- f. Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN.
 - g. Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.
 - h. Undang-undang Nomor 47 Tahun 2007 Tentang Perseroan terbatas.
 - i. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.
 - j. Undang-Undang Cipta Kerja.
 - k. Yurisprudensi.
 - l. Surat Edaran Mahkamah Agung/ Peraturan Mahkamah Agung.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan dan petunjuk terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari:
- a) Berbagai literatur/buku-buku yang berhubungan dengan materi penelitian.
 - b) Berbagai hasil seminar, lokakarya, simposium, dan penelitian karya ilmiah dan artikel lain yang berkaitan dengan materi penelitian.
- 3) Bahan Hukum Terier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri

dari: Kamus Hukum, Kamus Inggris-Indonesia, Kamus Umum Bahasa Indonesia dan Ensiklopedia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan atau wawancara serta studi kepustakaan.

a. Penelitian Lapangan (Wawancara)

Penelitian lapangan merupakan penelitian yang dilakukan secara langsung terhadap obyek yang diteliti sehingga diperoleh data primer yang berasal dari hasil wawancara terhadap narasumber penelitian.

1). Lokasi Penelitian

Penelitian dilakukan dengan mengambil lokasi di Surabaya dan Jakarta.

2). Narasumber

Narasumber (informan) dalam penelitian ini adalah pejabat yang berkompeten dalam penelitian ini, yang terdiri dari para kurator dan para ahli dibidang kepailitan.

b. Studi Kepustakaan

Studi Kepustakaan adalah metode untuk memperoleh data penelitian dengan cara mempelajari dan menganalisa keseluruhan isi menjadi acuan adalah buku-buku, literatur, surat kabar, catatan, tabel kamus, peraturan perundang-undangan serta

dokumen-dokumen lainnya yang terkait dengan masalah penelitian.

5. Metode Analisa Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis data kualitatif, yaitu data yang diperoleh kemudian disusun secara sistematis yang kemudian dianalisis secara kualitatif untuk mencapai kejelasan masalah yang dibahas.

Data dalam penelitian ini dianalisis dengan menggunakan metode kualitatif deskripsi, di mana analisis sudah dilakukan bersama dengan proses pengumpulan data, selanjutnya terus sampai dengan waktu penulisan laporan dengan menjabarkan data yang diperoleh berdasarkan norma hukum atau kaidah hukum serta fakta hukum yang akan dikaitkan dengan permasalahan ini. Hal ini apabila dirasakan kesimpulan kurang maka perlu ada verifikasi kembali untuk mengumpulkan data dari lapangan dengan tiga komponen yang aktivitasnya berbentuk interaksi baik antar komponen maupun dengan proses pengumpulan data. Dalam bentuk ini, penelitian tetap bergerak diantara ketiga komponen analisis dengan proses pengumpulan data selama kegiatan-kegiatan pengumpulan data berlangsung.

H. ORIGINALITAS PENELITIAN

Penelitian adalah aktifitas ilmiah yang dilakukan untuk mengembangkan ilmu pengetahuan yang bertujuan untuk menemukan,

mempelajari dan akhirnya mengembangkan ilmu pengetahuan untuk memberi manfaat bagi sesama.

Penelitian ini pada dasarnya berangkat dari kegalauan dan kebingungan⁵⁸ seorang peneliti yang ingin meneliti lebih dalam lagi, sehingga dirapkan mendapatkan pengetahuan terhadap realitas ketidakpastian hukum terkait penyelesaian sengketa di luar pengadilan berbasis nilai keadilan.

Proses pencarian dan pengungkapan kebenaran, mendorong seorang ilmuwan untuk menyadari risiko untuk tidak mampu mengungkap kebenaran yang mutlak dan sempurna. Pengetahuan oleh karena itu dibangun dari kegagalan yang satu ke kegagalan yang lain, sehingga perbedaan penangkapan terhadap suatu fenomena tertentu sebagai suatu kebenaran ilmiah diantara para ilmuwan adalah suatu keabsahan, apalagi kalau itu berkaitan dengan ilmu-ilmu sosial.⁵⁹

Berdasarkan hasil penelitian pendahuluan dan telaah kepustakaan penulis Disertasi pada Program Doktroal Fakultas Hukum beberapa Universitas, maka diketahui bahwa tidak ada satu pun penelitian pendahuluan dan telaah kepustakaan pada penulisan disertasi yang secara khusus mengangkat pembahasan terhadap permasalahan yang sama dengan judul “Rekontruksi Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan” khususnya dalam periode penelitian

⁵⁸ Kebingungan yang dapat menumbuhkan sesuatu yang positif, yaitu rasa ingin tahu lebih jauh dan itulah awal dari pengembaraan dan pencarian tentang kebenaran (trutt), yaitu keinginan melihat dan memahami segala sesuatu secara utuh dan mendalam. Otje Salmندان Anton F. Susanto, 2008, *Teori Hukum*, Refika Aditama, hlm xiii.

⁵⁹ Satjipto Rahardjo, 2004, *Ilmu Hukum; Pencarian Pembebasan dan Pencerahan*, Surakarta: UMS Press, hlm 15.

ini. Dengan demikian penulisan Disertasi ini dapat dikatakan sebagai penelitian yang asli adanya, sehingga penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah dan terbuka untuk diberikan saran dan masukan yang sifatnya membangun.

Tabel 1.1 Originalitas Penelitian

No	Peneliti & Tahun	Judul Penelitian	Hasil Penelitian	Kebaharuan Promovendus
1	Hijratul Pahsyah H. (2023), Disertasi, Unissula.	Rekonstruksi Regulasi Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Berbasis Nilai Hukum Islam	bahwa Regulasi Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang belum berbasis nilai keadilan Islam, terutama pada pasal 2 ayat (1), pasal 17 ayat 2 dan pasal 225 ayat 4, Kedua Ditemukan Kelemahan-Kelemahan Regulasi Kepailitan Dan Pkpu Saat Ini, diantaranya syarat pailit minimal 2 Kreditor, putusan sementara PKPU hanya diberi waktu 45 hari, dan fee untuk curator terlalu besar. Untuk itu diperlukan Rekonstruksi terhadap Regulasi Kepailitan dan PKPU ini, diantaranya menambah syarat pailit lebih dari 2 kreditor, memperpanjang kepututsan sementara PKPU lebih dari 45	Dalam penelitian ini, lebih mengedepankan pada regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan.

			hari yaitu 1 tahun, merubah system perhitungan fee Kurator yaitu berdasarkan kesepakatan dengan pihak debitur dan kreditur.	
2	Gufron Wiguna, (2024), Disertasi, Universitas Katholik Parahyangan.	Rekonstruksi Regulasi Insolvensi Dalam Ketentuan Kepailitan Guna Mewujudkan Keberlangsungan Usaha Berbasis Nilai Keadilan Pancasila	Restruktur Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang seharusnya menganut asas insolvensi test dalam menentukan kepailitan debitur. Dalam melakukan Rekonstruksi peraturan insolvensi hukum kepailitan harus diarahkan pada menciptakan lingkungan yang memungkinkan keberlangsungan usaha dengan mengutamakan keadilan dan keberlanjutan ekonomi. Implementasi prinsip-prinsip di atas dapat menjadi langkah awal yang penting dalam mencapai tujuan ini. Rekonstruksi peraturan insolvensi dalam hukum kepailitan bertujuan	Dalam penelitian ini, lebih mengedepankan pada regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan.

			untuk mewujudkan keberlanjutan usaha berdasarkan prinsip keadilan Pancasila. Pengertian Insolvency yang ada saat ini berdasarkan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Pasal 57 ayat 1 dan Pasal 178 ayat 2, merupakan tahap menentukan dimana debitur pailit dapat dikatakan masih dalam keadaan solven (mampu membayar) atau Insolven (tidak mampu membayar). Selain itu Insolvensi juga dikatakan sebagai ketidaksanggupan untuk memenuhi kewajiban finansial ketika jatuh waktu seperti layaknya dalam suatu perusahaan, atau kelebihan kewajiban dibandingkan asetnya dalam waktu tertentu. Pancasila adalah dasar negara Indonesia, yang mencakup nilai-nilai seperti keadilan sosial, kesejahteraan, persatuan, dan keadilan. Seharusnya Uji insolvensi (Insolvency Test) dilakukan sebelum Putusan Kepailitan diPutuskan oleh	
--	--	--	---	--

			Pengadilan Niaga hal ini merupakan suatu tahapan yang harus dilakukan sebelum Debitur dikatakan Solven atau tidak mampu membayar semua hutang-hutangnya agar tercapainya penerapan asas kelangsungan usaha	
3	Roni Pandiangan, 2021, Disertasi Universitas Jayabaya	Diskrepansi Sita Umum Kepailitan Dengan Sita Pidana Dihubungkan Dengan Pemberesan Harta Pailit Yang Mengandung Unsur Pidana	adanya pengaturan antara sita umum kepailitan dan sita pidana yang saling bertentangan. Hal ini menghambat kurator dalam melakukan pemberesan harta pailit. Selain peraturannya yang bertentangan, adanya dikotomi antara hukum publik dan hukum privat. Idealnya, untuk memberikan kepastian hukum dan kemanfaatan, sita umum kepailitan harus lebih diutamakan karena dengan terlaksananya sita umum kepailitan maka kurator dapat menjalankan pemberesan harta pailit. Langkah ini dapat mengganti kerugian kreditur/korban. Tidak seperti	Dalam penelitian ini, lebih mengedepankan pada regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan.

			sita pidana yang tidak memiliki mekanisme ganti rugi kepada kreditur/ korban.	
--	--	--	---	--

I. Sistematika Penulisan

Penulis akan menjelaskan sistematika penulisan secara ringkas bab demi bab secara berurutan. Urutan penulis yang akan disajikan dalam 6 bab sebagai berikut:

- Bab I** Pendahuluan; berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian disertasi, kegunaan penelitian disertasi, kerangka konseptual, kerangka teori, kerangka pemikiran, metode penelitian, dan sistematika pembahasan.
- Bab II** Tinjauan Pustaka; berisi konsep-konsep, Rekonstruksi Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Yang Dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan
- Bab III** Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (Bumn) Persero Yang Dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan
- Bab IV** Kelemahan-Kelemahan Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Yang Dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan Saat Ini.
- Bab V** Rekonstruksi Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Yang Dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan
- Bab VI** Penutup yang berisi Kesimpulan dan Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Rekonstruksi

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia, rekonstruksi adalah pengembalian sebagai semula. Merekonstruksikan berarti mengembalikan (memulihkan) sebagai semula.⁶⁰ Menurut James P. Chaplin, *reconstruction* merupakan penafsiran data psikoanalitis sedemikian rupa, untuk menjelaskan perkembangan pribadi yang telah terjadi, beserta makna materinya yang sekarang ada bagi individu yang bersangkutan.⁶¹ Selanjutnya rekonstruksi menurut B.N Marbun, adalah pengembalian sesuatu ketempatnya yang semula, penyusunan atau penggambaran kembali dari bahan- bahan yang ada dan disusun kembali sebagaimana adanya atau kejadian semula.⁶² Sedangkan menurut Ali Mudhofir, rekonstruksionisme adalah salah satu aliran dalam filsafat pendidikan yang bercirikan radikal. Bagi aliran ini persoalan- persoalan pendidikan dan kebudayaan dilihat jauh kedepan dan bila perlu diusahakan terbentuknya tata peradaban yang baru.⁶³ Berdasarkan beberapa Pengertian dari para ahli maka dapat disimpulkan bahwa Rekonstruksi merupakan membangun atau pengembalian kembali sesuatu berdasarkan kejadian semula, di mana dalam rekonstruksi tersebut terkandung nilai-nilai primer yang harus

⁶⁰ W.J.S. Poerwadarminta. *Op.Cit*, hlm. 812.

⁶¹ James P. Chaplin, *Kamus Lengkap Psikologi* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007), hlm.421.

⁶² B.N. Marbun, *Kamus Politik* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2006), hlm. 98.

⁶³ Ali Mudhofir, *Kamus Teori dan Aliran dalam Filsafat dan Teologi*, Gajahmada University Press, Yogyakarta, 1996, hlm. 213

tetap ada dalam aktifitas membangun kembali sesuatu sesuai dengan kondisi semula.

Untuk kepentingan pembangunan kembali sesuatu, apakah itu peristiwa, fenomena-fenomena sejarah masa lalu, hingga pada konsepsi pemikiran yang telah dikeluarkan oleh pemikir-pemikir terdahulu, kewajiban para rekonstruktor adalah melihat pada segala sisi.

Agar kemudian sesuatu yang coba dibangun kembali sesuai dengan keadaan yang sebenarnya dan terhindar pada subjektivitas yang berlebihan, di mana nantinya dapat mengaburkan substansi dari sesuatu yang ingin dibangun tersebut.

Hukum sebagai sarana rekayasa sosial tidak hanya dipahami bahwa hukum sebagai alat untuk "memaksakan" kehendak pemerintah kepada masyarakatnya saja. Tetapi, sekarang konsep tersebut diperluas maknanya bahwa hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat dan birokrasi. Oleh karena itu, perundang-undangan suatu negara melukiskan adanya pengaturan, pengendalian serta pengawasan yang dilakukan oleh negara kepada warga masyarakat umumnya.⁶⁴

Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau ide tentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia.

⁶⁴ Satjipto Rahardjo, *Hukum Dalam Perspektif Sosial* (Bandung: Alumni, 1981).

Apabila rekonstruksi dikaitkan dengan konsep atau gagasan atau ide tentang hukum berarti rekonstruksi hukum dimaknai sebagai suatu proses untuk membangun kembali atau menata ulang gagasan, ide atau konsep tentang hukum. Setiap rumusan hukum harus diartikan menurut konteksnya sendiri-sendiri. Satu sama lain berada dalam ruang lingkup satu sistem hukum nasional, yaitu sistem hukum Indonesia.

Sebagai bagian dari keluarga *Civil Law System*, kedudukan dan fungsi peraturan perundang-undangan sebagai sumber hukum di Indonesia, sangatlah penting. Analisis peraturan perundang-undangan hanya mungkin dilakukan apabila tata urutan peraturan perundang-undangan itu dipahami dengan baik.

Sistem hukum berarti berbicara tentang sesuatu yang berdimensi sangat luas. Lawrence M. Friedman salah seorang yang mengajukan gagasan bahwa:

- Sistem hukum secara mudah dapat dibedakan menjadi tiga komponen, yakni struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum. Jadi, bisa dibayangkan bahwa rekonstruksi hukum ini berarti sebagai proses membangun kembali atau menciptakan kembali atau melakukan pengorganisasian kembali terhadap struktur hukum, substansi hukum, dan budaya hukum yang sudah ada menjadi lebih baik dan berfungsi sebagaimana harusnya.⁶⁵

⁶⁵ Lawrence M. Friedman, *American Law An Introduction Second Edition (Hukum Amerika Sebuah Pengantar)* Penerjemah Wishnu Basuki (Jakarta: Tatanusa, 2001), hlm. 89.

Upaya membangun melalui rekonstruksi hukum tersebut diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*Recht Idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral. Kehendak hukum, baik hukum tertulis maupun tidak tertulis.

Berdasarkan pengertian-pengertian rekonstruksi tersebut di atas, dapat dikatakan lain bahwa rekonstruksi bukanlah upaya membuat bangunan baru atau menampilkan hal-hal yang benar-benar baru, melainkan bangunan asal tetap ada, namun direkonstruksi/mengembalikan keadaan bangunan semula dan diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*Recht Idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral. Rekonstruksi ini, apabila dikaitkan dengan rekonstruksi hukum berdasarkan nilai keadilan Pancasila, berarti mengembalikan/penyusunan kembali hukum positif yaitu hukum acara peradilan tata usaha negara terkait regulasi eksekusi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap diarahkan untuk menemukan kehendak hukum (*Recht Idee*), kehendak masyarakat, dan kehendak moral, sesuai dengan kaedah-kaedah hukum, nilai-nilai dan paradigma hukum Indonesia, yaitu Pancasila.

B. Regulasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, regulasi adalah pengaturan.⁶⁶ Secara umum, regulasi dapat diartikan sebagai pengaturan, yaitu peraturan yang dibuat untuk mengendalikan atau membatasi perilaku manusia atau masyarakat. Dari sudut pandang hukum, regulasi diartikan sebagai

⁶⁶ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia (Edisi Ketiga)* (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hlm. 940.

pengaturan, menetapkan peraturan-peraturan yang mempunyai kekuatan undang-undang.⁶⁷ Selanjutnya Menurut Collins Dictionary, Regulasi adalah aturan yang dibuat oleh pemerintah atau otoritas lain untuk mengontrol cara sesuatu yang dilakukan atau cara orang berperilaku.⁶⁸ Kemudian dijelaskan lebih lanjut bahwa, regulasi adalah seperangkat peraturan untuk mengendalikan suatu tatanan yang dibuat supaya bebas dari pelanggaran dan dipatuhi semua anggotanya.⁶⁹

Pengertian pengaturan dalam ilmu hukum berarti perundang-undangan yang berbentuk tertulis, Karena merupakan keputusan tertulis, maka peraturan perundang-undangan sebagai kaidah hukum lazim disebut sebagai hukum tertulis. Peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pejabat atau lingkungan jabatan (badan, organ) yang mempunyai wewenang membuat peraturan yang berlaku mengikat umum (*aglemeen*). Peraturan perundang-undangan bersifat mengikat umum, tidak dimaksudkan harus selalu mengikat semua orang. Mengikat umum hanya menunjukkan bahwa peristiwa perundang-undangan tidak berlaku terhadap peristiwa konkret atau individu tertentu.

Maria Farida Indrati Soeprapto menyatakan bahwa Istilah perundang- undangan (*legislation*, *wetgeving* atau *gesetzgebung*) mempunyai 2 (dua) pengertian yang berbeda, yaitu:

⁶⁷ Abi Asmana, -Pengaturan Regulasi" (<https://legalstudies71.blogspot.com/2019/04/pengertianregulasi.html#:~:text=Secara%20umum%2C%20regulasi%20dapat%20diartikan,yan%20mempunyai%20kekuatan%20undang%2Dundang>), Senin, 04 Januari 2021.

⁶⁸ Collins Dictionary, -Regulasi Adalah Seperangkat Peraturan Untuk Mengendalikan". Merdeka.com. Diterbitkan, Sumatera Utara, 23 Agustus 2020.

⁶⁹ Collins Dictionary, Ibid.

- 1) Perundang-undangan merupakan proses pembentukan/proses membentuk peraturan-peraturan negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah;
- 2) Perundang-undangan adalah segala peraturan negara, yang merupakan hasil pembentukan peraturan-peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah.⁷⁰

Pengertian perundang-undangan dalam hukum positif Indonesia disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, disebutkan bahwa peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

Berdasarkan pengertian mengenai regulasi yang dikutip dari berbagai sumber tersebut di atas, maka dapat dikatakan lain bahwa regulasi adalah sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat untuk mengendalikan atau membatasi perilaku manusia atau masyarakat, di mana pengaturan tersebut, menetapkan peraturan-peraturan yang mempunyai kekuatan mengikat. Dalam penelitian ini regulasi atau peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah regulasi mengenai eksekusi putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap.

⁷⁰ Maria Farida Indrati. S, *Ilmu Peraturan Perundang-Undangan : Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Penerbit Kanisius, 2007), hlm. 94.

C. Kepailitan BUMN

Diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan kewajiban Pembayaran Utang yang pada hakekatnya menyatakan bahwa “ debitur” yang memiliki dua atau lebih kreditur dan tidak dapat membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan pengadilan yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, baik atas permohonannya sendiri, maupun atas permohonan seorang atau lebih krediturnya.

Dari ketentuan dari Pasal 2 ayat (1) dapat disimpulkan bahwa permohonan pernyataan pailit terhadap Debitur hanya dapat diajukan apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Debitur terhadap siapa permohonan itu diajukan harus paling sedikit mempunyai 2 kreditur; atau dengan kata lain harus memiliki lebih dari satu Kreditur.
- b. Debitur tidak membayar lunas sedikitnya satu utang kepada salah satu Krediturnya.
- c. Utang yang tidak dibayar itu harus telah jatuh waktu dan telah dapat ditagih (*due and payable*).⁷¹

Untuk perbandingan, untuk lebih jelas dapat dilihat dalam tabel dibawah ini:

⁷¹ Sutan Remy Sjahdeni, 2018, “ *Sejarah, Asas, dan Teori Hukum Kepailitan*” Prenadamedia Group, Jakarta Hal. 128.

Tabel 2.1 Tabel Perbandingan Peraturan Perundangan Undangan

Syarat Pailit

No.	Peraturan Perundang-undangan	Syarat Pailit	Keterangan
1.	<i>Verordening op het Faillissement en Surceance van Betaling voor de Europee in Indonesia</i>	Setiap Debitur, (orang yang berutang) yang tidak mampu membayar utangnya yang berada dalam keadaan berhenti membayar utang tersebut, baik atas permintaan sendiri maupun atas permintaan seorang Kreditor (orang yang berpiutang) atau beberapa kreditornya dapat diadakan oleh Hakim yang menyatakan bahwa Debitur yang bersangkutan dalam keadaan pailit.	Tidak disebutkan mengenai jumlah utangnya.
2.	Perpu No. 1/1998 tentang Perubahan atas Undang-undang tentang Kepailitan	Debitur yang mempunyai dua atau lebih Kreditor dan tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permintaan seorang atau lebih Kreditornya.	Disebutkan mengenai jumlah utangnya dan telah jatuh tempo serta dapat ditagih
3.	UU No. 37/2004 tentang kepailitan dan penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.	Debitur yang mempunyai dua atau lebih Kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat	Disebutkan mengenai jumlah utangnya dan telah jatuh

		ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan, baik atas permohonannya sendiri maupun atas permintaan seorang atau lebih kreditornya.	tempo serta dapat ditagih
--	--	--	---------------------------

Pernyataan pailit diperiksa secara sumir bila dalam pengambilan keputusan tidak diperlukan alat-alat pembuktian seperti yang diatur dalam KUH Perdata apabila peristiwa tersebut telah terbukti dengan pembuktian sederhana.

Dalam hal kepailitan ini pernyataan pailit dapat dimohonkan oleh seorang atau lebih kreditur, debitur, jaksa penuntut umum untuk kepentingan umum. Kepailitan tidak membebaskan seorang yang dinyatakan pailit dari kewajiban untuk membayar utang-utangnya.

Beberapa faktor pentingnya pengaturan tentang kepailitan dan PKPU untuk menghindari adanya:

- a. Perebutan harta debitur
- b. Kreditur pemegang hak jaminan kebendaan yang menuntut haknya
- c. Kecurangan yang dilakukan oleh seorang kreditur dan debitur itu sendiri.⁷²

Penyelesaian perkara kepailitan dilangsungkan melalui suatu badan peradilan khusus yakni Pengadilan Niaga. Mengenai hal ini tentunya harus dilihat dalam konteks normatif maupun praktiknya dalam Pengadilan Niaga.

⁷² Rahayu Hartini, 2017," *BUMN Persero Konsep Keuangan Negara Dan Hukum Kepailitan Di Indonesia*," Penerbit Setara Press, Malang. Hal 141

Hal ini berarti Pengadilan Niaga selain mempunyai kewenangan absolut untuk memeriksa setiap permohonan pailit dan PKPU, juga berwenang untuk memeriksa perkara lain yang ditetapkan dengan Undang-Undang. Seringkali praktik di lapangan tidak sejalan bahkan bertolak belakang dengan dalil-dalil hukum yang tertulis dalam perundang-undangan. Putusan-putusan Pengadilan Niaga dan Mahkamah Agung dalam perkara kepailitan seringkali bertentangan bahkan putusan Mahkamah Agung sendiri (misalkan putusan Kasasi bertentangan dengan putusan Peninjauan Kembali), hal ini sering mencerminkan inkonsistensi dalam penerapan hukum kepailitan, sehingga melahirkan ketidak pastian hukum. Undang-Undang Kepailitan dan PKPU merupakan penyempurnaan dari Undang-Undang Kepailitan tersebut perlu dikeluarkan karena perkembangan perekonomian yang semakin pesat sehingga semakin banyak permasalahan utang piutang yang timbul di masyarakat. Oleh karena itu, perlu diatur cara penyelesaian masalah utang piutang secara adil, cepat, terbuka, dan efektif.

Menurut Joseph E. Stiglitz B. sebagaimana dikutip oleh Zulkarnain Sitompul, hukum kepailitan harus mengandung tiga prinsip. Pertama, peran utama kepailitan dalam ekonomi kapitalis modern adalah untuk menggalakkan reorganisasi perusahaan. Hukum Kepailitan harus memberikan waktu cukup bagi perusahaan untuk melakukan pembenahan perusahaan. Kedua, meskipun tidak dikenal hukum kepailitan yang berlaku universal dan ketentuan kepailitan telah berkembang dari waktu ke waktu seiring dengan perubahan keseimbangan politik diantara para pelaku, transformasi struktural perekonomian dan perkembangan sejarah masyarakat, namun setiap hukum

kepailitan bertujuan menyeimbangkan beberapa tujuan termasuk melindungi hak-hak Kreditor dan menghindari terjadinya likuidasi premature. Ketiga, Hukum kepailitan mestinya tidak hanya memperhatikan Kreditor dan Debitur tetapi yang lebih penting lagi adalah memperhatikan kepentingan stakeholder yang dalam kaitan ini yang terpenting adalah pekerja. Ketentuan kepailitan memang telah memberikan hak istimewa untuk pembayaran gaji buruh yang terutang. Akan tetapi bagaimana dengan hak-hak buruh lainnya. Disamping itu juga perlu dilihat apakah pailit menimbulkan dampak luas bagi konsumen atau menyebabkan terjadinya dislokasi ekonomi yang buruk. Singkat kata, kepailitan adalah ultimum remedium, upaya terakhir.

Salah satu pembaharuan dalam Undang-Undang Kepailitan dan PKPU ialah menambah pihak-pihak yang dapat mengajukan kepailitan terhadap instansi tertentu, salah satunya ialah permohonan pailit terhadap BUMN. Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU menyatakan bahwa dalam hal Debitur adalah Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, maka permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. BUMN yang dimaksud hanyalah BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik saja.

Berdasarkan penjelasan Pasal 2 ayat (5) yang dimaksud dengan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik ialah : “badan usaha milik negara yang seluruh modalnya dimiliki Negara dan tidak terbagi atas saham”. Artinya untuk bisa disebut sebagai BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik haruslah memenuhi dua syarat tersebut.

Di samping itu, penjelasan tersebut juga mengandung kelemahan. Kelemahan yang dimaksud adalah bila disinkronkan dengan Undang Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang BUMN. Pengertian BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik hampir sama dengan pengertian Perusahaan Umum (Perum). Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 1 angka 4 UU BUMN. Menurut Pasal 1 angka 4 UU BUMN Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang 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.

Maksud dan tujuan dibentuknya BUMN ialah sebagai berikut :

- 1) memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- 2) mengejar keuntungan;
- 3) menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- 4) menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;

5) turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

BUMN mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Dalam Undang-Undang BUMN dijelaskan bahwa BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor sektor usaha yang belum diminati usaha swasta. Di samping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil atau koperasi.

BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi. Meskipun demikian, suatu BUMN tetap dimungkinkan untuk dinyatakan pailit. Dalam Undang-Undang Kepailitan, suatu BUMN dapat dimohonkan pailit. Hal ini dapat dilihat dari ketentuan Pasal 2 ayat 5 dan Pasal 3 ayat (5). Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU menyatakan bahwa : “dalam hal Debitur adalah Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, maka permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan”. Selanjutnya Pasal 3 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU berbunyi : “Dalam hal Debitur merupakan badan hukum, tempat kedudukan hukumnya adalah sebagaimana dimaksud dalam anggaran dasarnya”.

Berkaitan dengan kewenangan pengajuan permohonan pailit BUMN, maka perlu kiranya diperhatikan mengenai sistem hukum yang berlaku dan kewenangan itu sendiri. Pada dasarnya Undang-Undang Kepailitan dan PKPU tidak membedakan kepailitan berdasarkan kepemilikan dan mendeskripsikan Debitur yang dapat dipailitkan menjadi dua, yaitu orang perorangan (pribadi), dan badan usaha. Untuk badan usaha sendiri dibagi menjadi dua, yaitu badan hukum contohnya perseroan terbatas, yayasan dan koperasi, sedangkan non-badan hukum contohnya CV dan Firma. Artinya, baik orang perorangan, maupun badan hukum dapat dinyatakan pailit.

Hal ini terlihat dari Pasal 3 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU yang menyebutkan bahwa : “Dalam hal Debitur merupakan badan hukum, maka kedudukan hukumnya adalah sebagaimana dimaksud dalam Anggaran Dasarnya”. Selain itu, dalam Pasal 4 Undang-Undang Kepailitan dan PKPU disebutkan bahwa : “Dalam hal permohonan pernyataan pailit diajukan oleh Debitur yang menikah, permohonan hanya dapat diajukan atas persetujuan suami atau istrinya”. Kedua pasal tersebut dijadikan dasar, siapa saja (Debitur) yang dapat dipailitkan. Namun tidak dengan sendirinya semua jenis pihak dapat dipailitkan, harus diperhatikan kualifikasi dan kapasitas pihak tersebut. Undang-Undang Kepailitan dan PKPU membedakan siapa yang berwenang atau berhak mengajukan permohonan pailit. Artinya apabila menyangkut permohonan pailit terhadap badan hukum, maka harus dilihat dahulu apakah badan hukum tersebut adalah badan hukum publik (milik pemerintah) atau badan hukum privat atau badan hukum yang bergerak dalam usaha tertentu.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU. Secara logis kepailitan membutuhkan pihak yang cakap melakukan tindakan keperdataan, seperti kapasitas untuk memiliki aset, membuat perjanjian dengan pihak ketiga; sehingga dapat dikatakan bahwa yang dapat dipailitkan hanyalah pihak yang memenuhi syarat sebagai subyek hukum. Dengan demikian BUMN yang merupakan badan hukum publik tetap dapat dinyatakan pailit, baik Perusahaan Umum (Perum) maupun Perusahaan Perseroan (Persero). Selain itu, dalam Undang-Undang BUMN sendiri juga ada pasal yang mengatur tentang kepailitan suatu BUMN. Misalnya, Pasal 55 Undang-Undang BUMN mengatur tentang kepailitan Perum. Sehingga apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU, maka meskipun mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat, BUMN dapat dinyatakan pailit sepanjang telah memenuhi syarat-syarat kepailitan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Kepailitan dan PKPU. Akibat kepailitan terhadap Debitur pailit ialah bahwa Debitur tersebut demi hukum kehilangan hak untuk mengurus harta kekayaannya. Seluruh kekayaan perusahaan selanjutnya diambil-alih oleh Kurator, hal tersebut dilakukan karena pada dasarnya kepailitan adalah sita. Selanjutnya harta kekayaan yang disita tersebut akan dibagi kepada para Kreditor sesuai dengan prosentase tagihannya.

Penyitaan seluruh aset tersebut berpengaruh bagi Debitur dalam menjalankan usahanya, terlebih bagi sebuah BUMN. Mengingat peranannya yang sangat penting, kepailitan suatu BUMN tentu sangatlah berpengaruh bagi

perekonomian negara kita, maka dari itu Undang-Undang Kepailitan dan PKPU memberikan syarat permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN yang bergerak dalam kepentingan publik harus diajukan oleh pihak yang memiliki kapasitas dalam pengelolaan keuangan negara, dalam hal ini Menteri Keuangan. BUMN yang dimaksud mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

- 1) Seluruh modalnya dimiliki oleh Negara Undang-Undang BUMN membedakan antara BUMN dalam bentuk Perum dan Persero. Hal tersebut sangat dimungkinkan, karena sudah sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Pasal 7 ayat (7) UU PT No. 40 Tahun 2007 yang menyatakan bahwa: “ketentuan pendirian perseroan minimal 2 (dua) orang atau lebih tidak berlaku bagi persero yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara”.
- 2) Tidak terbagi atas saham. Dalam Undang-Undang BUMN disebutkan bahwa modal Perum tidak terbagi atas saham. BUMN yang modalnya terbagi atas saham adalah Persero. Namun, kepemilikan saham suatu Persero harus tetap mematuhi ketentuan dalam Undang-Undang PT, karena Persero adalah perusahaan perseroan yang harus tunduk pada Undang-Undang PT. Dalam Undang-Undang PT disyaratkan kepemilikan saham perseroan tidak boleh hanya dimiliki oleh satu pihak saja. Kepemilikan saham minimal harus dua pihak, hal ini sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) UU PT No. 40 Tahun 2007.

Menurut Munir Fuadi, berdasarkan bunyi Pasal 2 ayat 1 UU Kepailitan, yang menyatakan bahwa Debitur yang mempunyai dua atau lebih Kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan, baik

atas permohonannya sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih Kreditornya. Bunyi Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU tersebut bersifat kumulatif, yang artinya syarat-syarat Debitur untuk dapat dinyatakan pailit harus memenuhi semua unsur di atas. Apabila syarat syarat terpenuhi, Hakim ”harus menyatakan pailit”, bukan “dapat menyatakan pailit”, sehingga dalam hal ini kepada Hakim tidak diberikan ruang untuk memberikan “judgement” yang luas seperti pada perkara lainnya. Hal tersebut diperkuat dengan ketentuan dalam Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU, bahwa permohonan pernyataan pailit harus dikabulkan apabila terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana bahwa persyaratan untuk dinyatakan pailit sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU telah terpenuhi.

Dalam hukum kepailitan di Indonesia, tidak memperhatikan kesehatan keuangan dari Debitur, jadi meskipun keuangan Debitur itu solvency tetap bisa dipailitkan sepanjang sudah memenuhi syarat adanya utang yang tidak dibayar lunas serta adanya dua Kreditor atau lebih. Pembuktian sederhana hanya meliputi syarat adanya dua Kreditor atau lebih serta minimal satu utang telah jatuh tempo dan dapat ditagih, artinya apabila syarat-syarat tersebut telah terbukti maka Hakim harus mengabulkan permohonan pailit tanpa mempertimbangkan bagaimana kondisi keuangan Debitur. Dengan demikian Debitur dengan mudah dapat dinyatakan pailit. Sehubungan dengan hal tersebut, Undang-Undang Kepailitan dan PKPU dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1) juga menyatakan bahwa adanya syarat minimal dua Kreditor atau lebih. Syarat ini sangat terkait dengan dasar filosofis lahirnya Hukum Kepailitan,

yaitu bahwa Hukum Kepailitan merupakan realisasi dari ketentuan Pasal 1132 KUH Perdata. Dengan adanya pranata Hukum Kepailitan, diharapkan pelunasan utang-utang Debitur kepada Kreditor-Kreditor dapat dilakukan secara seimbang dan adil yang dalam hal ini tidak membedakan adanya Kreditor separatis, Kreditor preferens, dan Kreditor konkuren.

D. Keuangan Negara

Menurut M. Ichwan, keuangan negara adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka di antaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang lazimnya satu tahun mendatang.⁷³ Menurut Geodhart, keuangan negara merupakan keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut.⁷⁴ Unsur-unsur keuangan negara menurut Geodhart meliputi:⁷⁵

- a. Periodik;
- b. Pemerintah sebagai pelaksana anggaran;
- c. Pelaksanaan anggaran mencakup dua wewenang, yaitu wewenang pengeluaran dan wewenang untuk menggali sumber-sumber pembiayaan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran yang bersangkutan; dan
- d. Bentuk anggaran negara adalah berupa suatu undang-undang.

⁷³ W. Riawan Tjandra, *Hukum Keuangan Negara*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2006), hlm. 1

⁷⁴ Alfin Sulaiman, *Keuangan Negara pada BUMN dalam Perspektif Ilmu Hukum*, (Bandung: PT. Alumni, 2011), hlm.20.

⁷⁵ Ibid

Sehubungan dengan pengertian keuangan negara menurut Jhon F. Due menyamakan pengertian keuangan negara dengan anggaran (budget). Ditinjau dari kedudukan anggaran negara dalam penyelenggaraan negara hal itu dapat dimengerti, akan tetapi apabila dikaitkan dengan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBN), Muchsan lebih memperjelas hubungan antara keduanya. Muchsan⁷⁶ mengatakan bahwa anggaran negara merupakan inti dari keuangan negara sebab anggaran negara merupakan alat penggerak untuk melaksanakan penggunaan keuangan negara. Arifin P. Soeria Atmadja mendefinisikan keuangan negara dari segi pertanggungjawaban oleh pemerintah, bahwa keuangan negara yang harus dipertanggungjawabkan oleh pemerintah adalah keuangan negara yang hanya berasal dari APBN. Sehingga yang dimaksud dengan keuangan negara adalah keuangan yang berasal dari APBN. Arifin P. Soeria Atmadja menggambarkan dualisme pengertian keuangan negara, yakni pengertian keuangan negara dalam arti yang luas dan pengertian keuangan negara dalam arti yang sempit.⁷⁷

Pengertian keuangan negara dalam arti luas yang dimaksud adalah keuangan yang berasal dari APBN, APBD, Keuangan Unit-unit Usaha Negara atau perusahaan-perusahaan milik negara dan pada hakikatnya seluruh kekayaan negara. Sedangkan pengertian keuangan negara dalam arti sempit adalah keuangan yang berasal dari APBN saja. Menurut Hasan Akmal, pengertian keuangan negara adalah merupakan pengertian keuangan dalam arti luas, dikaitkan dengan tanggung jawab pemeriksaan keuangan negara oleh

⁷⁶ W. Riawan Tjandra, Op.Cit, hlm.3.

⁷⁷ Arifin P. Soeria Atmadja, Mekanisme Pertanggungjawaban Keuangan Negara, (Jakarta: PT. Gramedia, 1986), hlm.49.

BPK.⁷⁸ Keuangan negara menurut definisi lain, yaitu Van der Kemp adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik berupa uang maupun barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.⁷⁹ Sedangkan menurut Otto Ekstein, dalam public finance mengemukakan bahwa keuangan negara adalah bidang yang mempelajari akibat dari anggaran belanja atas ekonomi, khususnya akibat dari dicapainya tujuan ekonomi yang pokok pertumbuhan, keadilan, dan efisiensi.⁸⁰ Untuk pertama kali pengertian keuangan negara terdapat pada UU No.31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi ((LN. Nomor 140 Tahun 1999, TLN Nomor 3874) sebagaimana telah diubah dengan UU No.20 Tahun 2001 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UUPTPK), khususnya tercantum dalam penjelasan umum bukan pada Batang Tubuh UUPTPK.

Pengertian keuangan negara menurut UUPTPK adalah seluruh kekayaan negara, dalam bentuk apapun, yang dipisahkan atau yang tidak dipisahkan, termasuk di dalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang timbul karena;

1. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban pejabat lembaga negara, baik di tingkat pusat maupun di daerah;
2. Berada dalam penguasaan, pengurusan, dan pertanggungjawaban badan usaha milik negara/badan usaha milik daerah, yayasan, badan hukum, dan

⁷⁸ Ibid.hal.50

⁷⁹ Nia K. Winayanti, Hand-out Pengertian Keuangan Negara, FH Unpas, 2015.

⁸⁰ Otto Ekstein, Keuangan Negara, (Jakarta: Bina Aksana, Jakarta, 1981), hlm. 8

perusahaan yang menyertakan modal pihak ketiga berdasarkan perjanjian dengan negara.

Setelah itu, Pasal 1 angka 1 UU No. UU No.17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (UUKN) diatur(TLN. Nomor 4286 tahun 2003) mengenai pengertian keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pengertian keuangan negara dalam Pasal 1 angka 1 UUKN memiliki substansi yang dapat ditinjau dalam arti luas dan dalam arti sempit. Keuangan negara dalam arti luas meliputi hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tidak tercakup dalam anggaran negara. Sementara itu, keuangan negara dalam arti sempit hanya terbatas pada hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk barang milik negara yang tercantum dalam anggaran negara untuk tahun yang bersangkutan.⁸¹ Tujuan diadakannya pemisahan secara tegas substansi keuangan negara dalam arti luas dengan substansi keuangan negara dalam arti sempit agar ada keseragaman pemahaman.

Pengertian keuangan negara sebagaimana tercantum pada penjelasan umum UUKN adalah sebagai berikut:⁸²

1. Dari sisi objek, yang dimaksud dengan keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan

⁸¹ Muhammad Djafar Saidi, Hukum Keuangan Negara, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014) hlm. 11

⁸² Lihat penjelasan umum UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan keuangan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

2. Dari sisi subjek, yang dimaksud dengan keuangan negara adalah meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas yang dimiliki negara, dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
3. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
4. 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.

Pada hakikatnya keuangan negara dalam arti sempit merupakan bagian keuangan negara dalam arti luas. Dalam hubungan dengan negara, keuangan negara dalam arti sempit merupakan anggaran pendapatan dan belanja negara atau anggaran negara. Substansi keuangan negara dalam arti sempit berbeda dengan substansi keuangan negara dalam arti luas sehingga keduanya tidak boleh dipersamakan secara yuridis. Dengan demikian, substansi keuangan negara dalam arti sempit hanya tertuju pada anggaran pendapatan dan belanja

negara yang ditetapkan setiap tahun dalam bentuk undang-undang.⁸³ Dalam hubungan ini, Jimly Asshiddiqie⁸⁴ mengemukakan kegiatan yang berkaitan dengan pendapatan dan pengeluaran itu pada mulanya dipahami sebagai keuangan negara yang kemudian tercermin dalam perumusan ketentuan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang disusun pada tahun 1945. Karena itu, dapat dikatakan bahwa awalnya, yang dimaksud dengan uang atau keuangan negara dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan adalah anggaran pendapatan dan belanja negara saja. Dalam pengertian sempit ini diasumsikan bahwa semua uang negara, masuk dan keluarnya, diperhitungkan seluruhnya melalui anggaran pendapatan dan belanja negara.

Tidak ada uang lain yang termasuk pengertian uang negara di luar anggaran pendapatan dan belanja negara. Lebih lanjut dikatakan oleh Jimly Asshiddiqie⁸⁴ bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara memiliki dua aspek, yaitu perhitungan pendapatan negara dan perhitungan belanja negara. Bentuk atau formatnya, penyusunan anggaran pendapatan dan belanja negara itu dituangkan dalam bentuk undang-undang tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

E. Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan Pailit

1. Akibat Hukum Dalam Kepailitan.

⁸³ Muhammad Djafar Saidi, op.cit, hlm. 13.

⁸⁴ Jimly Asshiddiqie, Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Rreformasi, (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Komputer, 2008), hlm. 833-834.

Putusan Kepailitan adalah bersifat serta merta dan konstitutif yaitu meniadakan keadaan dan menciptakan keadaan hukum baru.⁸⁵dengan pailitnya pihak debitur, banyak akibat yuridis yang diberlakukan kepadanya oleh undang-undang. Akibat –akibat yuridis tersebut berlaku kepada debitur dengan 2 (dua) model pemberlakuan, yaitu :

a) Berlaku demi hukum

Beberapa akibat yuridis yang berlaku demi hukum (by the operation of law) segera setelah pernyataan pailit dinyatakan atau setelah pernyataan pailit mempunyai kekuatan hukum tetap ataupun setelah berakhirnya kepailitan.⁸⁶

b) Berlaku secara rule of season

Maksud dari pemberlakuan model ini adalah bahwa akibat hukum tersebut tidak otomatis berlaku, tetapi baru berlaku jika diberlakukan oleh pihak-pihak tertentu setelah mempunyai alasan yang wajar untuk diberlakukan. Beberapa akibat hukum terhadap pembuatan hukum yang dilakukan oleh debitur:

1. Akibat kepailitan terhadap debitur pailit dan hartanya.

Akibat kepailitan hanyalah terhadap kekayaan debitur, dimana debitur tidaklah berada dibawah pengampunan.

2. Akibat hukum terhadap seluruh perikatan yang dibuat oleh debitur pailit.

⁸⁵ Rahayu Hartini, 2007," *Hukum Kepailitan Edisi Revisi*. Penerbit UMM Press. Malang, hal 103.

⁸⁶ Munir Fuady,2010," *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktek*", Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, Hal. 61-62.

Semua barang dieksekusi dan hasilnya dikurangi biaya eksekusi dibagi-bagi di antara kreditur dengan mengingat hak-hak istimewa yang diakui oleh Undang-undang.

3. Akibat hukum bagi kreditur

Pada dasarnya, kedudukan para kreditur sama (*paritas creditorum*) dan karenanya mereka mempunyai hak yang sama atas hasil eksekusi bundelnya pailit sesuai dengan besarnya tagihan mereka masing-masing (*pari passu pro rata parte*). Namun asas tersebut dapat dikecualikan yakni untuk golongan kreditur yang memenangkan hak anggunan atas kebendaan dan golongan kreditur yang haknya didahulukan berdasarkan UUK dan PKPU dan peraturan peundang-undangan lainnya. Oleh karenanya, kreditur dapat dikelompokkan sebagai berikut:

a). Kreditur separatis

Merupakan kreditur pemegang hak jaminan kebendaan, yang dapat bertindak sendiri yang tidak terkena akibat putusan pernyataan pailit debitur, sehingga hak-hak eksekusi kreditur separatis ini tetap dapat dijalankan seperti tidak ada kepailitan debitur

b). Kreditur preferen/istimewa

adapun yang termasuk hak-hak jaminan kebendaan yang memberikan hak menjual secara lelang dan memperoleh pelunasan secara mendahului yaitu gadai, hipotek jaminan fidusia.

c). Kreditur konkuren

Kreditur konkuren/bersaing memiliki kedudukan yang sama dan berhak memperoleh hasil penjualan harta kekayaan debitur baik yang telah ada maupun yang akan ada dikemudian hari setelah sebelumnya dikurangi dengan kewajiban membayar piutang kepada para kreditur pemegang hak jaminan dan para kreditur dengan hak jaminan dan para kreditur dengan hak istimewa secara proporsional menurut perbandingan besarnya piutang masing-masing kreditur.

4. Akibat hukum terhadap eksekusi atas harta kekayaan debitur pailit.

Menurut Pasal 31 UUK dan PKPU, putusan pernyataan pailit mempunyai akibat bahwa segala putusan hakim menyangkut setiap bagian harta kekayaan debitur yang telah diadakan sebelum diputuskannya pernyataan pailit harus segera dihentikan dan sejak saat yang sama pula tidak satu putusan pun mengenai hukuman paksaan badan dapat dilaksanakan. Segala putusan mengenai hukuman penyitaan, baik yang sudah maupun yang belum dilaksanakan, dibatalkan demi hukum, bila dianggap perlu, hakim pengawas dapat menegaskan hal itu dengan memerintahkan pencoretan. Jika dilihat, dalam pasal tersebut dapat dilihat bahwa setelah ada pernyataan pailit, semua putusan hakim mengenai suatu bagian kekayaan debitur apakah penyitaan atau penjualan, menjadi terhenti. Semua sita jaminan maupun sita eksekutorial menjadi gugur, bahkan sekalipun pelaksanaan putusan hakim sudah dimulai, maka pelaksanaan itu harus dihentikan. Menurut Pasal 33 UUK dan PKPU, apabila hari pelelangan untuk memenuhi

putusan hakim sudah ditetapkan kurator atas kuasa hakim pengawas dapat melanjutkan pelelangan barang tersebut dan hasilnya masuk dalam harta pailit.⁸⁷

5. Akibat kepailitan bagi pasangan debitur pailit.

Debitur pailit yang pada saat dinyatakan pailit sudah terikat dalam suatu perkawinan dan adanya persatuan harta, kepailitan juga dapat memberikan akibat hukum terhadap pasangannya (suami/istrinya). Dalam hal suami atau istri yang dinyatakan pailit, istri atau suaminya berhak mengambil kembali semua benda bergerak dan tidak bergerak yang merupakan harta bawaan dari istri atau suami dan harta yang diperoleh masing-masing sebagai hadiah atau warisan. Jika benda milik istri atau suami telah dijual suami/istri dan harganya belum dibayar atau uang hasil penjualan belum tercampur dalam harta pailit, maka istri atau suami berhak mengambil kembali uang hasil penjualan tersebut. Berdasarkan pada uraian-uraian diatas jelaslah bahwa meskipun seseorang telah dinyatakan pailit, orang tersebut masih mendapat perlindungan hukum. Dengan perkataan lain bawah seseorang dinyatakan pailit masih dapat bertindak bilamana suatu tindakan yang ditujukan kepadanya akan mengakibatkan kerugian morilnya. Disamping itu pula, hal-hal yang membawa keuntungan bagi harta – harta masih dapat dilakukan oleh si pailit, karena dengan keuntungan yang diperoleh tersebut diharapkan dapat melunasi utang-utangnya

⁸⁷ Tyassari. 2008," *Akibat hukum Putusan Pailit pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) PT. Dirgantara Indonesia* ", Tesis (Doctoral Dissertation, Program Pasca Sarjana Universitas Diponogoro).

yang sekaligus mempercepat proses pailit berakhir, dan selanjutnya pengembalian hak untuk mengurus harta kekayaan sendiri sebagaimana sebelum adanya pernyataan pailit.

2. Upaya Hukum Dalam Kepailitan.

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya bahwa sesuai dengan ketentuan Pasal 8 Ayat (7) UU Kepailitan, putusan pernyataan pailit terhadap debitur oleh pengadilan niaga mempunyai daya serta – merta. Akan tetapi, terhadap putusan itu, masih dapat diajukan upaya hukum.⁸⁸ Ketentuan ini ditujukan dalam Pasal 8 Ayat (7) UU Kepailitan, adalah sebagai berikut:

a. Permohonan Renvoi Prosedur ke Pengadilan Niaga.

Setelah adanya putusan pailit dilakukan rapat verifikasi (pencocokan utang piutang). Dalam rapat verifikasi ini akan ditentukan pertimbangan dan urutan hukum dari masing-masing kreditor. Rapat verifikasi dipimpin hakim pengawas dengan dihadiri oleh panitera yang bertindak sebagai pencatat, debitur yang tidak boleh diwakilkan, kreditor atau kuasanya dan kurator. Hasil dari rapat verifikasi meliputi piutang diakui, piutang sementara diakui serta piutang dibantah. Jika tidak ada kesepakatan tentang piutang yang dibantah maka diselesaikan dengan renvoi prosedur. Renvoi prosedur adalah bantahan kreditor terhadap daftar tagihan (sementara) kreditor yang diakui atau dibantah Kurator. Renvoi

⁸⁸ *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.*

prosedur disampaikan pada saat rapat pencocokan piutang oleh kreditor yang tidak menerima piutang yang diakui oleh kurator. Sidang renvoi dilaksanakan di Pengadilan Niaga.

Dalam praktiknya, Kurator membacakan daftar tagihan didepan hakim pengawas, panitera pengganti, kreditor dan debitur beserta catatan berupa dasar hukum dan fakta-fakta dari bukti dokumen tagihan dan dokumen perusahaan/ indevidu yang diberikan kreditor berupa alasan menerima/ menolaknya kurator terhadap tagihan tersebut. Setelah itu tiap kreditor dan debitur menandatangani perestujuan atas taguhan yang diakui kurator.

Kreditor yang merasa pembagian bagi dirinya tidak dapat disetujui maka dapat melakukan perlawanan terhadap daftar pembagian piutang tersebut dengan cara mengajukan surat keberatan disertai alasan kepada panitera Pengadilan Niaga, dengan menerima tanda bukti penerimaan selama tenggang waktu yang disediakan (Pasal 193 Ayat (1) UU Kepailitan). Surat keberatan tersebut harus dilampirkan oleh panitera Pengadilan Niaga pada daftar pembagian piutang yang disediakan di kepaniteraan (Pasal 193 Ayat 2 UU Kepailitan). Berdasarkan surat keberatan tersebut Hakim Pengawas menetapkan hari untuk memeriksa perlawanan tersebut di sidang pengadilan terbuka untuk umum. Para Kreditor Pelawanan dan Kurator diberitahukan secara tertulis oleh juru sita mengenai penyediaan permohonan keberatan pada Kepaniteraan Pengadilan Niaga (Pasal 194 Ayat (3) UU Kepailitan). Berdasarkan

ketentuan Pasal 195 Ayat (1) UU Kepailitan, kreditor yang piutangnya belum dicocokkan dalam rapat pencocokan piutang dan kreditor yang piutangnya telah dicocokkan untuk suatu jumlah yang sangat rendah menurut pelaporannya sendiri dapat mengajukan perlawanan dengan syarat paling lama dua hari sebelum pemeriksaan perlawanan di sidang pengadilan dengan ketentuan:

1. Piutang atau bagian piutang yang belum dicocokkan itu diajukan kepada Kurator.
2. Salinan surat piutang dan bukti penerimaan dari Kurator dilampirkan pada surat perlawanan.
3. Dalam perlawanan tersebut diajukan pula permohonan untuk mencocokkan piutang atau bagian piutang tersebut.

Proses persidangan renvoi prosedur dalam proses kepailitan terdiri dari 3 (tiga) tahap, yaitu sidang pembukaan, sidang pembuktian dan sidang putusan. Dalam proses persidangan kurator dan setiap kreditor atas kuasanya dapat mendukung atau membantah daftar pembagian tersebut dengan mengemukakan alasannya. Putusan Renvoi prosedur ditetapkan Majelis Hakim Pengadilan Niaga pada sidang pertama atau paling lama tujuh hari kemudian (Pasal 194 Ayat (6) UU Kepailitan).⁸⁹

b. Permohonan Kasasi ke Mahkamah Agung

⁸⁹ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pihak kreditor yang keberatan terhadap daftar piutang dan kurator setelah adanya putusan Majelis Hakim Pengadilan Niaga adalah Permohonan kasasi (Pasal 196 Ayat (1) UU Kepailitan). Untuk kepentingan pemeriksaan atas permohonan kasasi, Majelis Hakim Mahkamah Agung dapat memanggil kurator atau kreditor untuk didengar alasannya (Pasal 196 Ayat (3) UU Kepailitan).

Permohonan kasasi Mahkamah Agung RI diajukan dalam jangka waktu selambat-lambatnya 8 hari setelah tanggal putusan yang dimohonkan kasasi diucapkan. Setelah Mahkamah Agung RI mempelajari permohonan kasasi, sidang pemeriksaan dilakukan paling lambat 20 hari setelah tanggal permohonan kasasi diterima oleh Mahkamah Agung RI dan putusan atas permohonan kasasi harus diucapkan paling lambat 60 hari setelah tanggal permohonan kasasi diterima oleh Mahkamah Agung RI (Pasal 196 Ayat (1) UU Kepailitan j.o. Pasal 13 UU Kepailitan).

Putusan Mahkamah Agung tingkat kasasi dapat diklasifikasikan menjadi 3 (tiga) golongan yaitu:

- 1) Permohonan kasasi tidak dapat diterima.

Apabila suatu permohonan kasasi tidak memenuhi syarat formal untuk mengajukan kasasi, surat kuasa khusus kasasi tidak memenuhi syarat, tidak ada atau terlambat mengajukan memori kasasi, maka hal demikian dapat diklarifikasikan bahwa permohonan kasasi dinyatakan tidak dapat diterima.

2) Permohonan kasasi ditolak.

Permohonan kasasi dari Pemohon Kasasi yang ditolak oleh Mahkamah Agung dapat disebabkan oleh *judex facti* tidak salah menerapkan hukum. Pemohon kasasi dalam memori kasasi mempersoalkan tentang kejadian atau hal yang tidak merupakan wewenang Majelis Hakim kasasi. Penolakan permohonan kasasi juga dapat disebabkan karena Pemohon Kasasi dalam mengajukan memori kasasi tidak relevan dengan pokok perkara.

3) Permohonan kasasi dikabulkan

Permohonan kasasi yang dikabulkan disebabkan alasan-alasan atau keberatan yang dikemukakan pemohon kasasi dalam memori kasasi dibenarkan oleh Mahkamah Agung bahwa *judex facti* telah salah dan tidak tepat dalam penerapan hukum atau karena alasan –alasan hukum lain. Apabila permohonan kasasi dikabulkan karena alasan dari permohonan kasasi atau karena hukum lain maka Mahkamah Agung RI akan membatalkan putusan *judex facti*. Dengan demikian, ada dua kemungkinan dalam putusan akhirnya yaitu Mahkamah Agung menyerahkan perkara tersebut ke pengadilan lain yang berwenang memeriksa dan memutuskannya atau Mahkamah Agung memutus sendiri perkara yang dimohonkan itu dan putusannya bersifat final.⁹⁰

4) Upaya Hukum Peninjauan Kembali

⁹⁰ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Setelah Majelis Hakim Mahkamah Agung memutus perkara kepailitan dalam tingkat Kasasi, apabila salah satu atau para pihak tetap merasa keberatan maka dimungkinkan untuk pihak yang merasa keberatan tersebut melakukan upaya hukum terakhir yang disebut dengan peninjauan kembali. Permohonan peninjauan kembali dapat diajukan apabila ditemukan bukti baru dan apabila dalam putusan yang bersangkutan terdapat kekeliruan hakim dalam menerapkan hukum.⁹¹

Ketentuan tentang upaya hukum peninjauan kembali diatur dalam Pasal 295 sampai dengan Pasal 298 UU Kepailitan. Alasan permohonan Peninjauan Kembali diatur dalam Pasal 67 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (selanjutnya disingkat UU 3 Tahun 2009), Namun, UU Kepailitan secara khusus mengatur alasan permohonan Peninjauan Kembali dalam Pasal 295 Ayat (2), yaitu:

1. Setelah perkara diputus ditemukan bukti baru yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa di Pengadilan sudah ada, tetapi belum ditemukan; atau

⁹¹ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

2. Dalam putusan hakim yang bersangkutan terdapat kekeliruan yang nyata. Pengajuan permohonan Peninjauan Kembali dilakukan dalam jangka waktu paling lama 180 (seratus delapan puluh) hari setelah tanggal putusan yang dimohonkan peninjauan kembali memperoleh kekuatan hukum tetap. Pengajuan disampaikan kepada panitera pengadilan dan panitera mendaftarkan permohonan Peninjauan Kembali pada tanggal permohonan diajukan. Selanjutnya penitera pengadilan menyampaikan permohonan Peninjauan kembali kepada panitera Mahkamah Agung dalam jangka waktu 2 (dua) hari setelah tanggal permohonan didaftarkan. Permohonan peninjauan kembali wajib menyampaikan bukti pendukung kepada panitera yang menjadi dasar pengajuan bukti pendukung kepada panitera yang menjadi dasar pengajuan permohonan peninjauan kembali. Mahkamah Agung memeriksa dan memberikan putusan atas permohonan peninjauan kembali dalam jangka waktu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah tanggal permohonan diterima Kepaniteraan Mahkamah Agung. Putusan atas permohonan Peninjauan Kembali harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.

a. Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU)

a. Pengertian Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU)

Dalam Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan mengatur tentang Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, yang dimulai dari Pasal 222. Sedangkan yang dimaksud Penundaan Pembayaran Utang (*suspension of payment* atau *surseance van betaling*) adalah suatu masa yang diberikan oleh Undang-undang melalui putusan hakim niaga dimana dalam masa tersebut kepada pihak kreditor dan debitur diberikan kesempatan untuk memusyawarakan cara-cara pembayaran utangnya dengan memberikan rencana pembayaran seluruh atau sebagian utangnya, termasuk apabila perlu untuk merestrukturisasi utangnya tersebut. Jadi penundaan kewajiban pembayaran utang sebenarnya merupakan sejenis moratorium, dalam hal ini *legal moratorium*.⁹²

Maksud penundaan kewajiban pembayaran utang, pada umumnya untuk mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran seluruh atau sebagian utang kepada kreditor konkuren.⁹³

- b. Yang berhak meminta penundaan kewajiban pembayaran utang (PKPU).

Mereka yang berhak mengajukan PKPU adalah debitur, dan kreditor, Bank Indonesia, Badan Pengawas Pasar Modal, Menteri Keuangan.

1. Pasal 222 Ayat (1) dan (2) UUK & PKPU, Dalam hal Debitur mempunyai lebih dari 1 (satu) kreditor. Debitur yang mengajukan

⁹² Munir Fuady, 2014, Hukum Pailit Dalam Teori & Praktek, PT Citra Aditya Bakti, Jakarta, h. 175

⁹³ Prof. Dr. Rahayu Hartini, S.H.,M.Si.,M.Hum, 2017, Edisi Revisi Hukum Kepailitan” UMM Press

PKPU adalah debitur yang tidak dapat diperkirakan tidak akan dapat melanjutkan membayar utang-utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, dapat memohon PKPU, dengan maksud untuk mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruhnya utang kepada kreditor.

2. Pasal 222 Ayat (3), Kreditor yang mengajukan PKPU, diperkirakan bahwa debitur tidak dapat melanjutkan membayar utangnya yang sudah jatuh waktu dan dapat membayar utang, untuk memungkinkan debitur mengajukan rencana perdamaian yang meliputi tawaran pembayaran sebagian atau seluruhnya utangnya kepada kreditor.
3. Bank Indonesia, dalam hal debiturnya adalah Bank
4. Badan Pengawas Pasar Modal, dalam hal debiturnya adalah perusahaan Efek, Bursa Efek, Lembaga Kliring dan Penjaminan serta Lembaga Penyimpanan dan Penyelesaian.
5. Menteri Keuangan, dalam hal debiturnya adalah perusahaan Asuransi, Perusahaan Resuransi, Dana Pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan Publik.⁹⁴

c. Akibat Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU)

c.1. Terhadap Status Hukum Debitur.

Adanya PKPU memengaruhi status hukum Debitur, khususnya yang terkait tindakan yang dapat dilakukannya. PKPU menimbulkan

⁹⁴ Syamsudin Manan Sinaga, 2012, Hukum Kepailitan Indonesia, PT Tatanusa, Jakarta , h.

akibat hukum atas status hukum dari seorang Debitur, yakni terhadap tindakan yang dilakukannya atas harta kekayaannya. Pasal 240 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU menentukan adanya batasan bagi seorang Debitur dalam PKPU untuk dapat melakukan tindakan atas harta yang dimilikinya. Berdasarkan ketentuan tersebut Debitur memerlukan adanya persetujuan dari pengurus untuk melakukan tindakan kepengurusan atau kepemilikan atas seluruh atau sebagian hartanya. Sehingga adanya PKPU status hukum Debitur sebagai pemilik harta kekayaan tidak lagi mutlak. Sebagaimana yang kita ketahui hak kebendaan atas suatu benda pada dasarnya memberikan kekuasaan langsung atas benda itu dan dapat dipertahankan terhadap tuntutan setiap orang. Hal berlakunya PKPU kekuasaan Debitur tersebut menjadi di –reduksi oleh ketentuan yang termuat dalam Undang-undang Kepailitan dan PKPU. Adapun konsekuensi apabila ternyata Debitur melanggar ketentuan sebagaimana disebut diatas adalah pengurus berhak untuk melakukan segala sesuatu yang diperlukan untuk memastikan bahwa harta Debitur tidak dirugikan karena tindakan Debitur tersebut. Disamping itu, ditentukan menurut Pasal 240 ayat (3) Undang-undang Kepailitan dan PKPU bahwa kewajiban Debitur yang dilakukan tanpa mendapatkan persetujuan dari pengurus yang timbul setelah dimulainya PKPU, hanya dapat dibebankan kepada harta Debitur sejauh hal itu menguntungkan harta Debitur.

c.2. Terhadap Utang-utang Debitur

Selama masa PKPU, Debitur tidak dapat dipaksa untuk membayar utang-utangnya sebagaimana yang dimaksud dengan Pasal 242 jo. Pasal 245.

Undang-undang Kepailitan dan PKPU. Pasal 245 tersebut menyatakan bahwa : pembayaran semua utang, selain yang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 244 yang sudah ada sebelum diberikannya penundaan kewajiban pembayaran utang selama berlangsungnya penundaan kewajiban pembayaran utang, tidak boleh dilakukan, kecuali pembayaran utang tersebut dilakukan kepada semua Kreditor, menurut perimbangan piutang masing-masing, tanpa mengurangi berlakunya juga ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 185 ayat (3).

Adapun mengenai tagihan-tagihan yang ditujukan kepada Debitur terkait utang yang ditangguhkan pelunasannya itu, apabila dianggap perlu maka dapat diselesaikan dengan cara:

1. Diberlakukan sebagai suatu tagihan dengan syarat tangguh, artinya tagihan tersebut dimasukkan dalam daftar yang memuat:
 - a. Nama dan tempat tinggal Kreditor
 - b. Jumlah piutang masing-masing beserta penjelasannya
 - c. Status piutang tersebut apakah diakui atau dibantah
2. Diberlakukan sebagai piutang yang dapat ditagih pada waktu yang tidak dipastikan atau yang memberikan hak atas tunjangan berkala dan dimasukkan dalam daftar dengan nilai pada saat PKPU itu mulai berlaku.

3. Diberlakukan sebagai piutang baru yang dapat ditagih setahun kemudian sejak PKPU berlaku, akan diberlakukan seolah-olah dapat ditagih pada saat tersebut.

Lebih lanjut, diatur bahwa terhadap pihak-pihak yang mempunyai utang dan piutang kepada Debitur berdasarkan harta kekayaan Debitur, boleh mengadakan perhitungan utang piutang untuk pengurusannya dengan memperhatikan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 274 dan asal 275, bila utang piutangnya itu telah terjadi sebelum dimulai belakunya PKPU.

Perhitungan utang piutang tersebut berarti perjumpaan utang atau kompensasi terhadap utang dan piutangnya. Hal tersebut diatur dalam Pasal 247 Undang-undang kepailitan dan PKPU. Mengenai perjumpaan utang piutang tersebut, Undang-undang Kepailitan dan PKPU menentukan bahwa pihak yang mengambil alih utang dari pihak ketiga kepada Debitur atau mengambil alih piutang Debitur dari pihak ketiga sebelum PKPU, tidak dapat melakukan perjumpaan utang apabila dalam pengambilalihan utang piutang tersebut ia tidak beritikad baik. Begitu pula dengan piutang atau utang yang diambil alih setelah dimulainya PKPU, tidaklah dapat diperjumpakan. Ketentuan tersebut tertuang pada Pasal 248 ayat (1) dan (2) Undang-undang Kepailitan dan PKPU.

c.3. Terhadap Perjanjian untuk Menyerahkan Barang

Hal perjanjian timbal balik memperjanjikan penyerahan benda yang biasa diperdagangkan dengan suatu jangka waktu, dan sebelum penyerahan dilakukan telah diucapkan putusan PKPU, maka perjanjian tersebut menjadi hapus. Apabila dengan hapusnya perjanjian tersebut, pihak lawan dirugikan, ia boleh mengajukan diri sebagai Kreditor konkuren untuk mendapatkan ganti rugi. Hal tersebut diatur dalam Pasal 250 ayat (1) Undang-undang Kepailitan dan PKPU. Namun sebaliknya, apabila penghapusan itu merugikan harta Debitur, maka pihak lawan wajib membauar kerugian tersebut.

c.4. Terhadap Perjanjian Timbal Balik.

Menurut Pasal 249 Undang-undang Kepailitan dan PKPU apabila saat putusan PKPU ditetapkan terdapat perjanjian timbal balik yang belum atau baru sebagian dipenuhi, maka pihak dengan siapa debitur mengadakan perjanjian dapat diminta pada pengurus untuk memberikan kepastian mengenai kelanjutan pelaksanaan perjanjian yang bersangkutan dalam jangka waktu disepakati oleh pengurus dan pihak tersebut.

Apabila tidak ada kesepakatan antara pengurus dan pihak tersebut mengenai jangka waktu untuk melanjutkan pelaksanaan perjanjian, maka hakim pengawas yang akan menetapkan. Apabila pengurus tidak memberikan jawaban atau tidak bersedia melanjutkan pelaksanaan perjanjian dalam jangka waktu yang telah ditentukan, maka perjanjian berakhir dan pihak dengan siapa debitur mengadakan perjanjian dapat menuntut ganti rugi sebagai kreditor

konkuren. Sebaliknya apabila pengurus menyatakan kesanggupannya, maka pengurus memberikan jaminan atas kesanggupan untuk melaksanakan perjanjian tersebut. Terhadap perjanjian yang mewajibkan debitur melakukan sendiri perbuatan yang diperjanjikan, tidak dapat dimintakan kepastian mengenai kelanjutan pelaksanaan perjanjian tersebut.

c. Terhadap Debitur Penyewa

Apabila dalam perjanjian sewa menyewa, debitur bertindak sebagai penyewa suatu barang, maka segera setelah PKPU dimulai, dengan kewenangan dari pengurus dapat mengakhiri sewa tersebut untuk sementara, asalkan pemberitahuan untuk menghentikan sewa itu dilakukan menjelang suatu waktu perjanjian itu akan berakhir menurut kebiasaan setempat. Dalam melakukan penghentian hendaknya diindahkan pula jangka waktu menurut perjanjian atau menurut kelaziman, dengan ketentuan bahwa jangka waktu 90 hari adalah cukup (Pasal 251 ayat (1) dan (2) UUK 2004.

Bila uang sewa telah dibayar sebelumnya, maka sewa tersebut tidak boleh dihentikan sampai menjelang hari akhir waktu untuk pembayaran uang muka telah dilakukan. Dan sejak putusan PKPU sementara diucapkan maka uang sewa mertupakan uang harta Debitur.

d. Berakhirnya Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU).

a. Berakhirnya Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Penundaan kewajiban pembayaran utang dapat diakhiri baik atas permintaan Hakim Pengawas, satu atau lebih Kreditor, atau atas prakarsa Pengadilan (lihat pasal 255 UUK 2004, dalam UUK 1998 pasal 240) dalam hal :

1. Debitur, selama waktu penundaan kewajiban pembayaran utang, bertindak dengan itikad buruk dalam melakukan pengurusan terhadap hartanya.
 2. Debitur telah merugikan atau telah mencoba merugikan krediturnya.
 3. Debitur melakukan pelanggaran ketentuan pasal 240 ayat (1).
 4. Debitur lalai melaksanakan tindakan-tindakan yang diwajibkan kepadanya oleh Pengadilan pada saat /setelah penundaan kewajiban pembayaran utang diberikan, atau lalai melaksanakan tindakan-tindakan yang diisyaratkan oleh pengurus demi kepentingan harta debitur.
 5. Selama waktu penundaan kewajiban pembayaran utang, keadaan harta debitur ternyata tidak lagi memungkinkan dilanjutkannya penundaan kewajiban pembayaran utang alias merosot.
 6. Keadaan debitur tidak dapat diharapkan untuk memenuhi kewajiban terhadap para kreditur pada waktunya.
- b. Tentang Perdamaian Atau Akur.

Dalam ketentuan Pasal 265 UUK No.37 tahun 2004 (dalam UUK 1998 pasal 249) Si debitur berhak pada waktu mengajukan

permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang atau setelah itu menawarkan suatu perdamaian kepada Kreditor.

Apabila rencana perdamaian telah diajukan kepada panitera, Hakim Pengawas harus menentukan hari terakhir tagihan harus disampaikan kepada pengurus dan tanggal dan waktu rencana perdamaian yang diusulkan itu akan dibicarakan dan diputuskan dalam rapat Kreditor yang dipimpin oleh Hakim Pengawas.

Apabila rencana perdamaian diterima (Pasal 284 UUK 2004), maka hakim pengawas wajib menyampaikan laporan tertulis kepada pengadilan pada tanggal yang telah ditentukan untuk keperluan pengesahan perdamaian. Pengurus serta kreditor juga dapat menyampaikan alasan yang menyebabkan ia menghendaki pengesahan atau penolakan perdamaian.

Sedangkan apabila rencana perdamaian di tolak, maka menurut ketentuan pasal 289 UUK 2004 (dalam UUK 1998 pasal 274) Hakim Pengawas wajib segera memberitahukan penolakan itu kepada pengadilan dengan cara menyerahkan salinan rencana perdamaian serta risalah rapat sebagaimana dimaksud dalam pasal 282 UUK 2004 dan pengadilan harus menyatakan debitur pailit setelah pengadilan menerima pemberitahuan penolakan dari Hakim Pengawas, dengan memperhatikan ketentuan 283 ayat (1).

Pengadilan wajib menolak untuk mengesahkan perdamaian, apabila:

1. Harta Debitur, termasuk benda untuk mana dilaksanakan hak untuk menahan benda, jauh lebih besar dari pada jumlah yang disetujui dalam perdamaian;
2. Pelaksanaan perdamaian tidak cukup terjamin;
3. Perdamaian itu dicapai karena penipuan, atau persengkongkolan dengan satu atau lebih kreditor, atau karena pemakaian upaya lain yang tidak jujur dan tanpa menghiraukan apakah debitur atau pihak lain bekerja sama untuk mencapai hal ini; dan/atau;
4. Imbalan jasa dan biaya yang dikeluarkan oleh ahli dan pengurus belum dibayar atau tidak diberikan jaminan untuk pembayaran;

Apabila pengadilan menolak mengesahkan perdamaian, maka dalam putusan yang sama Pengadilan wajib menyatakan Debitur Pailit dan putusan tersebut harus diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia dan paling sedikit 2 (dua) surat kabar harian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 226 dengan jangka waktu paling lambat 5 (lima) hari setelah putusan diterima oleh Hakim Pengawas dan Kurator.

c. Upaya Hukum Terhadap Putusan Pengakhiran PKPU

Dalam Pasal 293 UUK No. 37 Tahun 2004, disebutkan bahwa terhadap putusan Pengadilan berdasarkan ketentuan Bab III (PKPU) ini tidak terbuka upaya hukum, kecuali ditentukan lain dalam undang-undang ini (ayat (1)). Kemudian dalam ayat (2) nya menyebutkan bahwa upaya hukum Kasasi dapat diajukan oleh Jaksa Agung demi kepentingan hukum.

Sementara dalam UUK No. 37 tahun 2004 pasal 256 menyebutkan bahwa upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap putusan pengakhiran PKPU adalah Kasasi ke Mahkamah Agung dan Peninjauan Kembali (PK) yang berbunyi :

“ ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11, pasal 12 pasal 13 dan pasal 14 (dalam UUK 1998 pasal 8,9,10 dan 11) berlaku mutatis mutadis terhadap putusan pengakhiran penundaan kewajiban pembayaran utang”;

Upaya hukum yang dapat dilakukan terhadap putusan pengakhiran PKPU adalah Kasasi ke Mahkamah Agung. Permohonan Kasasi tersebut diajukan dalam jangka waktu paling lambat 8 hari terhitung sejak putusan PKPU ditetapkan. Permohonan Kasasi selain dapat diajukan oleh Debitur dan Kreditor yang merupakan pihak pada persidangan tingkat pertama , juga dapat diajukan oleh kreditor lain yang bukan merupakan pihak pada persidangan tingkat pertama yang tidak puas terhadap putusan atau permohonan pernyataan pailit.

Sedangkan terhadap putusan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) yang telah mempunyai kekuatan hokum yang tetap, dapat diajukan Peninjauan Kembali pada Mahkamah Agung.

F. Tugas Kewenangan Hakim Pengawas dan Kurator

1. Hakim Pengawas

Dalam Pasal 15 UUK 2004 dalam putusan pernyataan pailit harus diangkat Kurator dan seorang Hakim pengawas yang ditunjuk dari hakim Pengadilan Niaga.

Tugas Hakim Pengawas adalah mengawasi pengurusan dan pemberesan harta pailit seperti yang diatur dalam lampiran pasal 65 UUK 2004. Dan sebelum memutuskan sesuatu yang ada sangkut pautnya dengan pengurusan dan pemberesan harta pailit, Pengadilan Niaga wajib mendengar nasehat terlebih dahulu dari Hakim Pengawas.

Selain itu juga berwenang untuk mendengar saksi-saksi atau memerintahkan para ahli untuk menyelidikinya. Para saksi ini akan dipanggil oleh Hakim Pengawas, dan bila ada yang tidak datang menghadap atau menolak memberikan kesaksiannya, maka bagi mereka berlaku ketentuan Hukum Acara Perdata (lihat Pasal 140, 141, 148 HIR atau Pasal 166, 167 dan 176 Rbg) yaitu:

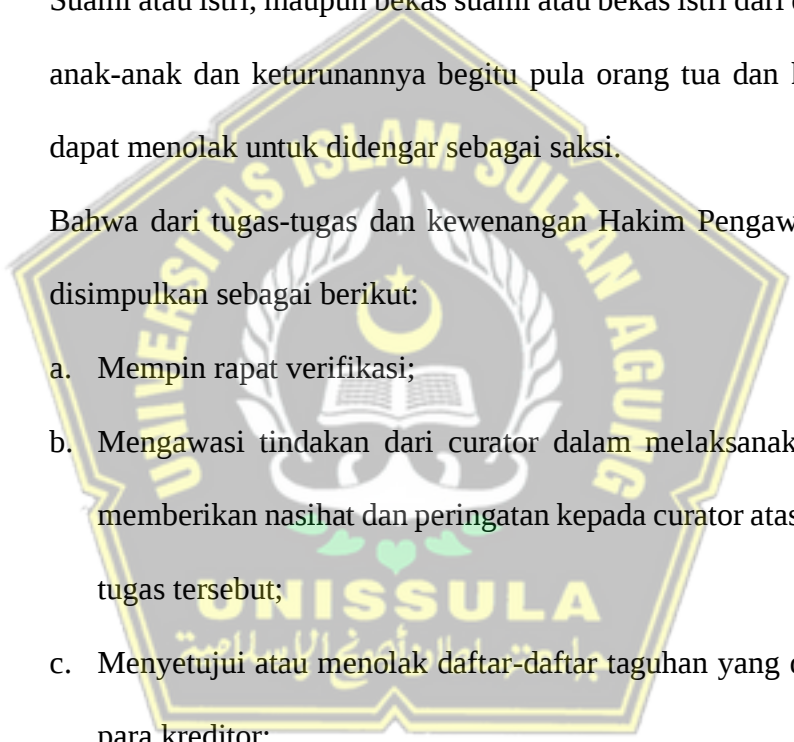
1. Saksi dihukum untuk membayar segala biaya yang telah dikeluarkan untuk pemanggilan saksi-saksi tersebut.
2. Ia harus dipanggil sekali lagi atas biaya sendiri,
3. Saksi dibawa oleh Polisi menghadap pengadilan untuk memenuhi kewajibannya.
4. Apabila seorang saksi datang dipersidangan tetapi enggan memberi keterangan, maka atas permintaan yang berkepentingan, Ketua Pengadilan boleh memerintahkan supaya saksi itu ditahan dan

penjara dengan biaya dari pihak itu, sampai saksi bersedia memenuhi kewajibannya (Pasal 65 ayat (3) UUK).

Apabila Saksi mempunyai tempat kedudukan hukum di luar kedudukan hukum pengadilan yang menetapkan putusan pernyataan pailit, Hakim Pengawas dapat melimpahkan pendengaran keterangan saksi kepada pengadilan yang wilayah hukumnya meliputi tempat kedudukan hukum saksi (pasal 65 ayat (3) UUK 2004),

Suami atau istri, maupun bekas suami atau bekas istri dari debitur pailit, anak-anak dan keturunannya begitu pula orang tua dan kakek nenek, dapat menolak untuk didengar sebagai saksi.

Bahwa dari tugas-tugas dan kewenangan Hakim Pengawas dan dapat disimpulkan sebagai berikut:

- 
- a. Mempin rapat verifikasi;
 - b. Mengawasi tindakan dari curator dalam melaksanakan tugasnya; memberikan nasihat dan peringatan kepada curator atas pelaksanaan tugas tersebut;
 - c. Menyetujui atau menolak daftar-daftar taguhan yang diajukan oleh para kreditor;
 - d. Meneruskan tagihan –tagihan yang tidak dapat diselesaikan dalam rapat verifikasi kepada Hakim Pengadilan Niaga yang memutus perkara;
 - e. Mendengar saksi-saksi dan para ahli atas segala hal yang berkaitan dengan kepailitan (misalnya: tentang keadaan budel, perilaku pailit dan sebagainya);

- f. Memberikan ijin atau menolak permohonan si pailit untuk berpergian (meninggalkan tempat) kediamannya;

2. Kurator

Kurator menurut Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang pada pasal 1 Ayat (5) adalah : Balai harta peninggalan atau orang perseorangan yang diangkat oleh pengadilan untuk mengurus pemberesan harta debitur pailit dibawah perusahaan pengawasan hakim pengawas sesuai dengan undang-undang ini.

Dalam Undang-undang Pasal 69 ayat (1) Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan Dan penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dijelaskan dikatakan sebagai berikut tugas curator adalah melakukan pengurusan dan/atau pemberesan harta pailit⁹⁵. Secara garis besar dalam melakukan pemberesan harta kekayaan ada dua tahap yaitu: tahap pengurusan harta pailit dan tahapan pemberesan harta pailit.

Kewenangan untuk melakukan pengurusan dan pemberesan harta pailit diserahkan kepada kurator, karena sejak adanya pernyataan pailit, demi hukum kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaan yang dimasukan dalam kepailitan.⁹⁵ kemudian ditentukan bahwa jika debitur atau kreditor tidak mengajukan penangangkatan curator lain pada pengadilan, maka Balai Harta Peninggalan yang bertindak selaku curator.

⁹⁵ Lihat Pasal 22 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 *Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*.

Terkait dengan kewenangan curator dalam pengelolaan dan pemberesan harta pailit, Andrian Nurdin berpendapat bahwa kewenangan curator dapat berupa: “ mengumumkan putusan hakim tentang pernyataan pailit dalam Berita Negara dan surat-surat kabar yang ditetapkan oleh hakim Pengawas dan menyelamatkan harta pailit meliputi seluruh harta debitur, membuat pencatatan atau menyusun inventaris harta pailit, dan melakukan penilaian atas harta pailit itu untuk disahkan oleh hakim pengawas, menyusun daftar utang dan piutang harta pailit, dan memberikan kepada para kreditor dan pihak lain salinan surat-surat yang diletakkan dikantornya dan yang dapat dilihat dengan bebas oleh umum.⁹⁶

3. Pelaksanaan Eksekusi Perkara Yang dinyatakan Pailit

Berbeda eksekusi yang dilakukan dalam perkara Perdata Gugatan biasa, dengan Eksekusi dalam perkara kepailitan, karena Eksekusi Kepailitan diatur tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) yang pelaksanaan eksekusi terhadap putusan yang dinyatakan pailit dilakukan dengan cara sebagai berikut:

a. Pengurusan Harta Pailit

Tahap pengurusan dan pemberesan harta pailit merupakan bagian terpenting dan tersulit dan memakan waktu dari proses kepailitan

⁹⁶ Nurdin, Andriani. 2012. *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*. Bandung: Penerbitan PT. Alumn.

seorang debitur maupun badan hukum (legal entity). Pengurusan harta pailit dilakukan dengan cara sebagai berikut:

1. dimulai dengan melakukan pengumuman kepailitan atas diri debitur pailit yang dilakukan oleh kurator dalam 2 (dua) surat kabar nasional dan lokal yang ditetapkan oleh hakim pengawas dan mempersiapkan penyelenggaraan rapat kreditor pertama.⁹⁷
2. Bersamaan dengan itu kurator wajib mengamankan harta pailit dan melakukan penyimpanan harta pailit yang termasuk sebagai benda –benda bergerak seperti perhiasan, uang dan dokumen-dokumen yang bernilai ekonomi.⁹⁸
3. Jika perlu dalam rangka mengamankan harta pailit kurator dapat meminta kepada Pengadilan agar melakukan penyegehan atas harta pailit.⁹⁹
4. Mencatatkan harta pailit secara notariil atau secara di bawah tangan dengan mengundang panitia kreditor yang ada untuk menghadiri pencatatan tersebut. Pencatatan harta pailit bahkan diwajibkan dalam Pasal 100 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU untuk dilaksanakan sesegera mungkin yaitu dalam jangka waktu 2 (dua) hari setelah kurator menerima putusan pailit.
5. Membuat daftar utang sementara dari piutang-piutang yang telah didaftarkan oleh para kreditor. Daftar ini berkaitan dengan ketentuan Pasal 116 UU Kepailitan dan PKPU yang

⁹⁷ Pasal 15 Ayat 4 UU Kepailitan dan PKPU

⁹⁸ Pasal 98 UU Kepailitan dan PKPU

⁹⁹ Pasal 99 UU Kepailitan dan PKPU

mewajibkan kurator melakukan tahap praverifikasi utang dengan debitur dan kreditor yang mengajukan tagihannya untuk dicocokkan dalam rapat Verifikasi Utang.¹⁰⁰

6. Mengumumkan daftar utang sementara di Kepaniteraan Pengadilan Niaga untuk dapat dilihat setiap orang secara Cuma-Cuma. Namun setiap kreditor dengan biaya sendiri dapat meminta salinan dari Daftar Utang Sementara tersebut ke Pengadilan.¹⁰¹

7. Mengumumkan proposal perdamaian di Kepaniteraan Pengadilan Niaga jika debitur telah mengajukan proposal perdamaian.¹⁰²

8. Mengirimkan salinan proposal perdamaian kepada masing-masing anggota panitia kreditor untuk ditanggapi secara tertulis nantinya dalam suatu rapat kreditor yang diselenggarakan khusus untuk itu.¹⁰³

9. Mengusulkan pada panitia kreditor (kalau ada) untuk melanjutkan pada kelangsungan usaha debitur pailit (going ccern) jika panitia kreditor belum ada, izin tersebut diminta kepada hakim pengawas.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Pasal 102 jo Pasal 26 dan 27 UU Kepailitan dan PKPU

¹⁰¹ Pasal 103 jo Pasal 112 UU Kepailitan dan PKPU

¹⁰² Pasal 145 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU

¹⁰³ Pasal 145 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU

¹⁰⁴ Pasal 104 UU Kepailitan dan PKPU

Dalam Pasal 21 UU Kepailitan dan PKPU, Kepailitan meliputi seluruh kekayaan debitur pada saat putusan pernyataan pailit diucapkan serta segala yang diperoleh selama kepailitan.

Putusan Pailit sebagai ‘sita umum’ atas harta debitur yang dinyatakan pailit meliputi seluruh harta kekayaan debitur yang ada pada saat putusan pailit diucapkan dan harta pailit yang akan ada kemudian hari selama debitur dinyatakan pailit. Dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata menjadi dasar dari sita umum yang menyebutkan bahwa seluruh harta debitur menjadi tanggungan untuk segala perikatannya, dimana seluruh kreditor (paritas creditorum) memiliki kedudukan yang sama terhadap harta benda debitur dalam hal debitur cedera janji, kecuali ada alasan untuk diistimewakan atau di dahulukan pembayarannya. Dalam Pasal 1131 KUHperdata ditegaskan “ segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan”.

Dalam Pasal 570 KUH Perdata menyebutkan yang dimaksud Hak Milik adalah hak kebendaan yang paling tinggi, yang memberikan hak paling sempurna kepada pemegang haknya untuk melakukan segala sesuatu atas kebendaan yang dimilikinya serta untuk mempertahankannya terhadap siapapun juga yang melanggar haknya tersebut.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Gunawan Widjaja, Ahmad Yani, *Jaminan Fidusia*, Penerbit PT. RajaGrafinda Persada, Jakarta 2002, hlm.71.

Hak milik debitur mencakup seluruh harta milik debitur yang diperoleh pada saat pernyataan pailit diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan berdasarkan cara-cara memperoleh hak milik sebagaimana diatur oleh Pasal 584 KUHPerdara yang menyebutkan “ *Hak milik atas sesuatu benda tak dapat diperoleh dengan cara lain, melainkan dengan pemilikan, karena perlekatan atau ikutan; karena daluwarsa, karena perwarisan, baik menurut undang-undang, maupun menurut surat wasiat, dan karena penunjukan atau penyerahan berdasar atas suatu peristiwa perdata untuk memindahkan hak milik, dilakukan oleh seorang yang berhak berbuat bebas terhadap kebendaan itu*”.

Harta benda debitur yang dapat digolongkan sebagai harta pailit tidak hanya berupa benda berwujud seperti tanah, gedung atau bangunan atau kendaraan (mobil, sepeda motor). Dalam UU Kepailitan dan PKPU tidak disebutkan secara rinci mengenai kualifikasi dari harta benda debitur pailit yang dapat digolongkan sebagai harta pailit. Sesuai asas integrasi yang dianut oleh UU Kepailitan dan PKPU, ketentuan tentang apa saja yang dapat digolongkan sebagai harta pailit dapat dirujuk dari peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku di Indonesia. Jika dibandingkan dengan penjelasan Pasal 8 UU No. 10 Tahun 1998 tentang Perbankan dan Pasal 1 angka 2,3 dan 4 Peraturan Bank Indonesia No. 14/15/PBI/2012 tentang penilaian Aset Bank Umum, aset bank digolongkan dalam 2 (dua) kategori, yaitu aset produktif dan aset non produktif. Aset produktif berwujud kredit, surat berharga, penempatan dana antar bank, tagihan (akseptasi atau surat berharga yang dibeli dengan janji dijual kembali atau

reverse repurchase agreement) dan lain-lain. Sedangkan aset non produktif berbetuk agunan (barang jaminan) properti rekening antar kantor dan *suspense account*.¹⁰⁶

Dalam prakteknya, harta pailit dinilai memiliki nilai ekonomis, jika dapat dijadikan sebagai agunan dibank,. Karenanya, dapat disimpulkan bahwa yang termasuk sebagai harta pailit adalah:

- a. Barang proyek yang tengah dikerjakan oleh debitur yang pembiayaannya didanai oleh kreditor atau bank.
- b. Hak tagih yang dibiayai oleh kreditor atau bank
- c. Surat-surat berharga, obligasi dan saham.
- d. Saham yang aktif diperdagangkan di bursa efek di indonesia atau memliki peringkat investasi dan diikat secara gadai.
- e. Tanah, gedung dan rumah tinggal.
- f. Mesin yang merupakan satu kesatuan dengn tanah.
- g. Pesawat udara.
- h. Kapal laut dengan ukuran ditas 20 m³(dua puluh meter kubik)¹⁰⁷
- i. Perhiasan emas (hanya dapat diterima sebagai barang gadai bank syariah).
- j. Produksi barang yang dihasilkan atau produk hasil pertanian.
- k. Barang-barang *inventory* atau barang persediaan.
- l. Resi gudang yang dukat dengan hak jaminan atas resi gudang.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Elyta Ras Gintinng, S.H.,LLM, "*Hukum Kepailitan Pengurusan dan Pembersan Harta Pailit*" Sinar Grafika, Jakarta hal 146-147.

¹⁰⁷ Pengikatan kapal dan pesawat udara dengan ukuran 20 m³ (dua puluh meter kubik) sebagai objek hipotek diatur dalam UU No. 2 Tahun 1992 tentang Pelayaran.

¹⁰⁸ Pengikatan jaminan atas Resi Gudang diatur oleh UU No.9 Tahun 2006 tentang Sistem Resi Gudang yang khusus digunakan untuk produk hasil pertanian dan perkebunan.

- m. Tanah yang kepemilikannya didasarkan pada hukum adat (girik, petuk) maupun tanah hak milik, hak guna usaha atau hak pakai.
- n. Hak kekayaan intelektual yang menghasilkan royalti seperti merek, paten, desain industri, hak cipta, hak atas varietas tanaman dan rahasia dagang, dan lain-lain.

Pasal 1 angka 1 UU Kepailitan dan PKPU hanya menyatakan sita umum berlaku atas semua kekayaan debitur pailit”. Dalam UU Kepailitan dan PKPU tidak ada diatur tentang pengertian dari “ harta pailit”. Menurut Huizink, pengertian kekayaan dalam kepailitan mengatur mengenai aktiva dan bukan mengenai pengertian yang umum bagi kata ini sebagai keseluruhan milik dan utang.¹⁰⁹ Namun demikian, tidak semua harta debitur yang ada dibawah penguasaan debitur digolongkan sebagai harta pailit menjadi jaminan untuk membayar utangnya. Misalnya, barang-barang bergerak (mobil atau kendaraan bermotor) yang terikat perjanjian *leasing*. Pesawat terbang yang terikat perjanjian sewa pakai dalam hal debitur pailit adalah perusahaan bergerak di bisnis transportasi udara, dan sebagainya. Pasal 22 UU Kepailitan dan PKPU secara tegas mengecualikan beberapa jenis harta benda maupun hak-hak kebendaan debitur sebagai harta pailit. Demikian pula, ketentuan yang diatur dalam Pasal 62 UU Kepailitan dan PKPU secara tersirat mengecualikan harta bawaan dari pasangan marital debitur pailit yang menikah dengan pemisahan harta tidak

¹⁰⁹ J.B. Huizink, *Insolventie*, Penerjemah : Linus Doludjawa, Penerbit Pusat Studi Hukum dan Ekonomi Fakultas Hukum –Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm,79.

termasuk sebagai harta pailit. Adapun beberapa jenis harta debitur yang dikecualikan dari harta pailit meliputi :

1. Benda-benda (termasuk ternak) yang benar-benar dibutuhkan oleh debitur sehubungan dengan pekerjaannya, perlengkapan kerja, alat-alat medis yang dipergunakan untuk menunjang kesehatan debitur atau keluarganya.
2. Tempat tidur atau perlengkapan perabot seperlunya yang dipergunakan oleh debitur dan keluarganya dalam menjalani kehidupannya sehari-hari.
3. Bahkan makanan untuk persediaan selama 30 (tiga puluh) hari. Bahan makanan dikecualikan dari sita umum kepailitan berdasarkan prinsip *beneficium competentiae* yaitu hak debitur untuk menahan makanan yang sangat di perlukan pada suatu eksekusi.¹¹⁰
4. Segala sesuatu yang diperoleh debitur sendiri dari pekerjaannya sebagai gaji dari jabatan atau jasa.
5. Uang pensiun, uang tunggu, tunjangan yang jumlahnya ditentukan oleh hakim pengawas.
6. Uang yang diberikan kepada debitur sebagai kewajibannya memberikan nafkah.

Pengecualian harta pailit yang diatur dalam Pasal 22 UU Kepailitan dan PKPU tidak bersifat mutlak tapi dapat disampingi, terutama dibagian Pasal 22 huruf a dan b UU Kepailitan dan PKPU.

¹¹⁰ S. Adiwinata, 1958, *Istilah Hukum Latin-Indonesia*, Jakarta: Penerbit PT. Intermasa, hlm.18

Jika ternyata benda-benda yang dibutuhkan oleh debitur dalam kehidupannya sehari-hari tersebut berupa mobil mewah dan perabotan mewah dari merek dagang yang terkenal yang nyata-nyata memiliki nilai ekonomis tinggi, maka kurator dapat mengajukan permohonan kepada hakim pengawas agar perabotan maupun mobil mewah tersebut dimasukkan sebagai harta pailit. Sebagai gantinya, sesuai dengan ketentuan Pasal 184 ayat (3) UU Kepailitan dan PKPU, kepada debitur dapat diberikan sekedar perabot rumah tangga dan perlengkapan, alat-alat medis yang dipergunakan untuk menunjang kesehatan atau prabot seperlunya yang kualitasnya akan ditentukan oleh hakim pengawas.

Selanjutnya harta debitur yang berstatus sebagai jaminan utang dalam Pasal 34 UU Kepailitan dan PKPU berbunyi *Kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini, perjanjian yang bermaksud memindahkan hak atas tanah, baik nama kapal, pembebanan hak tanggungan, hipotik atau jaminan fidusia yang telah diperjanjikan terlebih dahulu tidak dapat dilaksanakan setelah putusan pernyataan pailit diucapkan.*

Sita umum kepailitan hanya mencakup segala benda tidak bergerak maupun benda bergerak yang kasat mata seperti hak kekayaan intelektual milik debitur (merek, hak cipta, paten atau desain industri), akan tetapi mencakup seluruh benda tidak berwujud yang menjadi milik debitur pada saat dinyatakan pailit, maupun hak milik yang timbul setelah debitur dinyatakan pailit. Dalam ketentuan Pasal 29 UU No. 42 Tahun 1999 tentang Jaminan Fidusia menyatakan benda yang menjadi

jaminan fidusia berada di luar kepailitan dan atau dilikuidasi pada dasarnya berkaitan dengan kedudukan istimewa (*droit de preference*) dari kreditor separatis atas barang jaminan fidusia untuk didahulukan pembayarannya manakalah debitur dinyatakan pailit. Harta debitur pailit yang berstatus sebagai jaminan merupakan bagian dari harta pailit sebagaimana terkandung dalam Pasal 34 UU Kepailitan dan PKPU yang melarang segala tindakan hukum yang bertujuan memindahkan hak atau melaksanakan suatu perjanjian setelah debitur pailit, meskipun hal tersebut telah diperjanjikan sebelum debitur dinyatakan pailit.

4. Mengamankan Harta Pailit

Pasal 98 UU Kepailitan dan PKPU menyebutkan mengamankan harta pailit harus dilakukan oleh kurator segera mungkin. Dan dalam Pasal 99 UU Kepailitan dan PKPU memberikan kewenangan bagi kurator untuk meminta penyetoran harta pailit kepada pengadilan.

Dalam rangka mengamankan harta pailit, kurator dapat melakukan upaya-upaya hukum yang diberikan oleh UU Kepailitan dan PKPU, dengan cara antara lain:

- 1. Menahan debitur pailit dalam Rumah Tahanan Negara.**

Tindakan paksa badan atau dikenal dalam ranah hukum dapat dikenakan terhadap debitur pailit tidak bersikap kooperatif dan bahkan menghalang-halangi kurator melakukan tugas pengurusan dan menolak memberi informasi atas harta bendanya atau berusaha menyembunyikan harta bendanya. Usul untuk menahan debitur juga

dapat diusulkan jika debitur menolak datang ketika diundang oleh kurator atau oleh hakim pengawas untuk didengar keterangannya, atau tidak hadir dalam rapat verifikasi utang. Kurator dapat mengajukan permohonan ke pengadilan niaga agar debitur pailit dilakukan penahanan badan di Rumah Tahanan Negara selama 30 (tiga puluh) hari.¹¹¹

2. Mengeluarkan debitur dalam Rumah Tahanan Negara

Jika kehadiran debitur sangat dibutuhkan untuk mencari dan mengumpulkan harta bendanya dan bersedia membantu kurator mengumpulkan harta pailit guna keperluan pengurusan harta pailit.¹¹²

3. Menyegel Harta Pailit

Apabila ada indikasi bahwa debitur pailit akan mengalihkan secara tanpa hak suatu benda yang termasuk harta pailit, kurator dapat mengajukan permohonan ke Pengadilan niaga melakukan penyegelan atas harta pailit.¹¹³

4. Mengambil Alih Korespondensi

Kurator berhak membuka semua surat-surat yang dialamatkan kepada debitur atau mengambil alih komunikasi dan surat-surat menyurat, pembukuan harta pailit dan rekening atau simpanan debitur pailit yang menyangkut harta pailit.¹¹⁴

¹¹¹ Pasal 95 UU Kepailitan dan PKPU

¹¹² Pasal 93 UU Kepailitan dan PKPU

¹¹³ Pasal 99 UU Kepailitan dan PKPU

¹¹⁴ Pasal 105 UU Kepailitan dan PKPU. Dalam penjelasan Pasal 105 UU Kepailitan dan PKPU disebutkan “ Berdasarkan Pasal 24 dan Pasal 69, sejak putusan pailit diucapkan semua wewenang debitur untuk menguasai dan mengurus harta pailit termasuk memperoleh keterangan mengenai pembukuan, catatan, rekening Bank dan simpanan debitur dari Bank yang bersangkutan beralih kepada kurator.

5. Menyimpan Harta Pailit

Menyimpan harta pailit seperti uang, perhiasan dan surat-surat berharga maupun barang-barang bergerak lainnya yang memiliki nilai ekonomis pada kustodian atau cara penyimpanan lainnya yang bertujuan untuk menyelamatkan dan mengamankan harta pailit.¹¹⁵

6. Membuka Rekening Kurator di Bank

Kurator membuka rekening di bank untuk menyimpan sejumlah uang tunai yang tidak diperlukan untuk kepentingan pengurusan harta pailit.¹¹⁶

7. Mengalihkan Harta Pailit

Atas izin hakim pengawas, kurator dapat menjual lelang harta pailit yang dinilai oleh kurator pemeliharannya sangat membebani harta pailit. Misalnya pemeliharaan yang tinggi sementara keberadaan harta pailit tersebut tidak menambahkan pemasukan (income) harta pailit. Namun hal itu dilakukan sebagai tindakan akhir yang sifat dan keadaannya yang sangat khusus dan tidak ada alternatif lainnya atau ultimatum remedium.¹¹⁷

8. Memanfaatkan Harta Pailit

Jika usaha debitur pailit dilanjutkan berdasarkan going concern, kurator dapat menggunakan atau menjual barang persediaan (*inventory*) atau barang bergerak (*current asset*) guna kelangsungan usaha debitur pailit

¹¹⁵ Pasal 108 Ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU

¹¹⁶ Pasal 108 Ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU

¹¹⁷ Pasal 107 Ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU

meskipun barang *inventory* maupun *current asset* tersebut dibebani dengan hak jaminan utang seperti fidusia.¹¹⁸

Kemudian dalam Pasal 100 UU Kepailitan dan PKPU Ayat (1) menyebutkan kurator harus membuat pencatatan harta pailit paling lambat 2 (dua) hari setelah menerima surat putusan pengangkatannya sebagai kurator. Ayat (2) Pencatatan harta pailit dapat dilakukan di bawah tangan oleh kuartor dengan persetujuan hakim pengawas. Ayat (3) anggota Panitia Kreditor Sementara berhak mengajukan pembuatan pencatatan tersebut.

Tugas pemberasan yang paling penting adalah melakukan pencaharian atau investigasi dan inventarisasi harta pailit untuk kepentingan pendaftaran harta pailit. UU Kepailitan dan PKPU menilai pembuatan daftar harta pailit sebagai salah satu tugas pengurusan yang sangat urgen untuk segera dilakukan kurator karena pendaftaran harta pailit termasuk sebagai tindakan pengamanan harta pailit. Pencatatan harta pailit adalah semacam inventarisasi dari barang-barang yang termasuk dalam sita kepailitan yang sering melibatkan juru taksir. UU Kepailitan dan PKPU menganggap penting dilakukan pendaftaran harta pailit dengan segera setelah beditor dinyatakan pailit karena daftar harta pailit akan menjadi indikasi awal yang sangat menentukan kelanjutan fase pengurusan dan pemberesan harta pailit. Dalam Pasal 103 UU Kepailitan dan PKPU, daftar harta pailit yang telah dibuat oleh kurator harus dipublikasikan di

¹¹⁸ Pasal 56 Ayat (3) UU Kepailitan dan PKPU

kepaniteraan pengadilan niaga untuk dilihat secara cuma-cuma oleh setiap orang.

Selanjutnya dalam Pasal 42 Ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU menyatakan *untuk kepentingan harta pailit, kepada Pengadilan dapat dimintakan pembatalan segala perbuatan hukum debitur yang telah dinyatakan pailit yang merugikan kepentingan kreditor yang dilakukan sebelum putusan pernyataan pailit diucapkan*. UU Kepailitan dan PKPU menyediakan suatu mekanisme bagi kurator untuk menarik kembali harta pailit yang ada dibawah kekuasaan pihak ketiga dengan mengajukan gugatan *actio pauliana* yang bertujuan untuk membatalkan segala perbuatan debitur yang dilakukan sebelum dinyatakan pailit (paling tidak satu tahun sebelum pailit) dan telah merugikan atau membebani harta pailit.¹¹⁹ Beberapa perbuatan hukum debitur yang dapat dituntut kurator pembatalannya adalah sebagai berikut :

- a) Segala perbuatan yang tidak wajib dilakukan oleh debitur yang dilakukan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sebelum dinyatakan pailit yang telah merugikan harta pailit.¹²⁰
- b) Pemberian hibah yang dilakukan oleh debitur pailit dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sebelum dinyatakan pailit.¹²¹
- c) Pembayaran utang yang telah jatuh tempo yang dilakukan oleh debitur pada saat permohonan pailit atas dirinya sedang berjalan pemeriksaannya

¹¹⁹ Pasal 41 jo Pasal 47 UU Kepailitan dan PKPU

¹²⁰ Pasal 42 UU Kepailitan dan PKPU

¹²¹ Pasal 43 UU Kepailitan dan PKPU

dan Kreditor penerima pembayaran utang mengetahui adanya permohonan pailit sedang diajukan kepada debitur.¹²²

- d) Kurator menuntut orang yang telah melakukan pembayaran kepada debitur pailit jika terbukti orang tersebut telah mengetahui debitur telah dinyatakan pailit dengan adanya pengumuman kepailitan disurat kabar. Jika orang tersebut melakukan pembayaran utangnya pada debitur pailit sebelum pengumuman kepailitan, ia dibebaskan dari harta pailit sejauh tidak terbukti ia telah mengetahui debitur telah dinyatakan pailit.¹²³

Kemudian dalam ketentuan Pasal 50 ayat (2) menyebutkan pembayaran yang dilakukan sesudah putusan pernyataan pailit diumumkan, tidak membebaskan terhadap harta pailit kecuali apabila yang melakukan dapat membuktikan bahwa pengumuman putusan pernyataan pailit yang dilakukan menurut undang-undang tidak mungkin diketahui ditempat tinggalnya. Selanjutnya dalam ayat (3) menjelaskan pembayaran yang dilakukan kepada Debitur pailit, membebaskan debiturnya terhadap harta pailit, jika pembayaran itu menguntungkan harta pailit.

Berdasarkan Pasal 49 UU Kepailitan dan PKPU, setiap orang telah menerima benda yang merupakan bagian dari harta pailit dikategorikan sebagai perbuatan hukum yang dapat dibatalkan dengan gugatan *actio pauliana*. Pihak penerima barang berkewajiban hukum untuk:

- a) Mengembalikan benda tersebut kepada kurator. Kurator akan memasukan benda tersebut dalam daftar harta pailit dengan membuat

¹²² Pasal 45 UU Kepailitan dan PKPU

¹²³ Pasal 50 ayat (1) Kepailitan dan PKPU

catatan atas asal usul barang tersebut dan melaporkannya pada hakim pengawas.

b) Jika penerimaan barang tidak lagi dapat mengembalikannya dalam wujud benda yang diterimanya karena benda habis karena pemakaian atau hilang, penerima barang wajib mengganti dengan sejumlah uang senilai benda yang diterimanya terdahulu.

c) Kurator wajib mengembalikan benda yang telah diterima oleh debitur atau nilai penggantinya sepanjang pengembalian tersebut menguntungkan harta pailit. Pihak yang menyerahkan barang dapat berkedudukan sebagai kreditor konkuren untuk kekurangan nilai barang yang dikembalikan oleh kurator dan wajib mendaftarkan tagihannya pada kurator.

Selanjutnya dalam Pasal 102 Kepailitan dan PKPU menyebutkan *segera setelah dibuat pencatatan harta pailit, kurator harus membuat daftar yang menyatakan sifat, jumlah piutang dan utang harta pailit, nama dan tempat kreditor beserta jumlah piutang masing-masing kreditor*. UU Kepailitan dan PKPU mengisyaratkan pembuatan daftar harta pailit dilakukan bersamaan dengan pembuatan daftar utang dimana kedua daftar ini harus sama-sama diumumkan di Kepaniteraan Pengadilan Niaga untuk dilihat oleh setiap orang dengan Cuma-cuma¹²⁴. Pasal 26, Pasal 27 dan Pasal 55 Ayat (2) Pasal 115 UU Kepailitan dan PKPU mewajibkan setiap kreditor yang memiliki tagihan kepada debitur pailit segera mengajukan dan

¹²⁴ Pasal 103 jo Pasal 119 UU Kepailitan dan PKPU

mendaftarkan tagihannya kepada kurator dengan menyebutkan sifat dan jumlah tagihan berikut bukti-bukti pendukungnya.¹²⁵

Prosedur pembuatan daftar utang dilakukan sebagaimana diatur dalam Pasal 103 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, Semua kreditor wajib menyerahkan piutangnya masing-masing kepada Kurator disertai perhitungan atau keterangan tertulis lainnya yang menunjukkan sifat dan jumlah piutang, disertai dengan surat bukti atau salinannya, dan suatu pernyataan ada atau tidaknya Kreditor mempunyai suatu hak istimewa, hak gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau hak untuk menahan benda. Ayat (2) atas penyerahan piutang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kreditor berhak meminta suatu tanda terima dari Kurator. Piutang yang dimasukkan pada Kurator setelah lewat jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 ayat (1), dengan syarat dimasukkan paling lambat 2 (dua) hari sebelum hari diadakannya rapat pencocokan piutang, wajib dicocokkan apabila ada permintaan yang diajukan dalam rapat dan tidak ada keberatan, baik yang diajukan oleh Kurator maupun oleh salah seorang Kreditor yang hadir dalam rapat. Piutang yang diajukan setelah lewat jangka waktu yang ditentukan sebagaimana dimaksud pada diatas, tidak dicocokkan, kecuali apabila Kreditor berdomisili di luar wilayah Negara Republik Indonesia yang merupakan halangan untuk melaporkan diri terlebih dahulu.¹²⁶

¹²⁵ Elyta Ras Ginting, S.H.,LL.M, ibid hal. 176

¹²⁶ Pasal 115 ayat (1),(2) Jo Pasal 1

Selanjutnya dalam Pasal 116 ayat (1) huruf a dan b menyebutkan kurator wajib mencocokkan perhitungan piutang yang diserahkan oleh kreditor dengan catatan yang telah dibuat sebelumnya dan keterangan dibebitor pailit, atau berunding dengan Kreditor jika terdapat keberatan terhadap penagihan yang diterima. Dalam ayat (2) menyebutkan Kurator juga berhak meminta kepada Kreditor agar memasukkan surat yang belum diserahkan termasuk memperlihatkan catatan dan surat bukti asli.

Dalam Pasal 117 juga menyebutkan Kurator wajin memasukan piutang yang disetujui ke dalam suatu daftar piutang sementara yang semnetara diakui, sedangkan piutang yang dibantah termasuk alasannya dimasukkan ke dalam daftar tersendiri. Dan yang terkahir Kurator wajib menyediakan di Kepaniteraan Pengadilan salinan dari masing-masing daftar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 117, selama 7 (tujuh) hari sebelum hari pencocokan piutang, dan setiap orang dapat melihatnya secara Cuma-Cuma.¹²⁷

Selanjutnya dalam Pasal 27 UU Kepailitan dan PKPU menyebutkan selama berlangsungnya kepailitan tuntutan untuk memperoleh pemenuhan perikatan dari harta pailit yang ditunjukan terhadap debitur pailit, hanya dapat dilakukan dengan mendaftarkannya untuk dicocokkan.

Pencocokan utang merupakan bagian terpenting dari tugas pengurusan harta pailit. Tujuan dari pencocokan utang adalah untuk mengevaluasi apakah suatu tagihan yang diajukan kepada kurator benar-benar dapat digolongkan sebagai utang piutang yang dapat dibayar dari

¹²⁷ Pasal 119 UU Kepailitan dan PKPU

harta pailit. Pencocokan utang dilakukan untuk menghindari adanya kreditor fiktif yang bertujuan merampok' harta debitur pailit dengan menyalahgunakan pranata hukum kepailitan. Oleh karena itu, Kreditor yang bersangkutan harus hadir atau mengirimkan kuasanya yang sah dengan surat kuasa. Tagihan yang didaftarkan dan hanya terdaftar diatas kertas tanpa subjek hukum (kreditor atau kuasa) dianggap sebagai tagihan fiktif dan tidak dapat dicocokkan dalam rapat pencocokan utang.¹²⁸

b. Meningkatkan Nilai Harta Pailit.

Pengurusan harta pailit mencakup upaya meningkatkan nilai harta pailit agar terkumpul cukup uang untuk membayar para kreditor konkuren yang tagihannya tidak dijamin dengan hak kebendaan. Tagihan –tagihan konkuren tersebut hanya dapat dibayarkan dari penjualan harta pailit yang bebas atau tidak bersetatus sebagai barang jaminan yang menjadi hak kreditor separatis. Dalam rangka meningkatkan nilai harta pailit kurator wajib berpedoman Pasal 25 UU Kepailitan dan PKPU dalam hal Kurator melakukan tindakan –tindakan sebagai berikut :

1. Mengajukan usul untuk meneruskan usaha debitur pailit kepada panitia kreditor sementara atau minta izin pada hakim pengawas.¹²⁹
2. Mengajukan usul pada Hakim pengawas untuk menyegel harta pailit.¹³⁰
3. Mengalihkan harta pailit yang biaya pemeliharannya membebebani biaya kepailitan.¹³¹

¹²⁸ Elyta Ras Ginting, S.H.LL.M,ibid,hlm.177

¹²⁹ Pasal 104 UU Kepailitan dan PKPU

¹³⁰ Pasal 99 UU Kepailitan dan PKPU

¹³¹ Pasal 107 UU Kepailitan dan PKPU

4. Menyimpan uang tunai di bank untuk meningkatkan nilainya dari perolehan bunga bank.¹³²
5. Membatalkan perbuatan debitur pailit yang dilakukan sebelum dirinya dinyatakan pailit yang menurut penilaian kurator telah merugikan harta pailit.¹³³
6. Menurunkan atau memutuskan perjanjian sewa – menyewa.¹³⁴
7. Melakukan pemutusan hubungan kerja guna menekan biaya kepailitan.¹³⁵
8. Menerima warisan yang jatuh pada debitur pailit jika penerimaan tersebut secara ekonomis menambah nilai harta pailit dan menolak warisan jika penerimaannya membebani harta pailit.¹³⁶
9. Menuntut pembatalan pembayaran utang yang dilakukan oleh debitur pailit yang dilakukan pada saat debitur pailit dimohonkan pailit di Pengadilan Niaga, atau karena pembayaran utang tersebut dilakukan debitur pailit dengan bersengkongkol.¹³⁷
10. Membatalkan hibah yang dilakukan debitur pailit sebelum dinyatakan pailit dikarenakan hibah tersebut.¹³⁸
11. Menuntut kembali barang yang telah diserahkan debitur pailit pada pihak lain yang telah merugikan harta pailit, atau menuntut penerima

¹³² Pasal 108 UU Kepailitan dan PKPU

¹³³ Pasal 30 Jo Pasal 41 UU Kepailitan dan PKPU

¹³⁴ Pasal 38 UU Kepailitan dan PKPU

¹³⁵ Pasal 39 UU Kepailitan dan PKPU

¹³⁶ Pasal 40 UU Kepailitan dan PKPU

¹³⁷ Pasal 45 UU Kepailitan dan PKPU

¹³⁸ Pasal 43 UU Kepailitan dan PKPU

barang untuk mengganti barang yang telah diserahkan dengan sejumlah uang tunai.¹³⁹

12. Melakukan perjumpaan utang yang timbul sebelum pernyataan pailit.¹⁴⁰
13. guna menunjang kelangsungan usaha debitur pailit, selama periode stay berlangsung kurator dapat menggunakan benda bergerak maupun benda tidak bergerak yang berstatus sebagai barang jaminan piutang kreditor separatis. Kurator juga dapat mengalihkan hak atas benda bergerak yang berstatus sebagai barang jaminan piutang kreditor separatis dengan memberikan jaminan perlindungan yang wajar bagi kreditor separatis.¹⁴¹
14. Menuntut kreditor separatis menyerahkan barang jaminan yang ada padanya dan menjual sendiri barang jaminan tersebut guna kepentingan pembayaran piutang kreditor separatis jika setelah 2 (dua) bulan masa insolvensi harta pailit berlaku, namun pihak kreditor separatis tidak dapat mengeksekusi sendiri barang jaminan piutangnya.¹⁴²
15. Menuntut kreditor separatis menyerahkan sisa uang hasil penjualan barang jaminan.¹⁴³

¹³⁹ Pasal 49 UU Kepailitan dan PKPU

¹⁴⁰ Pasal 51 UU Kepailitan dan PKPU

¹⁴¹ Pasal 56 ayat 3 UU Kepailitan dan PKPU berikut penjelasannya Pasal 56 ayat (3). Benda bergerak yang dapat dijual oleh kurator selama masa stay berlangsung tersebut adalah barang-barang yang tergolong sebagai benda inventory (barang sediaan). Dengan adanya penjualan barang berstatus sebagai barang jaminan, maka hak jaminan kebendaan atas piutang kreditor separatis berakhir. Untuk itu kurator harus memberikan perlindungan jaminan berupa:

- a) Ganti rugi atas terjadinya penurunan nilai harta pailit..
- b) Hasil penjualan bersih
- c) Hak kebendaan pengganti; atau
- d) Imbalan yang wajar dan adil serta pembayaran tunai (utang yang dijamin) lainnya.

¹⁴² Pasal 59 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU

¹⁴³ Pasal 60 Ayat (2) Kepailitan dan PKPU

16. Menilai seluruh piutang dan tagihan yang diajukan para kreditor untuk diverifikasi, dengan cara membantah jumlah piutang maupun jenisnya yang tidak disertai dengan bukti yang cukup dan berhak menuntut kreditor membuktikan kebenaran piutang yang diajukannya serta berhak menarik pengakuan atas piutang.

Meningkatkan nilai Harta Pailit juga dengan cara melanjutkan kelangsungan usaha debitur. Menurut Timur Soekirno, hal pertama yang harus dilaksanakan oleh seorang kurator untuk meningkatkan nilai harta pailit adalah mempertimbangkan apakah ini akan meneruskan usaha debitur pailit atau tidak.¹⁴⁴ kelangsungan usaha (*going concern*) dalam UU Kepailitan dan PKPU diatur dalam Pasal 104, Pasal 179 Ayat (1) dan Pasal 181 Ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU yang memberi kewenangan kepada kurator atas inisiatif sendiri mengusulkan pada panitia kreditor atau Hakim Pengawas untuk melanjutkan usaha debitur pailit semasa harta pailit belum insolven. Ketentuan Pasal 104 UU Kepailitan dan PKPU dapat digunakan oleh kurator sebagai alat untuk mencegah dibekukannya kegiatan usaha debitur sebagai akibat dari sita umum, yang mana dalam pasal tersebut menyebutkan kurator berwenang untuk meneruskan usaha debitur pailit sejak kepailitan berlangsung dengan terlebih dahulu meminta persetujuan panitia kreditor atau tidak dibentuk panitia kreditor, maka kurator mengajukan permohonan kepada Hakim Pengawas . Kemudian ketentuan *going concern* yang tidak tercapai. Jika *going cocern* usaha debitur diberlakukan, likuidasi harta pailit hanya dilakukan atas aset yang tidak

¹⁴⁴ Ibid hlm.181

digunakan untuk menyokong kegiatan operasional. Sedangkan *going cocern* yang diatur Pasal 181 ayat (1) diajukan oleh kurator atau kreditor dalam hal Pengadilan Niaga menolak memberi pengesahan persetujuan damai. Tujuan *going cocern* yang diatur oleh Pasal 181 ayat (1) adalah mencegah agar harta pailit tidak dilikuidasi.

Untuk melanjutkan usaha debitur harus ditujukan untuk meningkatkan nilai harta pailit dan bukan sebaliknya. Sehingga untuk meningkatkan nilai harta pailit, kurator memerlukan bantuan ahli untuk menilai keuntungan-keuntungan ekonomis, dan menentukan apakah usaha debitur tersebut akan *going coceren* atau *not going conceren*.

Selanjutnya untuk meningkatkan nilai harta pailit, dengan menuntut harta pailit dari pihak ketiga (*Actio Pauliana*) yang bertujuan untuk membatalkan segala perbuatan debitur yang tidak wajib, yang dilakukan sebelum dinyatakan pailit dan telah merugikan atau membebani harta pailit.¹⁴⁵ berdasarkan Pasal 49 UU Kepailitan dan PKPU setiap orang yang telah menerima benda yang merupakan bagian dari harta pailit digolongkan sebagai perbuatan hukum yang dapat dibatalkan dengan gugatan *Actio Pauliana*.

5. Pemberesan Harta Pailit

Pemberesan adalah pencairan seluruh harta pailit yang berada dalam pengurusan kurator sejak tanggal putusan pailit diucapkan.¹⁴⁶ Dalam

¹⁴⁵ Pasal 41 jo Pasal 47 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU

¹⁴⁶ Pasal 16 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, *dijelaskan Kurator berwenang melaksanakan tugas pengurusan dan/atau pemberesan atas harta pailit sejak tanggal putusan pailit diucapkan meskipun terhadap putusan tersebut diajukan kasasi atau peninjauan kembali.*

penjelasan Pasal 16 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU disebutkan yang dimaksud dengan “Pemberesan” dalam ketentuan ini adalah penguangan aktiva untuk membayar atau melunasi utang”.

Sehingga yang dimaksud dengan ‘Pemberasan Harta Pailit’ adalah penjualan harta pailit (*distraction bonorum*) yang di himpun dan didaftarkan sebagai harta pailit oleh kurator, dengan tujuan memperoleh uang tunai untuk membayar utang-utang pailit yang telah dicocokkan dan ditentukan statusnya dalam rapat verifikasi utang, serta membayar biaya kepailitan dan imbalan jasa kurator.

Pemberesan harta pailit dilakukan atau dapat dimulai oleh kuarator harta pailit dinyatakan insolven. Pasal 57 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU menyebutkan yang dimaksud dengan “insolvensi” adalah keadaan tidak mampu membayar”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 178 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, harta pailit berada dalam keadaan insolven jika terjadi kondisi-kondisi sebagai berikut:

- a. Debitur tidak ada menawarkan proposal perdamaian pada kreditornya;
- b. Debitur menawarkan proposal perdamaian namun tidak tercapai kesepakatan damai untuk membayar utang antara debitur dengan para kreditor konkuren.
- c. Terhadap kesepakatan pembayaran utang secara berdamai namun pengadilan niaga menolak mengesahkan (homologasi) persetujuan damai tersebut.

Apabila sala satu dari kondisi tersebut terjadi, maka harta pailit dinyatakan insolven atau tidak mampu membayar, kurator dalam melakukan pemberesan harta pailit. Apabila keadaan insolven belum bersifat definitif apabila usaha debitur pailit masih dilanjutkan beroperasi (*going concern*), kecuali diperintahkan oleh hakim pengawas untuk dihentikan atas usul dari kreditor atau kurator.¹⁴⁷ Insolven definitif terhadap harta pailit apabila sejak dinyatakan pailit kurator tidak melanjutkan usaha debitur, perdamaian tidak tercapai dan kreditor konkuren tidak mengusulkan untuk melanjutkan kegiatan usaha debitur. Demikian pula insolven telah bersifat definitif apabila pengadilan niaga menolak untuk mengesahkan perdamaian dan para kreditor konkuren tidak menyetujui melanjutkan usaha debitur yang telah diusulkan oleh kurator atau kreditor dalam jangka waktu 8 (delapan) hari sejak penolakan pengesahan perdamaian memperoleh kekuatan hukum tetap.¹⁴⁸

Pemberasan harta pailit (*distractio bonoran*) harus dilakukan oleh kurator sesuai dengan prosedur yang telah diatur dalam UU Kepailitan dan PKPU. Pemberasan harta pailit yang menyimpang dari ketentuan UU Kepailitan dan PKPU maupun peraturan hukum yang berkaitan yang menimbulkan kerugian, merupakan perbuatan melawan hukum dan kurator dapat dituntut tanggungjawabnya secara keperdataan di pengadilan.¹⁴⁹

¹⁴⁷ Pasal 183 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU menetapkan bahwa “ *atas permintaan kreditor atau kurator, hakim pengawas dapat memerintahkan supaya kelanjutan perusahaan dihentikan.*

¹⁴⁸ Pasal 184 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU

¹⁴⁹ Pasal 72 UU Kepailitan dan PKPU menyebutkan Kurator bertanggungjawab terhadap kesalahan atau kelalaiannya dalam melaksanakan *tugas pengurusan dan/atau pemberasan yang menyebabkan kerugian terhadap harta pailit.* Jo. Pasal 82 ayat (2) menyebutkan *sehubungan*

Dalam Pasal 185 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU secara tegas telah menetapkan bahwa pemberesan harta pailit harus dilakukan dengan cara penjualan di depan umum atau lelang. Tujuannya agar likuidasi harta pailit dilakukan secara transparan, memiliki kepastian hukum dan untuk mendapatkan harga penawaran tertinggi.

Kemudian apabila kreditor dinyatakan insolvent, kurator dapat melakukan pelelangan benda bergerak ataupun benda tidak bergerak melalui lelang. Setiap pelaksanaan lelang diisyaratkan adanya nilai limit, dan juga penjual /pemilik barang menetapkan nilai limit berdasarkan antara lain melalui penilaian oleh penilai ; atau penaksiran oleh penaksir/tim penaksir.¹⁵⁰

G. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero

a. Karakter Hukum BUMN Persero

Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang **Badan Usaha Milik Negara**, menyebutkan yang dimaksud **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.

dengan perbuatan tersebut , Kurator sendiri bertanggung jawab terhadap debitur pailit dan kreditor.

¹⁵⁰ Pasal 1 angka 28 Peraturan Menteri Keuangan No. 27/PMK.06/2016 tertanggal 22 Februari 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, jo. Pasal 35 jo 26 Peraturan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

Bahwa menurut Pasal 9 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, menyebutkan BUMN terdiri dari Persero dan Perum. Dalam Pasal 1 angka (2) menyebutkan Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. sedangkan dalam Pasal 1 angka (4) menyebutkan Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.¹⁵¹

1. Badan Usaha

Menurut Pemerintah Belanda Ketika membacakan Memorie van Toelichting (Penjelasan) Rencana Undang-Undang Wetboek Van Koophandel di muka parlemen menyebutkan, bahwa perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, dengan terang-terangan dalam kedudukan tertentu, dan untuk mencari laba bagi dirinya sendiri.

¹⁵¹ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, hal 1,2 dan 6.

Menurut Molengraaf, perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, bertindak ke luar untuk mendapatkan penghasilan, dengan cara memperniagakan barang-barang atau mengadakan perjanjian perdagangan.

Menurut Molengraaf, perusahaan adalah keseluruhan perbuatan yang dilakukan secara terus menerus, bertindak ke luar untuk mendapatkan penghasilan, dengan cara memperniagakan barang-barang atau mengadakan perjanjian perdagangan.

Polak berpendapat bahwa, baru ada perusahaan jika diperlukan adanya perhitungan laba-rugi yang dapat diperkirakan dan segala sesuatu dicatat dalam pembukuan.

Perkembangan pengertian perusahaan dapat dijumpai dalam UU No. 3 Tahun 1992 tentang Wajib Daftar Perusahaan, dan UU No. 8 Tahun 1977 tentang Dokumen Perusahaan. Menurut Pasal 1 huruf b UU No. 3 Tahun 1982, perusahaan adalah setiap bentuk usaha yang bersifat tetap dan terus menerus dan didirikan, bekerja serta berkedudukan dalam Wilayah Republik Indonesia untuk tujuan memperoleh keuntungan atau laba. Pasal 1 Butir 2 UU No. 8 Tahun 1997 mendefinisikan perusahaan sebagai bentuk usaha yang melakukan kegiatan secara tetap dan terus menerus dengan tujuan memperoleh keuntungan dan atau laba baik yang diselenggarakan oleh orang perseorang maupun badan usaha yang berbentuk badan

hukum atau bukan badan hukum, yang didirikan dan berkedudukan dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

Jika makna perusahaan tersebut mengacu kepada kegiatan yang tujuan akhirnya mencari keuntungan, badan usaha adalah wadah atau organisasi bisnis untuk mengelola atau melaksanakan kegiatan yang bermaksud mencari keuntungan tersebut. Jadi, BUMN adalah organisasi yang bertujuan untuk mengelola bisnis.

2. Seluruh atau Sebagian Besar Modalnya Dimiliki oleh Negara.

Jika modal tersebut tidak seluruhnya dikuasi negara, maka agar tetap dikategorikan sebagai BUMN, maka negara minimum menguasai 51% modal tersebut. Jika penyertaan modal negara Republik Indonesia disuatu badan usaha kurang dari 51 % tidak dapat disebut BUMN. Maka negara minimum menguasai 51% modal tersebut. Jika penyertaan modal negara Republik Indonesia disuatu badan usaha kurang dari 51%, tidak dapat disebut BUMN.

3. Modal Penyertaan Berasal dari Kekayaan Negara Yang Dipisahkan.

Kekayaan yang dipisahkan disini adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk dijadikan modal BUMN. Setelah itu pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada system APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya pada prinsip – prinsip perusahaan yang sehat.

Melalui pemisahan ini, maka begitu negara melakukan penyertaan di perusahaan tersebut, menjadi kekayaan badan usaha, penyertaan modal negara dalam rangka pendirian atau penyertaan pada BUMN menurut Pasal 4 ayat (2) huruf b UU No. 19 Tahun 2003, bersumber dari :

1. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
2. Termasuk dalam APBN yaitu meliputi proyek-proyek APBN yang dikelola oleh BUMN dan/atau piutang negara pada BUMN yang dijadikan sebagai penyertaan modal;
3. Kapitalisasi cadangan, kapitalisasi cadangan ini adalah penambahan modal disetor yang berasal dari cadangan;
4. Sumber lainnya, termasuk dalam kategori sumber lainnya ini antara lain keuntungan revolusi aset.

Fungsi utama BUMN adalah sebagai alat untuk mencari sumber keuangan negara. Dalam Pasal 2 UU BUMN menjelaskan tentang tujuan BUMN adalah :

- a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- b. Mengejar keuntungan dalam Pasal 1 ayat (1) huruf a UU No. 19 tahun 2003, meskipun maksud dan tujuan persero adalah untuk mengejar keuntungan, namun dalam hal-hal tertentu untuk melakukan pelayanan umum, Persero dapat diberikan tugas khusus dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan

yang sehat. Dengan demikian penugasan pemerintah harus disertai dengan pembiayaannya (kompensasi) berdasarkan perhitungan bisnis atau komersial, sedangkan untuk Perum yang tujuannya menyediakan barang dan jasa untuk kepentingan umum, dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang baik;

- c. Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- d. Menjadi printis kegiatan – kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sector swasta dan koperasi; dan
- e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat;

4. Status Hukum Kekayaan BUMN Persero

Dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang perseroan Terbatas, dapat kita temui konteks kata “ Perseroan Terbuka “ bahwa perseroan terbuka adalah Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di bidang pasar modal. Bahwa BUMN Persero identic dengan PT, sehingga apabila ada hal-hal yang menyangkut mengenai BUMN Persero adalah mengacu pada ketentuan yang mengatur PT.

Pada prinsipnya kekayaan BUMN bukan lagi merupakan asset negara karena pada prinsipnya kekayaan tersebut telah dipisahkan dari harta kekayaan negara dalam hal ini termuat dalam peraturan pemerintah (PP) sebagaimana diatur juga dalam Pasal 4 ayat (1), Ayat (3) dan Ayat (6) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN). Modal dari pada BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang telah dipisahkan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU BUMN. Dalam hal ini konteks kekayaan negara yang dipisahkan yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang di dasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Dari situlah adanya transformasi status hukum dari uang negara menjadi uang privat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1), Ayat (3), dan Ayat (6) serta Pasal 1 angka 10 UU BUMN seperti yang telah dijelaskan pada paragraph sebelumnya bahwa pembatasan hukum kekayaan negara sebagai badan hukum public adalah perlu adanya pemisahan kekayaan negara untuk kemudian digunakan menjadi modal penyertaan berdirinya BUMN baik Perum maupun Persero yaitu dalam hal penerbitan Peraturan Pemerintah (PP) tentang adanya pemisahan kekayaan negara ke dalam BUMN dalam bentuk penyertaan modal secara langsung.¹⁵²

¹⁵² Lihat Penjelasan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

Perubahan kepemilikan atas kekayaan negara yang semula kapasitasnya sebagai badan hukum publik yang mengelola uang publik yang mengelola uang public menjadi badan hukum privat yang harus mengelola privat dengan berdasarkan pada ketentuan UU PT sebagaimana yang diatur dalam Pasal 11 UU BUMN beserta penjelasannya. Menurut Arifin P Soeria Atmadja dalam teorinya menyatakan tentang adanya transformasi Uang Publik ke dalam Uang Privat telah menyatakan adanya batas atau pembedaan yang tegas bahwa masing-masing konsep hukum tersebut memiliki karakteristik tersendiri yang tidak sama satu sama lainnya.

Secara terpisah hal ini menegaskan Kembali kekayaan BUMN persero sebagai badan hukum mandiri dengan demikian segala konsekuensi yuridisnya maka status Negara sebagai pemilik modal kedudukannya hanya sebagai pemegang saham layaknya pemegang saham dalam suatu Perseroan Terbatas Badan Hukum sebagai subyek hukum mandiri yang dipersamakan dengan individu pribadi (pribadi hukum) adalah suatu badan yang memiliki harta kekayaan terlepas dari anggota-anggotannya, dianggap sebagai subjek hukum yang mempunyai kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum, mempunyai tanggung jawab dan memiliki hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang.¹⁵³

3. Kekayaan BUMN Persero dalam *Separate Legal Entity*

¹⁵³ Purmadi Purbacaraka, Agus Brotosusilo, Sendi-sendi Hukum Perdata, (Jakarta :CV Rajawali, 1983), hal.51.

Dalam Pasal 1 angka 2 jo. Pasal 11 UU BUMN, pada prinsip Persero berlaku PT. untuk itu seluruh sifat dan karakter PT sudah “seharusnya” menjadi sifat dan karakter Persero. Kemandirian PT yang tidak lain juga kemandirian Persero sebagai *separate legal entity*, memberi pemahaman bahwa “penyertaan modal negara” dalam persero merupakan kekayaan Persero, dan bukan lagi kekayaan Negara.

Dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 40 Tahun 2007, telah ditentukan PT ditegaskan bahwa sebagai badan hukum atau *legal entity* atau *rechtspersoon* yang dibedakan dari *natural person*. Ketentuan ini sangat penting sebab tidak semua badan usaha adalah badan hukum. Seperti halnya pada *Maatschap*, Perseroan Firma dan *Commanditaire Venootschap* (CV) adalah bukan badan hukum. Penyetoran status badan hukum diperoleh bila undang-undang telah secara tegas menetapkan akan hal itu.

Berdasarkan tradisi *Common Law*, karakteristik utama atas kedudukan Perseroan sebagai badan hukum mandiri adalah mengenai adanya pemisahan yang tegas antara pengelolaan Perseroan dengan kekuasaan para pemiliknya (*a major characteristic of the corporation is this distinction between the business and its owners*). Black,s Law Dictinory menyatakan bahwa *an entity, other than a natural person, who has sufficient existance in legal contemplation that it can function*

*legally, be sued or sue and make decisions through agents as in the case of compration).*¹⁵⁴

Mendasarkan berdasarkan pada beberapa argumentasi tentang :

- a. secara teoritis jelas bahwa kepemilikan harta kekayaan yang terpisah dari harta kekayaan pemilik/pengurusnya merupakan karakteristik utama bagi eksistensi suatu badan hukum. Konsep demikian nantinya juga akan berkaitan dengan kemampuan badan hukum untuk menjalankan segala hak dan kewajiban yang timbul dari perikatan-perikatan yang diperbuat olehnya;
- b. berdasarkan pada teori hukum perseroan terbatas jelaslah bahwa perseroan terbatas memiliki harta kekayaan sendiri yang terpisah dari harta kekayaan para pemegang saham. Konsep demikian berkaitan pula dengan tanggung jawab pemegang saham.
- c. Yang terbatas hanya pada saham yang dimilikinya dalam perseroan. Melihat pendapat pakar hukum Erman Rajagukguk yang menyatakan bahwa sejatinya kekayaan negara yang terdapat dalam BUMN merupakan suatu bentuk kepemilikan saham oleh negara dalam BUMN yang bersangkutan dan bukan merupakan bagian dari keuangan negara sebagaimana ditentukan oleh undang-undang keuangan Negara. Mengenai hal ini sekiranya perlu dipahami prinsip-prinsip dasar hukum perseroan terbatas agar pada masa yang

¹⁵⁴ Henry Campbell Black, 1990, Black's Law Dictionary with Pronunciations, St. Paul Mina : West Publishing Co. Hal. 985;

akan datang kekeliruan penafsiran atas kekayaan perseroan terbatas tidak terulang Kembali.

- d. Fatwa Mahkamah Agung Republik Indonesia terkait penanganan kredit bermasalah (Non Performing Loan/NPL) pada PT. BRI (Persero) tbk., PT. Bank BNI (Persero) tbk., serta PT. Bank Mandiri (Persero), tbk. Pada pokoknya menyatakan bahwa tagihan yang dimiliki oleh Bank BUMN bukan merupakan tagihan negara Bank BUMN persero tunduk pada ketentuan undang-undang perseroan terbatas. Berdasarkan pada fatwa ini maka dapat dikatakan bahwa harta kekayaan BUMN terpisah dari harta kekayaan Negara.¹⁵⁵

H. Pelaksanaan Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan Pailit.

Perseroan adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Dalam perkara Pailit di Pengadilan Niaga jarang sekali ditemukan perkara-perkara BUMN Persero yang dinyatakan pailit karena tidak banyak BUMN Persero yang diajukan Pailit.

Dari hasil penelitian yang dilakukan di Pengadilan Negeri Surabaya terdapat 2 (dua) Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang dinyatakan Pailit yang telah berkekuatan hukum tetap antara lain :

¹⁵⁵ Inda Rahadiyan. 2013. *Kedudukan BUMN Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan keuangan Negara pada Permodalan BUMN*. Yogyakarta. Jurnal Hukum IUS QUIA ISUTUM NO. 4 VOL 624-640. Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta. Hal.4

1. Permohonan Pailit PT. Kertas Leces (Persero)

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

Dalam perkara Kepailitan PT. Kertas Leces (Persero) pertama -pertama pada tahap PKPU kemudian berlanjut sampai jatuhnya Pailit pada PT. Kertas Leces (Persero) diajukan oleh Pemohon ke Kepaniteraan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya tertanggal 17 Juli 2014. Dalam Putusan PKPU PT. Kertas Leces (Persero) dengan Nomor : 05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby yang amar putusannya dibacakan tanggal 8 Agustus 2014, sebagai pemohon PKPU disini adalah PT. Lautan Warna Sari dan sebagai kreditur lain adalah PT. Envira Indonesia, yang berbunyi sebagai berikut :

1. Mengabulkan Permohonan Pemohon Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) oleh Pemohon PKPU;
2. Menetapkan Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Sementara terhadap PKPU PT. Kertas Leces (Persero) selama 43 (empat puluh tiga) hari terhitung sejak putusan diucapkan;
3. Mengangkat Saudara HERU SUSANTO, S.H, Hakim Pengadilan Niaga Surabaya sebagai Hakim Pengawas;
4. Menunjuk dan mengangkat Saudara Ir. B.E. HERMAWAN, S.H, Saudara RYNALDO P. BATUBARA, S.H., M.H., Saudara NIEN RAFLES SIREGAR, S.H, Saudara PARLIN SIHOMBING, SE.,S.H.,

selaku KURATOR dalam hal TERMOHON PKPU/PT.KERTAS LECES (Persero) dinyatakan Pailit;

5. Menetapkan bahwa hari siding permusyawaratan Majelis Hakim berikutnya, ditetapkan pada hari ; JUMAT, tanggal 19 September 2014, bertempat di Pengadilan Niaga/ Pengadilan Negeri Surabaya, Jalan Raya Arjuno No. 16-18 Surabaya;
6. Memerintahkan kepada pengurus untuk memanggil Pemohon PKPU dan Termohon PKPU serta Kreditur lain yang dikenal dengan Surat Tercatat, agar datang pada siding yang telah ditetapkan diatas;
7. Menetapkan biaya pengurusan dan imbalan jasa bagi Pengurus akan ditetapkan dikemudian hari setelah PKPU berakhir;
8. Menangguhkan biaya permohonan PKPU ini sampai dengan PKPU dinyatakan selesai;

Kemudian oleh karena Termohon lalai dalam memenuhi isi perjanjian perdamaian yang telah disahkan berdasarkan Putusan pengesahan Perdamaian Nomor 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby, sehingga pada tanggal 30 Mei 2022, Majelis Hakim Pengadilan Negeri Surabaya dari Permohonan PT. Perusahaan Pengelolaan Aset (Persero) sebagai Pemohon dan PT. Merpati Nusantara Airlines (Persero) sebagai Termohon telah menjatuhkan putusan Nomor 5/Pdt.Sus-Pembatalan Perdamaian/2022/PN.Niaga Sby Jo Nomor 4/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga Sby, sebagai berikut :

1. Mengabulkan permohonan Pemohon tersebut;

2. Menyatakan Termohon telah lalai untuk memenuhi isi perjanjian perdamaian yang telah disahkan oleh Putusan Pengesahan Perdamaian Nomor 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby, tanggal 14 November 2018;
3. Membatalkan Putusan Pengesahan Perdamaian (homologasi) Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 4/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga Sby, tanggal 14 November 2018;
4. Menyatakan Termohon (PT. Merpati Nusantara Airlines (Persero), Pailit dengan segala akibat hukumnya;
5. Menunjuk Sdr. Gunawan Tri Budiono, S.H., Hakim Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya sebagai Hakim Pengawas;
6. Mengangkat : Sdr. Imran Nating, S.H.,M.H., Muhammad Arifudin, S.H.,M.H., Mohamad Rangga Afianto, S.H., Hertri Widayanti, S.H. dan Herlin Susanto, S.H., M.H., sebagai Kurator;
7. Menetapkan biaya Kepailitan dan imbalan jasa Kurator akan ditetapkan kemudian setelah Kurator selesai menjalankan tugasnya dan proses kepailitan berakhir;
8. Menghukum Termohon untuk membayar biaya perkara yang timbul dari perkara ini sejumlah Rp.1.509.000,00,-(satu juta lima ratus Sembilan ribu rupiah);

Dalam putusan PKPU tersebut tertanggal 4 Mei 2015 Hakim Pengawas telah menyampaikan Laporan bahwa telah terjadi perdamaian diantara Debitur dengan Para Kreditor dan merekomendasikan agar dilakukan homologasi (perdamian) terhadap pengesahan yang telah

disepakati kedua belah pihak pada tanggal 4 Mei 2015. Berikut isi perjanjian perdamaian (homologasi) tertanggal 18 Mei 2015 yang telah penulis rangkum secara garis besar:

- 1) PT. Kertas Leces (Persero) dalam PKPU, suatu perusahaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang berbentuk badan hukum Perseroan Terbatas, yang berkedudukan di Jalan Raya Leces, Kecamatan Leces, Kabupaten Probolinggo, Jawa Timur, dalam hal ini dalam jabatannya diwakili oleh Budi Kusmarwoto selaku Direktur Utama dan Syarif Hiadayat selaku Direktur (selanjutnya disebut “ DEBITUR PKPU”);
- 2) Kreditor-Kreditor PT. Kertas Leces (Persero) dalam PKPU terdiri dari PT Sarichem Polywarna, PT Baringinmas Jaya Abadi, PT Perusahaan Gas Negara Tbk, PT. Rakhmad Abadi, UD Nasional, PT Voith Paper Rolls Indonesia, PT Mega Eltra, PT Kertas Nusantara, PT Intraco Penta Wahana, PT Riau Andalan Pulp and Paper, PT Waskita Karya (Persero), Tbk, PT Perusahaan Pengelola Asset (Persero), Eldorado Capital Limited, Kalimantan Asset Management Limited, Kementarian Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jenderal, Perbendaharaan Direktorat Sistem Management Investasi (15 kreditor tersebut selanjutnya disebut PARA KREDITUR);
- 3) Bahwa dalam perjanjian perdamaian (homologasi) Debitur PKPU dan Para Kreditor telah menerangkan terlebih dahulu bahwa total kreditor PT. Kertas Leces 431 kreditor. Sedangkan kreditor-kreditor lain yang telah melakukan verifikasi kepada Pengurus PT Kertas Leces (Persero) dalam PKPU Bersama-sama Debitur PKPU sejumlah 29 (dua puluh

Sembilan) Kreditor. Dimana 4 Mei 2015 telah dilakukan pemungutan suara oleh 14 Kreditor yang turut hadir. Dari 14 Kreditor tersebut terbagilah atas 10 kreditor menjadi perwakilan atas tagihan kreditor konkuren yang memegang presentase sebesar 80,7% serta isinya yakni 4 kreditor yang menjadi perwakilan atas kreditor separatis yang memegang presentasi sebesar 19,3 %;

- 4) Bahwa berdasarkan hasil pemungutan suara (Voting) yang telah mencapai kuorum sesuai dengan ketentuan Pasal 281 Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, yang telah dilaksanakan pada tanggal 4 Mei 2015 bertempat di Pengadilan Niaga Surabaya pada Pengadilan Negeri Surabaya di Surabaya, di mana antara Debitur PKPU dengan Para Kreditor sepakat untuk menyetujui Rencana Perdamaian (*Composition Plan*) tersebut;
- 5) Bahwa skema proposal perdamaian PKPU Kertas Leces (Persero) untuk para kreditor-krediturnya sebagai berikut:
 - a. Kreditor Preferen
 1. Kantor Pajak diangsur selama 12 tahun dengan *grace periode* selama 2 tahun.
 2. Hutang Gaji dan Pesangon Karyawan diangsur selama 12 tahun dengan *grace periode* selama 2 tahun
 3. Kementrian Keuangan diangsur 45 tahun dengan *grace periode* selama 5 tahun
 - b. Kreditor Separatis

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

c. Kreditur Konkuren

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

Namun atas perjanjian perdamaian (homologasi) tersebut, PT. Kertas Leces (Persero) melakukan kelalaian dibuktikan sampai dengan tuntutan permohonan pembatalan perjanjian ini diajukan tidak ada piutang dari kreditur yang telah dibayarkan oleh PT. Kertas Leces (Persero). Maka dari itu, 11 April 2018 Para Pemohon Pembatalan Perjanjian Perdamaian yakni 15 mantan karyawan yang perihal gaji dan pesangon belum dibayarkan oleh PT. Kertas Leces (Persero) mengajukan permohonan ke Kepaniteraan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya. 15 mantan karyawan sebagai Pemohon Pembatalan Perdamaian I secara keseluruhan memegang total tagihan sebesar Rp. 2.517.996.496 (dua milyar lima ratus tujuh belas juta Sembilan ratus Sembilan puluh enam empat ratus Sembilan puluh enam ribu rupiah) dan belum dibayar sama sekali oleh Termohon Pembatalan Perdamaian yakni :

1. Harris Irwanto

2. Suyono
3. Moch. Saleh
4. Misnanto
5. Eko Hadiawan
6. Endah Mariati
7. Agus Endry Yantoko
8. Sugiadi
9. Joko Sunaryo
10. Tomik
11. Tutik Yulianah
12. Totok Sugiono
13. Bagong Hari Susanto
14. Sunyoto
15. Alri Eko Prihatin

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

- 1) Menerima dan mengabulkan permohonan untuk seluruhnya;
- 2) Menyatakan bahwa termohon telah lalai dalam menjalankan isi perjanjian perdamaian yang telah disahkan (homologasi) berdasarkan Putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya No.05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby pada tanggal 18 Mei 2015;

- 3) Membatalkan perjanjian perdamaian (homologasi) berdasarkan Putusan Pengadilan Niaga Surabaya No. 05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby pada tanggal 18 Mei 2015;
- 4) Menyatakan PT. Kertas Leces (Persero) dalam keadaan Pailit dengan segala keadaan hukumnya;

Atas putusan pembatalan perdamaian (homologasi) tersebut selaku PLT Direktur Utama PT. Kertas Leces Syarif Hidayat akan mengajukan Peninjauan Kembali (PK) Dimana pada tanggal 4 Oktober 2018 telah memasuki register di Mahkamah Agung.

2. Permohonan Pailit PT. Merpati Nusantara

PT Merpati Nusantara Airlines (Persero) adalah Badan Usaha Milik Negara Indonesia yang berbisnis di bidang penerbangan regional yang didirikan pada tanggal 6 September 1962.

Dalam perkara Kepailitan PT. Merpati Nusantara Airlines (Persero) pertama-tama PT Merpati Nusantara Airlines (Persero) pada tanggal 14 November 2018, Majelis Hakim Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya telah mengesahkan perjanjian perdamaian melalui Putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya No. 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby, sebagai berikut:

1. Menyatakan sah perdamaian yang dilakukan antara PT. Merpati Nusantara Airlines (Debitur Dalam Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Tetap) dengan Para Kreditornya, sebagaimana yang telah disepakati bersama pada hari Rabu tanggal 31 Oktober 2018;

2. Menghukum PT. Merpati Nusantara Airlines (Debitur Dalam Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang Tetap) dan Para Kreditor untuk mentaati isi perdamaian tersebut;
3. Menghukum Debitur PKPU untuk membayar biaya kepengurusan sebesar Rp. 437.130.437,-(empat ratus tiga puluh tujuh juta seratus tiga puluh ribu empat ratus tiga puluh tujuh rupiah);
4. Menetapkan Debitur untuk membayar imbalan jasa Pengurus sebesar Rp. 20.0057.800,-(dua puluh milyar lima puluh tujuh juta delapan ratus ribu rupiah);
5. Menghukum Debitur untuk membayar biaya perkara yang sampai hari ini ditetapkan sejumlah Rp. 9.936.000,-(enam juta sembilan ratus tiga puluh enam ribu rupiah);

Selanjutnya oleh karena PT. Merpati Nusantara Airlines (Persero) telah lalai melaksanakan isi perjanjian yang telah dibuat dan telah disahkan dengan putusan Pengadilan Niaga Surabaya dengan Nomor 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby, sehingga Pemohon yakni PT. Perusahaan Pengelola Aset (Persero), telah mengajukan gugatan Permohonan pembatalan perdamaian, yang mana pada 02 Juni 2022 Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya telah memutus dengan Putusan Nomor: 5/Pdt.Sus-Pembatalan Perdamaian/2022/PN.Niaga Sby Jo Nomor 4/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga Sby, yang amar putusan sebagai berikut :

1. Mengabulkan permohonan Pemohon tersebut;
2. Menyatakan Termohon telah lalai untuk memenuhi isi perjanjian perdamaian yang telah disahkan oleh Putusan Pengesahan Perdamaian

Nomor 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby, tanggal 14 November 2018;

3. Membatalkan Putusan Pengesahan Perdamaian (homologasi) Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya Nomor 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby, tanggal 14 November 2018;
4. Menyatakan Termohon (PT. Merpati Nusantara Airlines (Persero)), Pailit dengan segala akibat hukumnya;
5. Menunjuk Sdr. Gunawan Tri Budiono, S.H., Hakim Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya sebagai Hakim Pengawas;
6. Mengangkat sdr. Imran Nating, S.H., M.H., Muhammad Arifudin, S.H., dan Herlin Susanto, S.H., M.H., sebagai Kurator;
7. Menetapkan biaya Kepailitan dan imbalan jasa Kurator akan ditetapkan kemudian setelah Kurator selesai menjalankan tugasnya dan proses kepailitan berakhir;
8. Menghukum Termohon untuk membayar biaya perkara yang timbul dari perkara ini sejumlah Rp1.509.000,00,-(satu juta lima ratus Sembilan ribu rupiah);

Dalam perkara Kepailitan PT. Kertas Leces (Persero) pertama - pertama pada tahap PKPU kemudian berlanjut sampai jatuhnya Pailit pada PT. Kertas Leces (Persero) diajukan oleh Pemohon ke Kepaniteraan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Surabaya tertanggal 17 Juli 2014. Dalam Putusan PKPU PT. Kertas Leces (Persero) dengan Nomor : 05/PKPU/2014/PN.Niaga.Sby yang amar putusannya dibacakan tanggal 8 Agustus 2014.

3. Prosedur Pelaksanaan Eksekusi Aset Harta Kekayaan dalam Kepailitan oleh Kurator.

Sebelum berbicara secara spesifik mengenai prosedur pelaksanaan eksekusi aset harta kekayaan dalam kepailitan. Terlebih dahulu disini penulis memaparkan mengenai istilah eksekusi dalam lingkup hukum acara perdata. Istilah “eksekusi” sendiri menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung pengertian pelaksanaan putusan hakim dan/atau penjualan harta orang berdasarkan penyitaan. Menurut Prof. Sudikno Mertokusumo pengertian eksekusi ialah : “pelaksanaan putusan hakim atau eksekusi tidak lain ialah realisasi daripada kewajiban yang bersangkutan untuk memenuhi prestasi yang tercantum dalam putusan”.¹⁵⁶

Dalam suatu putusan hakim mengandung “kekuatan eksekutorial” yaitu kekuatan untuk dilaksanakan apa yang telah ditetapkan dalam putusan itu secara paksa oleh alat-alat negara. Kekuatan eksekutorial pada putusan diperoleh dengan syarat dengan adanya penyematan pada frase kalimat “Demi Keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Sehingga dengan adanya itu akan terpenuhi asas eksekusi yakni pelaksanaan putusan hakim tersebut dapat dilakukan terhadap suatu putusan yang telah berkekuatan hukum tetap (BHT) atau *incracht van gewijsde*. Pemenuhan syarat-syarat eksekusi dalam hukum acara perdata dapat diklasifikasikan menjadi 3 macam; dilakukan terhadap putusan berkekuatan hukum tetap; terhadap putusan yang bersifat *condemnatoir*; dan tidak dilaksanakan

¹⁵⁶ Tazkiatun Nafs Az Zahra, Eksekusi dalam Hukum Acara Perdata, <http://itskiyanafs.blogspot.com/2013/11/eksekusi-dalam-hukum-acara-perdata.html>, diakses tanggal 25 Februari 2019.

secara sukarela.¹⁵⁷ Sesuai dengan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (“UU Kepailitan”), proses penyelesaian perkara kepailitan di Indonesia dilakukan di Pengadilan Niaga (“Pengadilan”) dalam lingkungan peradilan umum. Pada prinsipnya hukum acara yang berlaku pada Pengadilan Niaga adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku secara umum kecuali yang diatur lain dalam UUK dan PKPU sebagaimana dalam Pasal 299.

Sidang dilakukan paling lambat 20 hari setelah permohonan didaftar. d. Bila alasan cukup Pengadilan dapat menunda paling lambat 25 hari. e. Pemeriksaan paling lambat 20 hari (Pasal 6 ayat (6) UUK PKPU). f. Hakim dapat menunda 25 hari (Pasal 8 ayat (7) UUK PKPU). g. Pemanggilan dilakukan 7 hari sebelum sidang dilakukan. h. Putusan Pengadilan paling lambat 60 hari setelah permohonan pernyataan pailit didaftarkan (Pasal 8 ayat (5) UUK PKPU).

Secara tersendiri pelaksanaan eksekusi harta kekayaan dalam kepailitan ialah tindakan yang dilakukan terhadap harta pailit yaitu pemberesan budel pailit yang kemudian hasil penjualan budel pailit dijual dan digunakan untuk melunasi utang-utang para Kreditor. Secara singkat tahap-tahap menuju pemberesan harta pailit sebagai berikut:

1. Tindakan yang dilakukan terhadap diri Debitur (penahanan);
2. Tindakan yang dilakukan terhadap harta Debitur (penyegelan);

¹⁵⁷ Bachar, D. 1987. Eksekusi Putusan Perkara Perdata dan Penegak Hukum. Penerbit Pan Akademis Persin. Jakarta.

3. Pencocokan Utang/Piutang; 4. Fase Insolvensi/fase Eksekutor.

Untuk itu melalui bagan tersebut penulis mengklasifikasikan prosedur pelaksanaan eksekusi asset harta kekayaan dalam kepailitan meliputi dua prosedur yaitu

1. Tahap Pengurusan Harta Pailit

2. Tahap Pemberesan Harta Pailit

Perihal pelaksanaan eksekusi harta kekayaan dalam kepailitan dengan jelas bahwa tugas kurator adalah melakukan pengurusan dan atau pemberesan harta kepailitan sebagaimana diatur dalam Pasal 69 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004. Tugas tersebut sudah dapat dijalankan sejak tanggal putusan pernyataan pailit dijatuhkan. Meskipun putusan tersebut belum *incracht* yakni terhadap hal tersebut masih diajukan kasasi dan atau peninjauan kembali. Deskripsi tugas seorang kurator dalam kepailitan tersebar dalam pasalpasal UU No. 37 Tahun 2004. Namun tugas kurator paling fundamental (sebagaimana diatur dalam Pasal 67 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004, adalah untuk melakukan pengurusan dan pemberesan harta pailit. Dalam melakukan tugas tersebut, kurator memiliki visi utama, yaitu mengambil keputusan yang terbaik untuk memaksimalkan nilai harta pailit. Berhubung tugas pengurusan dan pemberesan harta pailit berada di tangan kurator, dengan sendirinya kurator mempunyai tanggung jawab penuh dalam melakukan pengurusan dan pemberesan harta pailit sebagaimana diatur dalam Pasal 74 UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Sesuai paparan penjelasan di atas maka tugas kurator dalam prosedur pelaksanaan eksekusi harta kekayaan dalam kepailitan dapat diperinci sebagai berikut :

1. Tahap Pengurusan Harta Pailit, meliputi :

- a. Mengumumkan adanya kepailitan tersebar pada 2 (dua) Surat Kabar dan Berita Negara R.I., yang ditetapkan oleh Hakim Pengawas sekaligus berisi pemberitahuan tentang waktu dan tempat rapat kreditur pertama, batas akhir pengajuan tagihan kreditur/ pajak kepada kurator, waktu dan tempat rapat verifikasi (Pasal 15 ayat 4 jo. Pasal 14);
- b. Melaksanakan semua upaya untuk mengamankan harta pailit dan menyimpan semua surat- surat dokumen, uang, perhiasan dan surat berharga lainnya dengan memberikan tanda terima (Pasal 98), sekaligus membuat pencatatan harta pailit atau inventarisasi aset (Pasal 100 ayat 1);
- c. Memanggil para kreditur/pajak untuk mendapatkan tagihannya pada kurator (Pasal 90 ayat 4);
- d. Membuat daftar yang menyatakan sifat, jumlah piutang, dan hutang harta pailit, nama dan tempat tinggal kreditor beserta jumlah piutang masing-masing kreditur (Pasal 102);
- e. Menagih piutang debitur pailit, mengadakan rapat-rapat kreditur, menerima dan menyampaikan rencana perdamaian dari Debitur Pailit;

6. Tahap Pemberesan Harta Pailit

- a) Melaksanakan pemberesan dan menjual semua harta pailit baik secara lelang umum atau dibawah tangan dengan terlebih dahulu ditaksir harganya oleh tim penilai/ appraisal (Pasal 184);
- b) Membuat daftar pembagian kepada masing-masing kreditur dan dimintakan persetujuan kepada hakim pengawas (Pasal 189) dan mengumumkan/meletakkan pada papan pengumuman untuk memberi kesempatan para kreditur yang merasa keberatan atas pembagian tersebut di kepanitraan pengadilan niaga dan kantor kurator; Setelah tidak ada yang keberatan atas daftar pembagian tersebut kurator memanggil kreditur/pajak untuk menerima tagihan masing-masing;
- c) Kurator wajib membuat pertanggungjawaban mengenai pengurusan dan pemberesan yang telah dilakukannya kepada hakim pengawas setelah berakhirnya kepailitan (Pasal 202 ayat 3);

I. Kepailitan BUMN Karena Kebanyakan Asas-Asas

Kepailitan BUMN Persero menimbulkan banyak permasalahan akhir-akhir ini. Hal ini, disebabkan demi hukum seluruh aset akan berada dalam sita umum, sedangkan mengenai status aset BUMN Persero terhadap aset negara pun terdapat perbedaan pendapat, sebagai akibat ketidakharmonisan antara UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN (UUBUMN), UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UUPT), dengan UU Nomor 17 Tahun 2003

tentang Keuangan Negara (UUKN), dan UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (UUPN).

Undang-Undang tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang ini didasarkan pada beberapa asas. Asas-asas tersebut antara lain adalah:¹⁵⁸

1. Asas Keseimbangan

Undang-Undang ini mengatur beberapa ketentuan yang merupakan perwujudan dari asas keseimbangan, yaitu di satu pihak, terdapat ketentuan yang dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan pranata dan lembaga kepailitan oleh Debitur yang tidak jujur, di lain pihak, terdapat ketentuan yang dapat mencegah terjadinya penyalahgunaan pranata dan lembaga kepailitan oleh Kreditor yang tidak beritikad baik.

2. Asas Kelangsungan Usaha

Dalam Undang-Undang ini, terdapat ketentuan yang memungkinkan perusahaan Debitur yang dilangsungkan. prospektif tetap Asas Keadilan Dalam kepailitan asas keadilan mengandung pengertian, bahwa ketentuan mengenai kepailitan dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang berkepentingan. Asas keadilan ini untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan pihak penagih yang mengusahakan pembayaran atas tagihan masing-masing terhadap Debitur, dengan tidak mempedulikan Kreditor lainnya.

3. Asas Integrasi

¹⁵⁸ Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Asas Integrasi dalam Undang-Undang ini mengandung pengertian bahwa sistem hukum formil dan hukum materiilnya merupakan satu kesatuan yang utuh dari sistem hukum perdata dan hukum acara perdata nasional.

Apabila seorang debitur telah secara resmi dinyatakan pailit maka secara yuridis akan menimbulkan akibat-akibat sebagai berikut.¹⁵⁹

1. Debitur kehilangan segala haknya untuk menguasai dan mengurus atas kekayaan harta bendanya (asetnya), baik menjual, menggadai, dan lain sebagainya, serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan sejak tanggal pernyataan pailit diucapkan;
2. Utang-utang baru tidak lagi dijamin oleh kekayaannya;
3. Untuk melindungi kepentingan kreditor, selama putusan atas permohonan pernyataan pailit belum diucapkan, kreditor dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk :
 - a) Meletakkan sita jaminan terhadap sebagian atau seluruh kekayaan debitur;
 - b) Menunjuk kurator sementara untuk mengawasi pengelolaan debitur, menerima usaha pembayaran kepada kreditor, pengalihan atau penggunaan kekayaan debitur (pasal 10)
4. Harus diumumkan di 2 (dua) surat kabar (pasal 15 ayat (4).

Dengan demikian jelaslah, bahwa akibat hukum bagi debitur setelah dinyatakan pailit adalah bahwa ia tidak boleh lagi mengurus harta kekayaannya yang dinyatakan pailit, dan selanjutnya yang akan mengurus harta kekayaan atau perusahaan debitur pailit tersebut adalah Kurator. Untuk menjaga dan

¹⁵⁹ <http://asma1981.blogspot.com/2011/12/tanggung-jawab-direksi-dalam-perseroan.html>, diakses tanggal 31 Mei 2025

mengawasi tugas seorang kurator, pengadilan menunjuk seorang Hakim Pengawas, yang mengawasi perjalanan proses kepailitan (pengurusan dan pemberesan harta pailit).

Bentuk-bentuk BUMN berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN) dikelompokkan menjadi dua bentuk badan usaha, yakni Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum), keduanya memiliki definisi dan tujuan yang berbeda-beda. Adapun definisi Persero terdapat dalam Pasal 1 angka 2 UU BUMN yakni *“Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.”*

Ketentuan tersebut apabila dikaitkan dalam Pasal 2 ayat (5) UU KPKPU yang menyatakan *“Dalam hal Debitur adalah Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun, atau Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan.”* Dalam penjelasannya yang dimaksud dengan “Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik” adalah badan usaha milik negara yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham. Dari aturan tersebut, dapat dipahami bahwa hanya perusahaan yang tidak memiliki pemegang saham (Perum) yang hanya bisa mengajukan permohonan pailit melalui Menteri Keuangan.

Sementara itu, BUMN yang memiliki pemegang saham (Persero) dapat diajukan permohonan pailit oleh siapapun, termasuk oleh para kreditor.

Akibat hukum apabila Perusahaan BUMN dinyatakan pailit bersinggungan dengan kekayaan negara. Hal tersebut sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) UU BUMN yakni *“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.”* 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 dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

J. Nilai Keadilan Pancasila Dalam Perspektif Islam

Keadilan Pancasila merupakan keadilan murni dari bangsa Indonesia, keadilan murni tersebut diperoleh dari prinsip-prinsip keadilan Pancasila yang diperoleh dari berbagai suku bangsa di Indonesia. Oleh sebab itu, keadilan berdasarkan Pancasila merupakan bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁶⁰ Berikut ini merupakan uraian dari karakteristik keadilan Pancasila selengkapnya.¹⁶¹

¹⁶⁰ Febriansyah, *Op.Cit.*, hlm. 178-179.

¹⁶¹ Febriansyah., *Ibid.*

Karakteristik Keadilan berdasarkan Pancasila yang berlandaskan prinsip pertama dari Pancasila yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa. Dengan kata lain, karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila mencerminkan bentuk keadilan yang berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa. Keadilan yang muncul merupakan keadilan yang bersumber dari Tuhan yang diwakilkan kepada manusia untuk menciptakan manusia yang adil dan beradab serta keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Karakteristik Keadilan berdasarkan Pancasila yang berlandaskan prinsip kedua dari Pancasila yaitu kemanusiaan yang adil dan beradab, menunjukkan bahwa keadilan hanya untuk kepentingan manusia sebagai makhluk sosial. Kemanusiaan memberi arti bahwa keadilan tersebut memberikan apa yang menjadi hak manusia tersebut. Hak yang diberikan berupa keadilan yang diwujudkan oleh penguasa atau pemerintah. Karakter keadilan tersebut memberikan perlindungan kepada manusia dalam memperoleh keadilan. Memberikan perlindungan hak asasi manusia sebagai makhluk yang beradab dengan cara memanusiakan manusia sebagaimana makhluk sosial yang membutuhkan keadilan.

Karakteristik Keadilan berdasarkan Pancasila Pancasila menumbuhkan persatuan bagi terwujudnya keadilan di Indonesia. Sesuai dengan dengan prinsip ketiga dari Pancasila yaitu persatuan Indonesia, maka keadilan yang terwujud membutuhkan kesepakatan bersama dalam menentukan antara keadilan dan ketidakadilan. Kesepakatan tersebut membutuhkan persatuan demi mewujudkan keadilan. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila perlu diwujudkan dengan persamaan persepsi tentang makna dari keadilan.

Persamaan persepsi tersebut membutuhkan persatuan dalam mewujudkan keadilan. Prinsip persatuan Indonesia menumbuhkan sikap dan persepsi yang sama dalam memaknai arti keadilan. Keadilan dalam arti persamaan, secara teori membutuhkan persamaan persepsi dan cara pandang tentang arti keadilan. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila membutuhkan persamaan persepsi tentang keadilan dengan cara menumbuhkan persatuan dan kesatuan bangsa.

Karakteristik Keadilan berdasarkan Pancasila yang sesuai dengan prinsip keempat dari Pancasila yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Prinsip tersebut menjunjung tinggi sistem negara demokrasi guna mewujudkan keadilan yang diinginkan warga negara melalui perwakilannya. Dengan sistem demokrasi, maka diharapkan keadilan akan terwujud melalui perwakilan-perwakilan rakyat dalam menentukan kebijakan yang tentunya memberikan keadilan.

Karakteristik Keadilan berdasarkan Pancasila yang berlandaskan sesuai dengan prinsip kelima dari Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia memberikan persamaan yang adil bagi seluruh rakyat Indonesia. Persamaan tersebut memberikan perwujudan adil dengan seadil-adilnya kepada warga negara untuk mendapatkan perlindungan hukum. Perlindungan hukum yang sama tersebut mencerminkan perlindungan hukum untuk diperlakukan sama dihadapan hukum bagi seluruh warga negara guna mewujudkan suatu keadilan.

Karakteristik keadilan Pancasila merupakan bagian bentuk keadilan yang berupa asas-asas dalam membentuk hukum. Keadilan berdasarkan Pancasila mengedepankan hak asasi manusia serta perlindungan yang sama dihadapan hukum dalam realisasinya sebagai asas-asas pembentukan hukum yang berdasarkan Pancasila. Karakteristik keadilan berdasarkan Pancasila yang berupa perlindungan terhadap hak asasi manusia dan persamaan dihadapan hukum, tentunya tidak lepas dari prinsip-prinsip lima sila Pancasila. Keadilan berdasarkan Pancasila diolah dari pemikiran tentang lima prinsip yaitu Pancasila sebagai asas pembentukan hukum berdasarkan keadilan Pancasila yang mengedepankan hak asasi manusia dan perlindungan yang sama dihadapan hukum.

Dalam Islam sendiri, keadilan sangat menjadi perhatian serius untuk diwujudkan. Baik dalam ranah sosial, hukum dan ekonomi, keadilan adalah pondasi utama yang menjadi faktor ketaqwaan seorang muslim. Al-Qur`an menggunakan term (*al-`Adl*) dan (*al-Qisht*) untuk pengertian keadilan. Dilihat dari akar katanya, term *al-`Adl* terdiri dari huruf `ain, dal dan lam. Maksud yang terkandung didalamnya ada dua macam, yaitu lurus dan bengkok. Makna ini bertolak belakang antara satu dan lainnya. Intinya ialah persamaan atau *al-musawah*.¹⁶²

Sayyid Quthb menafsirkan keadilan bersifat *mutlak* yang berarti meliputi keadilan yang menyeluruh diantara semua manusia, bukan keadilan diantara sesama kaum muslimin dan terhadap ahli kitab saja. Keadilan

¹⁶² Abi al-Husain Ahmad Ibn Faris Ibn Zakariyya, Mu`jam Maqayis al-Lughah (Juz V, t.tp: Dar al-Fikr, 1979), hlm. 246.

merupakan hak setiap manusia mukmin ataupun kafir, teman ataupun lawan, orang berkulit putih ataupun berkulit hitam orang arab ataupun orang 'ajam (non arab).¹⁶³

Beberapa ayat Al Quran yang menyatakan tentang kewajiban berperilaku adil diantaranya dalam firman Allah SWT:

1. Katakanlah, "Tuhanku memerintahkan menjalankan *al-qisth* (keadilan)" (Surah al-A'raf/7: 29);

قُلْ أَمَرَ بِالْقِسْطِ (الأعراف : 29)

Latinnya : *Qul amara rabbī bil-qist*. (Surah al-A'raf/7: 29)

2. Sesungguhnya Allah memerintahkan berlaku adil dan berbuat ihsan (kebajikan) (Surah al-Nahl/16: 90);

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ (النحل: 90)

Latinnya : *Innallāha ya`muru bil-'adli wal-ihsāni*. (Surah al-Nahl/16: 90).

3. Sesungguhnya Allah telah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya dan (menyuruh kamu apabila menetapkan hukum diantara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil). Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-sebaiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. (Surah al-Nisa/4: 58).

¹⁶³ Sayyid Quthb, Fi Zhilal al-Qur'an Jilid II Cetakan XVII (Kairo: Dar al-Syuruq, 1412 H/1992 M), hlm. 690.

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا (النساء: 58)

Latinnya : *Innallāha ya`murukum an tu`addul-amānāti ilā ahlihā wa izā ḥakamtum bainan-nāsi an taḥkumu bil-'adl, innallāha ni'immā ya'izukum bih, innallāha kāna samī'am baṣīrā* (Surah al-Nisa/4: 58).

Madjid Khadduri menyatakan bahwa konsep keadilan dalam Islam sedikit banyak menjadi sorot perhatian untuk dikaji. Dalam bukunya, Madjid Khadduri yang berjudul *The Islamic Conception of justice* menyatakan bahwa :

In the modern age, following a long period of stagnation and decadence, the scholars have resumed the debate on justice with renewed vigor in order to meet the new challenges of life created by pressures from within and from without Islamic society.

(Terjemahan : di zaman modern, setelah periode panjang stagnasi dan kemunduran, para ulama telah kembali perdebatan tentang keadilan dengan semangat baru untuk memenuhi tantangan baru kehidupan yang diciptakan oleh tekanan dari dalam dan dari luar masyarakat Islam).¹⁶⁴

Pernyataan Madjid Khadduri dapat kita simpulkan bahwa telah ada spirit baru para “ulama” dan “fuqoha” dalam mendalami keadilan sebagai bagian terpenting dalam sebuah hukum. Pada sisi lain, adanya

¹⁶⁴ Madjid Khadduri, *The Islamic Conception Of Justice* (Balltimor And London: The Jhon Hopkinds University Press, 1984), hlm. 228.

kemunduran yang dialami oleh Islam dan tekanan dari dalam maupun dari luar Islam melatarbelakangi perlunya dirumuskan kembali makna keadilan sesungguhnya.

Dalam pandangan Madjid Khadduri, berkaitan dengan keadilan beliau menegaskan bahwa :

The law provides no specific measure to distinguish between just and unjust acts. It devolved therefore upon the scholars to indicate the underlying principles of justice which would serve as guidelines to distinguish between just and unjust acts. Although these principles have not been brought together and correlated into a coherent theory of legal justice, they may be grouped into two categories, each embracing a distinct aspect of justice. These aspects may be called the substantive and the procedural, and the meaning of justice in each necessarily varies from one to the other.

(Terjemahan : undang-undang tidak memberikan ukuran khusus untuk membedakan antara yang benar dan adil tindakan. Oleh karena itu dilimpahkan pada ulama untuk menunjukkan prinsip-prinsip yang mendasari keadilan yang akan menjadi pedoman untuk membedakan antara yang benar dan adil tindakan. Meskipun prinsip-prinsip ini belum dibawa bersama-sama dan berkorelasi menjadi sebuah teori yang koheren dari keadilan hukum, mereka dapat dikelompokkan menjadi dua kategori, masing-masing merangkul aspek yang berbeda dari keadilan. Aspek-aspek tersebut dapat disebut substantif dan prosedural,

dan makna keadilan di setiap aspek tentu bervariasi dari satu ke yang lain).¹⁶⁵

Bertitik tolak dari pandangan Madjid Khadduri mengenai keadilan dalam hukum tersebut di atas, maka dapat diketahui bahwa keadilan dalam hukum dapat dikategorikan menjadi, dua kategori, yang masing-masing merangkul aspek yang berbeda dari keadilan. Aspek-aspek tersebut dapat disebut substantif dan prosedural, sebagai berikut:

1. *The first category consists of those elements of justice which may be contained in the substance of the law. But is not the law, which is only a set of regulatory rules that determines how much of the elements of justice its substance must contain; the lawmakers decide how much (in quality and quantity) it must contain. The Shari'a, consisting of the laws drawn from revelation and wisdom (qur'an and traditions) as well as from derivative sources (consensus and analogy), is considered to contain the justice laid down by the divine legislator. The scholars, in the great debate about justice, indicated the elements of justice which the law contains.*

(Terjemahan : kategori pertama terdiri dari unsur-unsur keadilan yang mungkin terdapat dalam substansi hukum. Tapi bukankah hukum, yang hanya satu set aturan regulasi yang menentukan berapa banyak elemen keadilan substansinya harus berisi; anggota

¹⁶⁵ Madjid Khadduri, Ibid., hlm. 135.

parlemen memutuskan berapa banyak (dalam kualitas dan kuantitas) harus berisi Syariat, yang terdiri dari hukum yang diambil dari wahyu dan kebijaksanaan (*qur'an* dan tradisi) serta dari sumber derivatif (konsensus dan analogi), dianggap mengandung keadilan yang ditetapkan oleh legislator ilahi. Para ulama, dalam perdebatan besar tentang keadilan, menunjukkan unsur-unsur keadilan yang mengandung hukum).

2. *The second aspect of justice is procedural. It is conceivable that a certain sistem law may be completely devoid the elements of substantive justice, and yet it possesses rules of procedure which are observed with a certain measure of coherence, regularity, and impartiality, constituting that which is called formal justice. Due process of law, a well-known procedure to western jurists, is an aspect of formal justice. Procedural rules of justice, however, vary from one sistem of law to another; but each sistem, if ever to be acceptable to a given society, must develop its own procedural rules, including their impartial application, in accordance with the mores and social habits of that society. The more advanced these procedural rules, the higher is the quality of formal justice revealed in that particular sistem of law. Whenever these rules are ignored or inappropriately applied, procedural in justice arises. Legal injustice might also result from a decision considered contrary to the latter or the spirit of the law. But this kind of justice falls, strictly speaking, of the category of substantive justice.*

(Terjemahan : aspek kedua adalah keadilan prosedural. Bisa dibayangkan bahwa hukum sistem tertentu mungkin benar-benar tanpa unsur keadilan substantif, namun ia memiliki aturan prosedur yang diamati dengan ukuran tertentu koherensi, keteraturan, dan tidak memihak, yang merupakan apa yang disebut peradilan formal. Proses hukum, prosedur yang dikenal ahli hukum Barat, merupakan aspek keadilan formal. Aturan prosedural keadilan, bagaimanapun, bervariasi dari satu sistem hukum yang lain; tetapi masing-masing sistem, jika pernah dapat diterima oleh suatu masyarakat tertentu, harus mengembangkan aturan prosedural sendiri, termasuk aplikasi yang berimbang mereka, sesuai dengan adat istiadat dan kebiasaan sosial masyarakat itu. Semakin maju aturan-aturan prosedural, semakin tinggi kualitas peradilan formal terungkap dalam sistem hukum tertentu. Setiap kali aturan ini diabaikan atau tidak tepat diterapkan, prosedural dalam keadilan muncul. Ketidakadilan hukum mungkin juga terjadi dari hasil keputusan dianggap bertentangan dengan yang terakhir atau semangat hukum. Tapi ini semacam keadilan jatuh, tegasnya, dari kategori keadilan substantive).¹⁶⁶

Dua kategori keadilan dalam perwujudannya menurut Madjid Khadduri menjadi sebuah bentuk dari ciri implementasi keadilan yang sesungguhnya. Pada tahap pertama yaitu keadilan substantansi, akan mengulas tentang nilai-nilai yang terkandung dalam sebuah

¹⁶⁶ Madjid Khadduri, Ibid., hlm. 136.

aturan. Pada tahap kedua yaitu keadilan prosedural merupakan upaya mewujudkan keadilan melalui mekanisme yang dijalankan baik seperti halnya yang dijalankan oleh pengadilan atau melalui instrument lembaga lainnya.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, salah satu persoalan pokok dalam konsep negara hukum adalah persoalan kekuasaan. Kekuasaan menjadi persoalan karena kekuasaan berkaitan erat dengan hukum, sedangkan hukum berhubungan dengan keadilan. Karena itu dalam perspektif hukum persoalan kekuasaan substansinya adalah persoalan —keadilan¹⁶⁷.

Hukum tidak sama dengan kekuasaan, hukum akan kehilangan artinya bilamana disamakan dengan kekuasaan, karena hukum bermaksud menciptakan suatu masyarakat yang adil. Permasalahannya, apakah kekuasaan itu menurut Islam? Dari manakah sumber atau asal diperolehnya kekuasaan itu? Bagaimanakah kekuasaan itu seharusnya dipergunakan? Bagaimanakah melakukan pengawasan dan pertanggung jawaban terhadap penggunaan kekuasaan itu? Karena substansi hukum adalah keadilan, maka bagaimanakah substansi keadilan menurut Islam?¹⁶⁸

¹⁶⁷ S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administratif di Indonesia* (Yogyakarta: FH UII Perss, 2015), hlm. 19.

¹⁶⁸ S.F. Marbun, *Ibid.*,

Kekuasaan menurut ajaran Islam bersumber dari Allah SWT. Kekuasaan dilimpahkan oleh Allah kepada siapa yang dikehendaki, karena DIA Maha Kuasa atas sesuatu. Manusia sebagai khalifah di bumi memperoleh kekuasaan sebagai sesuatu pendelegasian kewenangan atau *delegation of authority* dari Allah. Jadi kekuasaan yang diperoleh manusia dari Allah itu merupakan amanah, titipan, atau pesan. Karena itu Allah memerintahkan kepada manusia yang memperoleh kekuasaan (amanah) tersebut, untuk menyampaikannya kepada yang berhak menerimanya dan agar mempergunakan kekuasaan yang diperolehnya itu dengan adil, termasuk dalam menetapkan hukum diantara manusia (Q.S An-Nisa Ayat 58 dan Q.S Ar-Rahman Ayat 4). Berikut bunyinya:

Q.S An-Nisa Ayat 58:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ
(النساء: 58)

Latinnya : *Innallāha ya`murukum an tu`addul-amānāti ilā ahlihā wa izā ḥakamtum bainan-nāsi an taḥkumu bil-'adl.* (Q.S An-Nisa Ayat 58).

Artinya: —Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil (Q.S An- Nisa Ayat 58).

Q.S Ar-Rahman Ayat 4:

عَلَّمَهُ الْبَيَانَ (الرَّحْمَن:4)

Latinnya : *'allamahul-bayān* (Q.S Ar-Rahman Ayat 4)

Artinya: Mengajarinya pandai berbicara. (Q.S Ar-Rahman Ayat 4)

Bahkan Allah tidak melarang untuk berbuat baik dan berlaku adil terhadap orang-orang yang tidak memerangimu karena agama dan mengusir kamu dari negerimu (QS. 5 : 8).¹⁶⁹

وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلَىٰ ٓأَلَّا تَغْلِبُوا (المائدة:8)

Latinnya : *wa laa yajrimannakum shana aanu qawmin 'alaaa allaa ta'diluu.*

Artinya: Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. (QS. 5 : 8).¹⁷⁰

Sebaliknya Allah melarang manusia untuk tidak berlaku adil, karena kebencian terhadap seseorang atas satu kaum. Dalam hukum administrasi tindakan berlaku tidak adil seperti itu dapat mendorong kepada perbuatan sewenang-wenang (*abus de droit/willikeur*). Perbuatan sewenang-wenang atau zalim sangat dilarang dan dicerca dengan keras oleh Allah. Demikian pula apabila menjadi saksi, Allah memerintahkan untuk menjadi saksi yang adil dan lurus karena Allah (QS. 5 : 8).

¹⁶⁹ S.F. Marbun, Ibid., hlm. 21.

¹⁷⁰ S.F. Marbun, Ibid.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ (المائدة: 8)

Latinnya : *Yā ayyuhallazīna āmanu kunu qawwāmīna lillāhi syuhadā`a bil- qisṭi*. (QS. 5 : 8).

Artinya: Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. (QS. 5 : 8).

Dalam memberikan kesaksian agar tidak memihak kepada siapapun, kecuali kepada kebenaran. Berkata demi kebenaran meskipun pahit. Timbulnya sikap berlaku tidak adil dapat disebabkan oleh emosional negatif, karena didorong perasaan benci dan dapat pula disebabkan oleh emosional positif, karena didorong perasaan sayang atau kasihan. Karena itu Allah memerintahkan manusia untuk berbuat adil, karena adil lebih dekat kepada taqwa dan bertaqwalah kepada Allah (QS. 5 : 8).¹⁷¹

اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَى (المائدة : 8)

Latinnya : *i'dilu, huwa aqrabu lit-taqwā* (QS. 5 : 8)

Artinya: Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. (QS. 5 : 8)

Mengingat demikian pentingnya arti keadilan dalam kehidupan manusia maka tidak mengherankan apabila Al Qur'an banyak memuat kisah-kisah para Rasul yang sengaja diutus oleh Alla,

¹⁷¹ S.F. Marbun, *Ibid*.

diantaranya untuk menegakkan keadilan di tengah-tengah kaum atau bangsanya yang diperlakukan sewenang-wenang, kejam, sombong, dan despoti. Nabi Ibrahim diutus tatkala bangsa Babilonia diperlakukan sewenang-wenang oleh raja Namrud. Musa untuk bangsa Mesir Kuno yang diperlakukan dengan kejam oleh Fir'aun. Isa bagi kaum Israil yang sombong dan ganas. Daud mengakhiri kekuasaan despotik rajaa Thalaut. Terakhir Nabi Besar Muhammad SAW untuk menyampaikan keadilan bagi seluruh umat manusia. Allah mengutus para Rasulnya dengan membawa bukti-bukti yang nyata dan menurunkan beserta mereka kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan.¹⁷²

Kekuasaan sebagai amanah, amanat, titipan atau pesan dalam konteks kekuasaan negara menurut Muhammad Tahir Azhary disebutkan sebagai mandat yang bersumber atau berasal dari Allah. Menurut Azhary, kekuasaan dalam nomokrasi Islam adalah :

—Suatu karunia Allah atau nikmat Allah merupakan amanah kepada manusia untuk dipelihara dan dilaksanakan dengan sebaik-baiknya sesuai dengan prinsip-prinsip dasar yang telah ditetapkan dalam Al Qur'an dan dicontohkan oleh Sunnah

¹⁷² S.F. Marbun, *Ibid*.

Rasulullah. Kekuasaan itu kelak harus dipertanggungjawabkan kepada Allah.¹⁷³

Kekuasaan dalam nomokrasi Islam merupakan karunia, nikmat, rahmat, dan kebahagiaan baik bagi yang menerimanya maupun bagi rakyatnya, sepanjang kekuasaan itu dilaksanakan sesuai dengan ajaran Islam. Sebaliknya apabila kekuasaan dilaksanakan tidak sesuai dengan ajaran Islam maka kekuasaan itu tidak lagi merupakan karunia, nikmat, rahmat dan kebahagiaan, tetapi menjadi bencana dan laknat Allah. Kekuasaan tersebut pada akhirnya akan dipertanggungjawabkan kelak kepada Allah. Hal ini sesuai dengan Hadist Bukhari Muslim 4789 :

—kamu sekalian adalah pemimpin yang akan dimintai pertanggungjawabannya mengenai orang yang kamu pimpin. (Hadist Bukhari Muslim 4789).

Karena kekuasaan merupakan salah satu persoalan pokok dan sentral dalam nomokrasi Islam yang bersumber dari Allah, maka penyalahgunaan terhadap kekuasaan itu dalam nomokrasi Islam tidak dapat dibenarkan. Karena itu perlu dirumuskan suatu sistem Pemerintahan Islam yang didasarkan pada asas-asas atau kaidah-kaidah hukum Islam sebagai *Rule*

¹⁷³ S.F. Marbun, *Ibid*.

Of Islamic Law. Esensi kekuasaan dalam nomokrasi Islam adalah bertumpu pada prinsip keadilan.

Apabila prinsip keadilan dikaitkan dengan fungsi kekuasaan, maka kepada penyelenggara pemerintahan yang memegang kekuasaan dibebani tiga kewajiban pokok yang harus ditunaikannya, yakni : kewajiban menggunakan kekuasaan itu dengan adil, jujur dan bijaksana tanpa diskriminasi. Khusus dalam lapangan kekuasaan kehakiman terdapat kewajiban untuk melaksanakan asas persamaan dan berlaku adil terhadap semua orang serta kewajiban menggunakan kekuasaan untuk mewujudkan keadilan sosial.

Berdasarkan atas 3 (tiga) kewajiban pokok tersebut, maka penyelenggaraan kekuasaan dalam nomokrasi Islam harus didasarkan pada prinsip-prinsip pokok antara lain : prinsip keadilan, persamaan, pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, peradilan bebas, musyawarah dan perdamaian serta kesejahteraan rakyat.

Di dalam Al Qur'an banyak ditemui perintah untuk menegakkan keadilan dalam segala aspek kehidupan. Kewajiban menegakkan keadilan tidak hanya terbatas pada penggunaan kekuasaan dalam nomokrasi Islam. Kewajiban untuk menegakkan keadilan ditemukan juga antara lain dalam hal menjadi saksi, perkawinan, pembagian harta warisan,

perbuatan baik, peperangan, perdagangan, politik, kaum yang bukan Islam, bahkan terhadap musuh dan orang yang tidak disenangi.

Murtadha Muthahhari merumuskan arti keadilan dan kedzaliman dalam 4 (empat) hal yakni:

1. Pertama, keadilan berarti menunjukkan keadilan sesuatu seimbang. Di dalam Al Qur'an dikatakan Allah telah meninggikan langit dan Dia meletakkan neraca (keadilan). Kemudian dalam hadist nabi dikatakan : dengan keadilan tegaklah langit dan bumi. Dalam kehidupan masyarakat tertentu yang ingin hidup tetap bertahan dan mapan, harus berada dalam keseimbangan aktivitasnya, baik aktivitas ekonomi, politik, pendidikan, hukum, maupun aktivitas kebudayaan. Dalam hal ini sisi lain yang berhadapan dengan keadilan adalah ketidakprofesionalan, bukan kedzaliman.

2. Kedua, keadilan berarti persamaan dan penafsiran terhadap perbedaan apapun. Maksudnya adalah pemeliharaan persamaan ketika hak memilikinya sama. Jadi bukan keadilan yang mengharuskan tidak terjaganya bentuk-bentuk yang beragam untuk dimiliki dan harus memandang setiap sesuatu dan setiap orang dengan pandangan yang sama. Keadilan seperti ini berarti

kedzaliman itu sendiri, sebab apabila suatu pemberian yang sama dipandang adil, maka tidak memberikan sesuatu kepada semuanya juga berarti adil. Rumusan seperti ini akan melahirkan anggapan kedzaliman yang dilakukan kepada semua orang secara sama adalah adil.

3. Ketiga, keadilan ialah memelihara hak-hak individu dan memberikan kepada setiap orang yang berhak menerimanya. Kedzaliman akan timbul apabila perusakan dan pelanggaran terhadap hak-hak orang lain itu terjadi.

4. Keempat, keadilan ialah memelihara hak atau berlanjutnya eksistensi (mawjud).¹⁷⁴

Karena demikian penting dan strategisnya serta beratnya tanggung jawab yang harus dipikul oleh mereka yang memperoleh kekuasaan itu dalam nomokrasi Islam, maka perlu dibangun suatu sistem yang efektif untuk melakukan pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan tersebut.

Kehadiran suatu peradilan administrasi untuk melakukan pengawasan terhadap penggunaan kekuasaan dalam lapangan administrasi dapat dijadikan contoh alternatif untuk memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat.

¹⁷⁴ S.F. Marbun, *Ibid.*, hlm. 23-24.

Terpenuhinya rasa keadilan yang hidup di dalam masyarakat maksudnya hukum yang hidup dalam kehidupan masyarakat hukum Indonesia, mengandung pedoman atau kriteria atau rambu-rambu dalam menetapkan sumber hukum materiel (hukum yang hidup dalam masyarakat) yang dapat dijadikan sebagai sumber hukum (sumber legalitas materiel) yang berorientasi pada nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila sebagai sumber hukum nasional, hak asasi manusia, prinsip-prinsip hukum umum yang diakui oleh masyarakat bangsa-bangsa.¹⁷⁵

Sehubungan dengan konsep berpikir tentang nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila menurut Eko Soponyono terfokus pada —Nilai Ke Tuhanan Yang Maha Esa. Analisis terhadap nilai tersebut berpijak dari kegeniusan Nilai Al Qur'an/Hikmah Al Qur'an / *Al Qur'an Wisdom*, sehingga meneliti Hikmah Al Qur'an/*Al Qur'an Wisdom* dalam Pembaharuan Hukum Tata Usaha Negara dapat membuahkan terwujudnya keadilan bagi masyarakat.

Konsep berpikir menjadikan Al Qur'an sebagai Kitab Suci dalam hal ini, dasarnya adalah bahwa AL Qur'an adalah —petunjuk dan petunjuk yang sesungguhnya adalah petunjuk Allah, seperti firman Allah SWT dalam Surah Al-

¹⁷⁵ Eko Soponyono, Pidato Pengukuhan Guru Besar Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang "Hikmah Al Qur'an Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Demi Mewujudkan Keadilan Religius". 2017, hlm. 5.

Baqarah ayat 120: Katakanlah: "Sesungguhnya petunjuk Allah itulah petunjuk (yang benar)”:

قُلْ إِنَّ هُدَى اللَّهِ هُوَ الْهُدَى (البقرة : 120)

Latinnya : *qul inna hudallāhi huwal-hudā* (Surah Al-Baqarah ayat 120)

Allah SWT tegaskan pula tentang maha benarnya petunjuk-Nya dalam Surah Ali _Imran ayat 73;"Sesungguhnya petunjuk (yang harus diikuti) ialah petunjuk Allah,...(3:73):

إِنَّ الْهُدَى هُدَى اللَّهِ (آل عمران: 73)

Latinnya : *innal-hudā hudallāhi*. (Surah Ali _Imran ayat 73).

Demikian juga dalam Surah An'aam ayat 71 Allah SWT berfirman; Katakanlah: "Sesungguhnya petunjuk Allah itulah (yang sebenarnya) petunjuk; dan kita disuruh agar menyerahkan diri kepada Tuhan semesta alam, (6:71).¹⁷⁶

قُلْ إِنَّ هُدَى اللَّهِ هُوَ الْهُدَى وَأَمْرُنَا لِرَبِّ الْعَالَمِينَ (الأنعام : 71)

Latinnya : *qul inna hudallāhi huwal-hudā, wa umirnā linuslima lirabbil-'ālamīn*. (Surah An'aam ayat 71).

Petunjuk Allah SWT dalam firman di atas merupakan janji Allah SWT akan kebenaran petunjuk-Nya. Petunjuk Allah SWT hakikinya adalah —Ilmu Allah SWT‖ dalam hikmah

¹⁷⁶ Eko Soponyono, Ibid., hlm. 6.

Al Qur'an, maka membaca, memahami/meneliti dan mengaplikasikan ilmu Allah SWT dalam hikmah Al Qur'an dalam kehidupan bermasyarakat sama dengan mentaati dan menepati janji Allah mencakup baiat (*sumpah/janji*) umat Islam dan taat kepada Rasulullah dalam setiap perbuatan makruf dan menjahui perbuatan dzalim, munkar seperti diperintahkan Allah. Membaca, memahami/meneliti dan mengaplikasikan ilmu Allah SWT dalam hikmah Al Qur'an adalah jaminan atas keberlangsungan unsur *tsiqah*/"kepercayaan penuh" dalam etika pergaulan hidup di antara manusia. Tanpa *tsiqah* ini maka, sebuah masyarakat tidak akan tegak. Begitupun kemanusiaan, tidak akan tegak melainkan dengan *tsiqah*/kepercayaan penuh. *Tsiqah*, adalah kepercayaan yang diberikan kepada orang lain, dalam hal agama, perilaku, dan akal.¹⁷⁷ Kepercayaan ini diberikan karena dianggap mampu atau memiliki kelayakan yang mencukupi untuk diserahi tugas, dalam hal ini memberikan keadilan bagi masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa nilai keadilan Pancasila pada dasarnya sama dengan nilai keadilan dalam Islam, di mana berlandaskan pada keadilan yang bersumber dari Allah yang diwakilkan kepada

¹⁷⁷ Eko Soponyono, Ibid., hlm. 7.

manusia untuk menciptakan manusia yang adil dan beradab serta berkeadilan dalam berbagai bidang kehidupan manusia.

K. Perspektif Hukum Islam Tentang Perusahaan Yang Dinyatakan Pailit

Tafelis menurut bahasa berarti kebangkrutan atau kepailitan. Sementara itu menurut istilah, tafelis ialah penetapan bahwa seseorang sudah tidak mempunyai apa apa lagi.¹⁷⁸ Dalam Bahasa Arab pailit (taflis) adalah panggilan terhadap pihak yang jatuh miskin atau bangkrut. Tafelis diambil dari kata dasar al-fulus, yakni uang yang sedikit atau harta benda yang tidak bernilai tinggi. Sedangkan menurut istilah syara' adalah keputusan bangkrut oleh hakim terhadap peminjaman yang mengakibatkan pelarangan melakukan tindakan yang berkaitan langsung dengan harta peminjam tersebut.¹⁷⁹

Ulama fikih mendefinisikan tafelis yaitu:¹⁸⁰

جَعَلَ الْخَاكِمُ الْمُدْيُونَ مُفْلِسًا بِمَنْعِهِ مِنَ الصَّرْفِ فِي مَالِهِ

“Keputusan hakim yang melarang seseorang bertindak atas hartanya”.

Larangan itu dijatuhkan karena ia terlibat hutang yang meliputi atau bahkan melebihi seluruh hartanya. Kemudian apabila seorang pedagang (Debitur) meminjam modal dari orang lain (Kreditor) atau kepada Bank, dan kemudian ternyata usaha dagangnya rugi dan bahkan habis, maka atas permintaan Kreditor kepada hakim, supaya Debitur dinyatakan pailit, sehingga ia tidak

¹⁷⁸ Ahsin W. Alhafidz, Kamus Fiqh, Jakarta: Amzah, 2013, hal.

¹⁷⁹ Wahbah Zuhaili, Fiqih Imam Syafi' I 2, terj. Muhammad Afifi dan Abdul Hafiz, Jakarta: Almahira, 2010, hal. 101

¹⁸⁰ M. Ali Hasan, Berbagai Macam Transaksi dalam Islam, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003, hal. 195.

dapat lagi bertindak secara hukum terhadap sisa hartanya.¹⁸¹ Sehingga tafelis adalah keputusan hakim terhadap orang yang berutang sebagai orang yang bangkrut yang menyebabkan ia terlarang untuk melakukan tindakan hukum terhadap hartanya. Pernyataan mengenai seseorang yang sudah dinyatakan pailit harus melalui ketetapan hakim. Maka orang yang telah dinyatakan pailit dalam Hukum Islam disebut *mufлис* (مفليس).

Mufليس (مفليس).

Mufليس (مفليس). (orang yang bangkrut), dalam arti bahasa, adalah orang tidak punya harta dan pekerjaan yang bisa menutupi kebutuhannya. Sedangkan menurut para ulama mazhab adalah orang yang dilarang oleh hakim (untuk membelanjakan harta) karena dia terlilit oleh hutang yang menghabiskan seluruh hartanya dan bahkan masih kurang, yang bila seluruh harta yang dimilikinya dibagikan kepada para pemilik piutang pasti tidak akan mencukupi.¹⁸²

Menurut Hendi Suhendi, *Mufليس* (مفليس). (jatuh bangkrut) adalah orang yang jumlah utangnya lebih besar daripada jumlah hartanya. Dengan demikian, semua hartanya berada di bawah pengawasan orang-orang yang memberikan utang kepadanya.¹⁸³ Maka *mufليس* (مفليس). adalah orang yang kekayaan hartanya tidak cukup untuk melunasi hutangnya. Dengan kata lain, jumlah hutang yang telah jatuh tempo lebih besar daripada aset kekayaan yang dimiliki.

¹⁸¹ Ibid.,

¹⁸² Muhammad Jawad Mughniyah, Fiqih Lima Mazhab, terj. Masykur A.B, Afif Muhammad, Idrus Al-Kaff, Cet. 19, Jakarta: Lentera, 2007, hal. 700.

¹⁸³ Hendi Suhendi, Fiqh Muamalah, Cet. 7, Jakarta: Rajawali Press, 2011, hal. 229.

Barangsiapa yang memiliki utang dan tidak mau membayar utangnya itu maka wajib bagi hakim untuk membatasinya jika orang yang berpiutang menghendaki demikian, sehingga ia tidak merugikan mereka. Hakim dibolehkan menjual hartanya (orang yang berutang) apabila dia mau menjualnya. Penjualan yang dilakukan oleh hakim itu sah karena hakim sebagai penguasa.

Sebagaimana yang diriwayatkan oleh Sa'id bin Manshur, Abu Dawud, dan Abdurrazaq bahwa Abdurrahman bin Ka'bah bin Malik berkata:¹⁸⁴

مَارَوَاهُ سَعِيدُ بْنُ مَنْصُورٍ وَأَبُو دَاوُدَ وَعَبْدُ الرَّزَّاقِ مِنْ حَدِيثِ عَبْدِ الرَّحْمَنِ
بْنِ كَعْبٍ بْنِ مَالِكٍ، مُرْسَلًا، قَالَ: كَانَ مُعَاذُ بْنُ جَبَلٍ شَابًا سَخِيًّا وَكَانَ لَا
يُمْسِكُ شَيْئًا. فَلَمَّ يَزَلْ يَدَانِ حَتَّى أَغْرَقَ مَالَهُ فِي الدِّينِ. فَاتَى النَّبِيَّ صَلَّى اللَّهُ
عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فَكَلَّمَهُ لِيُكَلِّمَ غَرَمَاءَهُ. فَلَمَّا تَرَكَوْا لِأَخِي لَتَرَكَوْا لِمُعَاذٍ لَا جُلْ
رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ. فَبَاعَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَهُمْ
مَالَهُ حَتَّى قَامَ مُعَاذٌ بِغَيْرِ شَيْءٍ.

Artinya: “Diriwayatkan oleh Sa'id bin Manshur, Abu Dawud, dan Abdurrazaq bahwa Abdurrahman bin Ka'bah bin Malik berkata Mu'adz bin Jabal seorang pemuda yang begitu dermawan dan tidak menahan sesuatu pun di tangannya. Dia terus saja dermawan hingga dia membenamkan semua hartanya di dalam utang. Lalu ia datang kepada Nabi SAW., kemudian menceritakan hal tersebut kepada beliau agar menjadi perantara terhadap orang-orang yang mengutangnya. Sekiranya mereka membiarkan seseorang, tentulah mereka memberikan Mu'adz demi Rasulullah SAW. Maka Nabi

¹⁸⁴ Sayyid Sabiq, Fiqih Sunnah, terj. Hasanuddin, Jakarta: Pena Pundi Aksara, 2006, hal. 456-457.

SAW. Menjual semua harta Mu'adz untuk diberikan kepada mereka sehingga Mu'adz tidak mempunyai suatu pun..”

Berdasarkan hadist tersebut, ulama fikih telah sepakat menyatakan, bahwa seorang hakim berhak menetapkan seseorang (Debitur) pailit, karena tidak mampu membayar hutang-hutangnya. Dengan demikian secara hukum hakim mempunyai hak untuk menjual hartanya, dan hasil penjualan itu digunakan untuk membayar hutangnya kepada para pemberi piutang. Keputusan dan tindakan hakim menahan harta seseorang untuk keperluan pembayaran hutangnya dalam istilah fiqh disebut “*hajr*”. Dalam suatu riwayat ditunjukkan bahwa Umar bin Khatthab pernah menahan harta seseorang Debitur untuk dibagi-bagikan kepada Kreditor. Ringkasan dari riwayat itu adalah sebagai berikut: Usaifi” dari warga Juhainah mempunyai hutang, tapi ia tidak mau membayarnya. Maka Umar menahan hartanya dan memberitahukan kepada siapa yang mempunyai piutang atasnya agar datang kepadanya untuk membagikan hartanya (membayar hutang).¹⁸⁵ Dari sunnah Nabi dan Khalifah Umar bin Khatthab dapat ditarik kesimpulan tentang adanya wewenang penguasa atau hakim mengambil keputusan *taflis* dan *hajr* terhadap Debitur yang telah jatuh bangkrut.

Dalam riwayat lain disebutkan, “Abdullah bin Ja’far menghabiskan hartanya untuk penyambutan tamu sampai ia membeli rumah khusus untuk tamu seharga 100 ribu. Ketika dilaporkan kepada Ali, Ali mengatakan bahwa ia akan datang kepada Utsman untuk memintanya agar ia dikenai *hajr*.

¹⁸⁵ Hamzah Ya’qub, Kode Etik Dagang Menurut Islam, Bandung: Diponegoro, 1984, hal. 239

Abdullah pun sedih mendengar apa yang diperbuat Ali terhadapnya. Lalu Abdullah datang kepada Zubair, meminta agar dia menjadi mitranya.

Saat Ali mengusulkan kepada Utsman agar memberlakukan *hajr* terhadap Abdullah. Utsman menjawab, “Bagaimana mungkin saya bisa menerapkan *hajr* terhadap orang yang bermitra dengan Zubair? Utsman mengatakan seperti itu, karena ia tahu Zubair seorang yang cerdas dan pandai mengatur uang. Ini adalah dalil atas sepakatnya para ulama bahwa *hajr* diberlakukan karena pemborosan harta.¹⁸⁶

Hajr (حجر)

Hajr secara bahasa mencegah, sedangkan *hajr* secara istilah adalah mencegah pemilik dari sahnya pembelanjaan hartanya atau sebagian hartanya, atau dari pelaksanaan pembelanjaan (*tasharuf*) dalam urusan harta.¹⁸⁷ *Hajr* bisa diberlakukan oleh hakim terhadap orang yang mempunyai hutang yang jatuh pailit atas permintaan orang-orang yang memberinya hutang atau oleh sebagian dari mereka sehingga hak mereka tidak terancam hilang. Syaratnya adalah jika harta orang yang berhutang tidak mencukupi untuk membayar hutangnya. Lebih baik lagi jika pemberlakuan *hajr* ini dipublikasikan agar orang lain tidak melakukan transaksi dengannya.¹⁸⁸

Seorang *muflis* (مفلس). tidak dilarang menggunakan hartanya sebesar apa pun hutangnya kecuali sesudah adanya larangan dari hakim. Kalau dia

¹⁸⁶ Syaikh Ali Ahmad Jurjawi, *Indahnya Syariat Islam*, terj. Nabhani Idris, Jakarta: Al-Kautsar, 2013, hal. 390.

¹⁸⁷ Abdus Sami“ Ahmad Imam, *Pengantar Studi Perbandingan Madzhab*, terj. Yasir Maqosid, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2016, hal. 256.

¹⁸⁸ Abdullah bin Muhammad Ath-Thayyar, Abdullah bin Muhammad Al-Muthlaq, Muhammad bin Ibrahim Al-Musa, *Ensiklopedia Fiqih Muamalah dalam Pandangan 4 Madzhab*, terj. Miftahul Khairi, Yogyakarta: Maktabah Al-Hanif, 2009, hal. 244.

menggunakan seluruh hartanya sebelum adanya larangan hakim, maka tindakannya itu dinyatakan sah secara hukum. Para piutang dan siapa saja tidak berhak melarangnya, sepanjang hal itu tidak dimaksudkan untuk melarikan diri dari hutang atau menggelapkan hak-hak orang lain yang ada pada dirinya, khususnya bila tidak ada harapan untuk bertambahnya penghasilan berdasar kenyataan yang ada. Terdapat perbedaan pendapat ulama fiqih tentang penetapan seseorang untuk dilarang membelanjakan hartanya. Larangan ini bertujuan agar Debitur tidak membelanjakan hartanya secara bebas sehingga orang lain tidak dirugikan atas perbuatannya.

Syarat-syarat penetapan seseorang dinyatakan pailit yaitu:

- a. Orang tersebut betul-betul berhutang dan hutangnya telah terbukti secara syar'i.
- b. Hutangnya lebih besar dari hartanya.

Mengenai seseorang yang mempunyai utang melebihi harta kekayaannya dan para Kreditor meminta kepada hakim supaya orang itu diberikan *hajr*, para ulama berbeda pendapat.¹⁸⁹ Imam Abu Hanifah dan satu golongan jamaah dari ahli Irak berpendapat, permintaan Kreditor tidak dapat diterima untuk memberlakukan *hajr* kepada orang yang bersangkutan, dan hakim tidak berwenang menjual harta orang itu secara paksa, melainkan berhak menahan sampai orang itu membayar utangnya dengan cara menjual hartanya lalu membagikan kepada para Kreditor.¹⁹⁰

¹⁸⁹ Mahmud Syalthut, Fiqih Tujuh Madzhab (Ja'far, Hanafi, Maliki, Syafi'i, Hambali, Hazami, Kumpulan Madzhab Salafi, terj. Abdullah Zakiy Al-Kaaf dan Maman Abd.Djalil, Bandung: Pustaka Setia, 2000, hal. 284.

¹⁹⁰ Ibid

Adapun ketiga imam lainnya (Imam Maliki, Syafi'i dan Hanbal) berpendapat bahwa hakim boleh memberlakukan *hajr* terhadap orang tersebut dan mencegahnya melakukan tindakan yang merugikan Kreditor. Begitu juga hakim boleh menjual harta orang itu jika ia sendiri tidak menjualnya, lalu membagikannya kepada para Kreditor menurut pertimbangan. Pendapat ini disetujui oleh Abu Yusuf dan Muhammad bin Al Hasan.

- c. Hutang tersebut sudah saatnya dibayar, bukan yang masih mempunyai waktu tenggang.
- d. Hendaknya pelarangan itu berdasarkan permintaan seluruh atau sebagian orang-orang yang mempunyai piutang.¹⁹¹

Para ulama berbeda pendapat dalam menentukan pailit seseorang apakah perlu ditetapkan melalui keputusan hakim atau tidak. Ulama Mazhab Maliki mengemukakan pendapat secara rinci:¹⁹²

- a. Sebelum seseorang dinyatakan pailit para Kreditor berhak melarang Debitur pailit bertindak secara hukum terhadap sisa hartanya, seperti berwasiat, menghadiahkan hartanya dan melakukan akad *mudharabah* dengan pihak lain.
- b. Persoalan hutang-piutang ini tidak diajukan kepada hakim dan pihak Debitur dan kreditor dapat melakukan *as-shulh* (perdamaian).

¹⁹¹ Muhammad Jawad Mughniyah, op.cit., hal. 700-702.

¹⁹² M. Ali Hasan, op.cit., hal. 197

- c. Pihak Kreditor mengajukan gugatan kepada hakim, supaya Debitur dinyatakan pailit dan mengambil sisa hartanya untuk pembayaran hutang.

Apabila seseorang telah dinyatakan pailit oleh hakim dan statusnya dibawah pengampuan, maka berakibat antara lain: (a) Sisa harta Debitur pailit menjadi hak para Kreditor. (b) Debitur yang telah dinyatakan pailit oleh hakim, boleh dikenakan tahanan sementara. Dalam keadaan demikian, Kreditor boleh mengawasi tindak tunduk Debitur secara terus menerus (Ulama Mazhab Hanafi). Namun tidak boleh dilarang untuk mencari rizki dan mengadakan perjalanan selama berada dalam pengawasan. (c) Akibat hukum selanjutnya adalah, apabila ternyata hutang Debitur pailit berupa barang seperti hewan ternak, kendaraan, dan peralatan-peralatan rumah tangga lainnya. Maka Kreditor dapat mengambil barang tersebut (menurut Jumhur Ulama).¹⁹³

Menurut ulama Mazhab Maliki, Syafi'i dan Hambali apabila hakim berpendapat bahwa Debitur dalam keadaan sakit (bukan dibuat-buat), maka Kreditor tidak boleh menuntutnya dan mengawasinya terus menerus. Dia harus diberi kebebasan untuk mencari rizki sampai dia berkelapangan untuk melunasi hutangnya, sebagaimana firman Allah:¹⁹⁴

وَإِنْ كَانَ ذُو عُسْرَةٍ فَنَظِرَةٌ إِلَىٰ مَيْسَرَةٍ وَأَنْ تَصَدَّقُوا خَيْرٌ لَّكُمْ إِنْ كُنْتُمْ
تَعْلَمُونَ ٢٨٠

¹⁹³ M. Ali Hasan, op.cit., hal. 199

¹⁹⁴ Ibid

Artinya: “Dan jika (orang yang berhutang itu) dalam kesukaran, maka berilah tangguh sampai dia berkelapangan. Dan menyedekahkan (sebagian atau semua utang) itu, lebih baik bagimu, jika kamu mengetahui”. (Al-Baqarah : 280).

Setelah seseorang dinyatakan pailit dan berada dibawah pengampuan, maka akibatnya:

- a. Debitur dilarang melakukan tindakan hukum terhadap hartanya, kecuali untuk keperluan hidupnya.
- b. Debitur boleh dipenjarakan untuk menjaga keselamatan dirinya, karena ada kemungkinan diluar penjara jiwanya terancam. Untuk memenjarakan orang pailit harus memenuhi ketentuan: (1) Hutangnya bersifat mendesak untuk dibayar; (2) Debitur mampu membayar hutang, tetapi enggan membayarnya; (3) Para Kreditor menuntut kepada pengadilan (hakim) untuk memenjarakannya.
- c. Hartanya dijual untuk membayar hutang hutangnya.
- d. Harta orang lain yang masih ada ditangannya harus dikembalikan kepada pemiliknya. Sekiranya Debitur tidak dipenjarakan, maka dia harus diawasi secara terus-menerus (Abu Hanifa, Abu Yusuf dan Muhammad bin Hassan asy Syaibani). Sedangkan menurut Jumhur Ulama tidak perlu diawasi secara terus menerus, karena akan menghambat geraknya untuk mencari rizki guna melunasi hutangnya.

Bagi orang yang pailit, Debitur baru di bebaskan dari status hukum pengampuan (*hajr*) setelah dia melunasi hutangnya. Karena *hajr* ditentukan

berdasarkan penetapan hakim, maka pencabutannya juga harus demikian supaya mempunyai kekuatan hukum.



BAB III

REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA NEGARA (BUMN) PERSERO

YANG DINYATAKAN PAILIT BELUM BERBASIS KEADILAN

A. Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan Pailit Saat Ini

Eksekusi adalah menjalankan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*res judicate / inkracht van gewijsde*) yang bersifat penghukuman (*condemnatoir*), yang dilakukan secara paksa, jika perlu dengan bantuan kekuatan umum.¹⁹⁵ Eksekusi juga dapat diartikan aturan tentang cara dan syarat-syarat yang dipakai oleh perlengkapan Negara guna membantu pihak yang berkepentingan untuk menjalankan putusan hakim apabila pihak yang kalah tidak bersedia mematuhi isi putusan dalam waktu yang telah ditentukan.

Dalam Undang-undang 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, menyebutkan bahwa Pengadilan yang berwenang untuk mengadili perkara permohonan kepailitan adalah Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi daerah tempat kedudukan hukum debitur. Pengadilan Niaga yang merupakan kekhususan pengadilan di bidang perniagaan yang dibentuk dalam lingkungan Peradilan Umum.

Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan Kurator di bawah pengawasan

¹⁹⁵ Dirjen Badilum Mahkamah Agung RI" *Pedoman Eksekus Pada Pengadilan Negeri*" Jakarta, 2019.

hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-undang. syarat Pengajuan Pailitan sebagaimana dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan kewajiban Pembayaran Utang yang pada hakekatnya menyatakan bahwa “ debitur” yang memiliki dua atau lebih kreditur dan tidak dapat membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dinyatakan pailit dengan putusan pengadilan yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, baik atas permohonannya sendiri, maupun atas permohonan seorang atau lebih krediturnya.

Dari ketentuan dari Pasal 2 ayat (1) dapat disimpulkan bahwa permohonan pernyataan pailit terhadap Debitur hanya dapat diajukan apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Debitur terhadap siapa permohonan itu diajukan harus paling sedikit mempunyai 2 kreditur; atau dengan kata lain harus memiliki lebih dari satu Kreditur.
- b. Debitur tidak membayar lunas sedikitnya satu utang kepada salah satu Krediturnya.
- c. Utang yang tidak dibayar itu harus telah jatuh waktu dan telah dapat ditagih (*due and payable*).¹⁹⁶

Pernyataan pailit diperiksa secara sumir bila dalam pengambilan keputusan tidak diperlukan alat-alat pembuktian seperti yang diatur dalam KUH Perdata apabila peristiwa tersebut telah terbukti dengan pembuktian sederhana.

¹⁹⁶ Sutan Remy Sjahdeni, 2018, “ *Sejarah, Asas, dan Teori Hukum Kepailitan*” Prenadamedia Group, Jakarta Hal. 128.

Dalam hal kepailitan ini pernyataan pailit dapat dimohonkan oleh seorang atau lebih kreditur, debitur, jaksa penuntut umum untuk kepentingan umum. Kepailitan tidak membebaskan seorang yang dinyatakan pailit dari kewajiban untuk membayar utang-utangnya.

Beberapa faktor pentingnya pengaturan tentang kepailitan dan PKPU untuk menghindari adanya:

- a. Perebutan harta debitur;
- b. Kreditur pemegang hak jaminan kebendaan yang menuntut haknya;
- c. Kecurangan yang dilakukan oleh seorang kreditur dan debitur itu sendiri.¹⁹⁷

Dalam permohonan pernyataan Pailit, Pemohon Debitor perorangan dalam permohonannya harus melampirkan daftar harta kekayaan dan tanggungan, sedangkan apabila yang mengajukan Permohonan pailit oleh Debitor Perseroan Terbatas (PT), Persekutuan Perdata : CV, Firma, dll, Otoritas Jasa Keuangan, BUMN harus ditambah dengan lampiran hasil Neraca keuangan Debitor yang terakhir. selain Debitor yang mengajukan permohonan Pailit, Kreditor juga mempunyai kewenangan juga mengajukan permohonan Pailit antara Kreditor Perorangan, Perseroan Terbatas (PT), Persekutuan Perdata : CV, Firma, dll, Otoritas Jasa Keuangan, BUMN dengan mengajukan bukti awal bahwa Debitor mempunyai utang pada 2 (dua) atau lebih Kreditor, yang salah satu utangnya telah jatuh waktu dan dapat ditagih.

Permohonan Pailit yang diajukan Perorangan, Debitor dan Kreditor Perseroan Terbatas (PT), Persekutuan Perdata : CV, Firma, dll, Otoritas Jasa

¹⁹⁷ Rahayu Hartini, 2017," *BUMN Persero Konsep Keuangan Negara Dan Hukum Kepailitan Di Indonesia*," Penerbit Setara Press, Malang. Hal 141

Keuangan, BUMN dapat mengusulkan pengangkatan kurator , yaitu Balai Harta Peninggalan (BHP) atau orang perorangan dengan persyaratan: berdomisili di wilayah Negara Republik Indoensia, memiliki keahlian khusus yang dibutuhkan dalam rangka mengurus harta Debitor yang dibuktikan dengan sertifikat Pelatihan Kurator dan Pengurus, terdaftar dalam Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia, dan dengan melampirkan surat pernyataan dari Kurator yang akan ditunjuk bahwa yang bersangkutan dalam menjalankan secara independen, tidak mempunyai benturan kepentingan dengan para pihak, tidak sedang menangani lebih dari 3 (tiga) perkara Kepailitan dan PKPU di wilayah hukum Indoensia, tidak sedang menjalani sanksi berat yang dijatuhkan oleh Organisasi Profesi Kurator dan Pengurus, bersedia mengundurkan diri apabila pernyataan tersebut tidak benar dan Kurator yang mengundurkan diri wajib menyerahkan semua dokumen pengurusan dan pemberesan kepailitan kepada Kurator yang baru;

Permohonan Pailit yang diajukan di Pengadilan Negeri yang mempunyai kewenangan untuk mengadili perkara pailit yaitu Pengadilan Niaga mempunyai waktu pemeriksaan persidangan paling lama 60 (enam puluh) hari kalender setelah tanggal permohonan kepailitan didaftarkan. Dalam pemeriksaan dipersidangan perkara pailit Pemohon dan Termohon diberikan kesempatan yang sama mulai dari menyerahkan tanggapan terhadap permohonan pailit dan memberikan kesempatan kepada Pemohon dan Termohon untuk menyerahkan dan menghadirkan alat bukti berupa : surat, Saksi dan Ahli untuk membuktikan adanya 2 (dua) kreditur atau lebih sebagaimana tercantum dalam permohonan pernyataan pailit. sedangkan

apabila bukti yang diajukan dari data Kreditor yang diperoleh dari Otoritas Jasa Keuangan melalui situs web (Sistem Layanan Informasi Keuangan/ SLIK) tidak cukup mempunyai nilai pembuktian adanya 2 (dua) Kreditor, kecuali didukung dengan bukti lain yang menunjukkan adanya utang.

Pernyataan pailit ditetapkan Majelis Hakim dalam sidang terbuka untuk umum dengan pertimbangan : Debitor terbukti mempunyai 2 (dua) atau lebih kreditor, tidak membayar lunas sedikitnya 1 (satu) utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, dan terdapat fakta atau keadaan yang terbukti secara sederhana yaitu :

1. Ada 2 (dua) atau lebih kreditor;
2. Tidak membayar lunas utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih;
3. Adanya utang dapat dibuktikan oleh Pemohon;

Putusan Pailit sebagai ‘sita umum’ atas harta debitor yang dinyatakan pailit meliputi seluruh harta kekayaan debitor yang ada pada saat putusan pailit diucapkan dan harta pailit yang akan ada kemudian hari selama debitor dinyatakan pailit. Dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata menjadi dasar dari sita umum yang menyebutkan bahwa seluruh harta debitor menjadi tanggungan untuk segala perikatannya, dimana seluruh kreditor (paritas creditorum) memiliki kedudukan yang sama terhadap harta benda debitor dalam hal debitor cedera janji, kecuali ada alasan untuk diistimewakan atau di dahulukan pembayarannya. Dalam Pasal 1131 KUHperdata ditegaskan “ segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan”.

Putusan Kepailitan adalah bersifat serta merta dan konstitutif yaitu meniadakan keadaan dan menciptakan keadaan hukum baru.¹⁹⁸ dengan pailitnya pihak debitur, banyak akibat yuridis yang diberlakukan kepadanya oleh undang-undang. Akibat –akibat yuridis tersebut berlaku kepada debitur dengan 2 (dua) model pemberlakuan, yaitu :

a) Berlaku demi hukum

Beberapa akibat yuridis yang berlaku demi hukum (by the operation of law) segera setelah pernyataan pailit dinyatakan atau setelah pernyataan pailit mempunyai kekuatan hukum tetap ataupun setelah berakhirnya kepailitan.¹⁹⁹

b) Berlaku secara rule of season

Maksud dari pemberlakuan model ini adalah bahwa akibat hukum tersebut tidak otomatis berlaku, tetapi baru berlaku jika diberlakukan oleh pihak-pihak tertentu setelah mempunyai alasan yang wajar untuk diberlakukan. Beberapa akibat hukum terhadap pembuatan hukum yang dilakukan oleh debitur:

1. Akibat kepailitan terhadap debitur pailit dan hartanya.

Akibat kepailitan hanyalah terhadap kekayaan debitur, dimana debitur tidaklah berada dibawah pengampuan.

2. Akibat hukum terhadap seluruh perikatan yang dibuat oleh debitur pailit.

¹⁹⁸ Rahayu Hartini, 2007," *Hukum Kepailitan Edisi Revisi*. Penerbit UMM Press. Malang, hal 103.

¹⁹⁹ Munir Fuady, 2010," *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktek*", Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, Hal. 61-62.

Semua barang dieksekusi dan hasilnya dikurangi biaya eksekusi dibagi-bagi di antara kreditur dengan mengingat hak-hak istimewa yang diakui oleh Undang-undang.

3. Akibat hukum bagi kreditur

Pada dasarnya, kedudukan para kreditur sama (*paritas creditorum*) dan karenanya mereka mempunyai hak yang sama atas hasil eksekusi bundelnya pailit sesuai dengan besarnya tagihan mereka masing-masing (*pari passu pro rata parte*). Namun asas tersebut dapat dikecualikan yakni untuk golongan kreditur yang memenangkan hak anggunan atas kebendaan dan golongan kreditur yang haknya didahulukan berdasarkan UUK dan PKPU dan peraturan peundang-undangan lainnya. Oleh karenanya, kreditur dapat dikelompokkan sebagai berikut:

a). Kreditur separatis

Merupakan kreditur pemegang hak jaminan kebendaan, yang dapat bertindak sendiri yang tidak terkena akibat putusan pernyataan pailit debitur, sehingga hak-hak eksekusi kreditur separtis ini tetap dapat dijalankan seperti tidak ada kepailitan debitur

b). Kreditur preferen/istimewa

Adapun yang termasuk hak-hak jaminan kebendaan yang memberikan hak menjual secara lelang dan memperoleh pelunasan secara mendahului yaitu gadai,hipotek jaminan fidusia.

c). Kreditur konkuren

Kreditur konkuren/bersaing memiliki kedudukan yang sama dan berhak memperoleh hasil penjualan harta kekayaan debitur baik yang

telah ada maupun yang akan ada dikemudian hari setelah sebelumnya dikurangi dengan kewajiban membayar piutang kepada para kreditur pemegang hak jaminan dan para kreditur dengan hak jaminan dan para kreditur dengan hak istimewa secara proporsional menurut perbandingan besarnya piutang masing-masing kreditur.

Dalam Pasal 21 Nomor 37 Tahun 2004 tentang Undang-Undang Kepailitan dan PKPU menegaskan Kepailitan meliputi seluruh kekayaan debitur pada saat pernyataan pailit itu diputuskan beserta semua kekayaan yang diperoleh selama kepailitan itu. dengan dinyatakan pailit, si pailit demi hukum kehilangan haknya untuk berbuat bebas terhadap kekayaannya yang termasuk dalam kepailitan, begitu pula haknya untuk mengurus, sejak tanggal putusan diucapkan. tanggal putusan dihitung sejak pukul 00 waktu setempat.

Menurut Pasal 15 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, dalam putusan pernyataan pailit harus diangkat Kurator dan seorang Hakim Pengawas yang ditunjuk dari hakim Pengadilan Niaga. Tugas Hakim Pengawas adalah mengawasi pengurusan dan pemberesan harta pailit, sedangkan Kurator sejak tanggal putusan pernyataan pailit ditetapkan, maka kurator berwenang melaksanakan tugas pengurusan dan atau pemberesan atas harta pailit.

Kata Eksekusi dalam perkara kepailitan diartikan sebagai pengurusan dan pemberesan harta pailit untuk dilelang, dan hasil lelang tersebut digunakan untuk membayar utang Debitur kepada Kreditor. berbeda dengan putusan Pengadilan Negeri yang membedakan jenis eksekusi dan siapa yang

melaksanakan putusan Pengadilan tersebut. dalam putusan Pengadilan Negeri terdapat jenis eksekusi meliputi:

- 1) Eksekusi putusan yang menghukum pihak yang dikalahkan untuk melakukan pembayaran sejumlah uang (Pasal 196 HIR / Pasal 208 RBg).
Putusan untuk membayar sejumlah uang, apabila tidak dilaksanakan secara sukarela, akan dilaksanakan dengan cara melelang barang milik yang dikalahkan, yang sebelumnya harus disita (Pasal 200 HIR / Pasal 215 RBg).
- 2) Eksekusi putusan yang menghukum orang untuk melakukan suatu perbuatan dalam pasal 225HIR/259 Rbg.
Mengatur bahwa jika Termohon eksekusi setelah 8 (delapan) hari diberikan aanmaning tetap tidak bersedia melaksanakan perbuatan yang telah diputuskan maka atas permohonan dari Pemohon Eksekusi baik secara tertulis maupun lisan Ketua Pengadilan Negeri dapat mengubah diktum putusan mengenai perbuatan tertentu tersebut diganti dengan sejumlah uang. Perubahan tersebut dilakukan oleh Ketua Pengadilan dalam suatu persidangan insidentil yang dihadiri kedua belah pihak pemohon dan termohon eksekusi dengan dibuat Berita Acara dan Penetapan, serta besarnya nilai uang pengganti suatu perbuatan tersebut harus diberitahukan kepada Termohon Eksekusi, selanjutnya eksekusi dijalankan sesuai eksekusi pembayaran sejumlah uang.
- 3) Eksekusi putusan terhadap perkara perdata lingkungan hidup yang berisi penghukuman melakukan pemulihan lingkungan, pemohon harus mengajukan permohonan penunjukan auditor lingkungan guna melakukan

perhitungan kerugian dan biaya pemulihan yang akan digunakan oleh komite yang ditunjuk untuk melakukan pemulihan (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup)

- 4) Eksekusi Riil diatur dalam Pasal 1033 RV, Pasal 200 ayat (11) HIR / Pasal 218 ayat (2) RBg.

Eksekusi Riil adalah pelaksanaan putusan yang bersifat Condemnatoir yang amarnya terdapat pernyataan “penghukuman” atau “perintah” terhadap Tergugat untuk melakukan antara lain:

- 1) Menyerahkan suatu barang;
- 2) Mengosongkan sebidang tanah atau rumah;
- 3) Melakukan perbuatan tertentu;
- 4) Menghentikan suatu perbuatan atau keadaan;

Kewenangan menjalankan Eksekusi terhadap putusan Pengadilan Negeri adalah Ketua Pengadilan Negeri memimpin jalannya eksekusi yang dilaksanakan oleh Panitera atau Jurusita/Jurusita Pengganti, Perintah eksekusi dikeluarkan oleh Ketua Pengadilan Negeri dalam bentuk “Penetapan”, dan yang diperintahkan menjalankan eksekusi adalah “panitera” atau “jurusita” pengadilan.

Eksekusi atau dalam Kepailitan disebut pemberesan harta pailit sangat berbeda sekali pelaksanaanya dengan Eksekusi yang dilakukan Pengadilan Negeri dalam perkara gugatan Perdata. Pemberesan harta pailit dilakukan oleh Kurator dengan diawasi oleh Hakim Pengawas yang pertama memastikan setelah putusan pailit kurator atas dasar perintah Hakim Pengawas segera

melaksanakan pengumuman paling lambat 5 (lima) hari setelah putusan pernyataan pailit diterima oleh Hakim Pengawas, menetapkan pengumuman di Berita Negara dan paling sedikit 2 (dua) surat kabar harian dengan mempertimbangkan faktor efektifitas dan efesiensi, menentukan hari, waktu, tempat dan tanggal Rapat Kreditor Pertama, paling lambat 30 (tiga puluh) sejak putusan pernyataan putusan diucapkan dan menetapkan batas akhir pengajuan tagihan dan verifikasi pajak. hal ini dilakukan untuk memastikan terpenuhi Asas Publisitas.

Dalam pasal 85 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU setelah putusan pailit telah diumumkan, kemudian Hakim Pengawas melakukan rapat dihadiri Kurator, Debitor, Para Kreditor dan Panitera Pengganti sebagai sekretaris dengan tujuan menjelaskan tugas dan tanggung jawab Hakim Pengawas dan Kurator dan menjelaskan tahapan-tahapan pengurusan dan pemberesan harta dalam kepailitan antara lain: Debitor demi hukum kehilangan haknya untuk menguasai dan megurus kekayaannya, Debitor dan atau Pengurus Badan Hukum dalam pailit tidak boleh meninggalkan domisili tanpa izin Hakim Pengawas dan menjelaskan kepada para Kreditor perkembangan pengurusan dan pemberesan kepailitan dapat diperoleh di Kepaniteraan Pengadilan Niaga.

Pasal 98 UU Kepailitan dan PKPU menyebutkan mengamankan harta pailit harus dilakukan oleh kurator segera mungkin. Dan dalam Pasal 99 UU Kepailitan dan PKPU memberikan kewenangan bagi kurator untuk meminta penyegelan harta pailit kepada pengadilan.

Dalam rangka mengamankan harta pailit, kurator dapat melakukan upaya –upaya hukum yang diberikan oleh UU Kepailitan dan PKPU, dengan cara antara lain:

1. Menahan debitor pailit dalam Rumah Tahanan Negara.

Tindakan paksa badan atau dikenal dalam ranah hukum dapat dikenakan terhadap debitor pailit tidak bersikap kooperatif dan bahkan menghalang-halangi kurator melakukan tugas pengurusan dan menolak memberi informasi atas harta bendanya atau berusaha menyembunyikan harta bendanya. Usul untuk menahan debitor juga dapat diusulkan jika debitor menolak datang ketika diundang oleh kurator atau oleh hakim pengawas untuk didengar keterangannya, atau tidak hadir dalam rapat verifikasi utang. Kurator dapat mengajukan permohonan ke pengadilan niaga agar debitor pailit dilakukan penahanan badan di Rumah Tahanan Negara selama 30 (tiga puluh) hari (Pasal 95 UU Kepailitan dan PKPU).

2. Mengeluarkan debitor dalam Rumah Tahanan Negara

Jika kehadiran debitor sangat dibutuhkan untuk mencari dan mengumpulkan harta bendanya dan bersedia membantu kurator mengumpulkan harta pailit guna keperluan pengurusan harta pailit (Pasal 93 UU Kepailitan dan PKPU).

3. Menyegel Harta Pailit

Apabila ada indikasi bahwa debitor pailit akan mengalihkan secara tanpa hak suatu benda yang termasuk harta pailit, kurator dapat mengajukan permohonan ke Pengadilan niaga melakukan penyegelan atas harta pailit (Pasal 99 UU Kepailitan dan PKPU).

4. Mengambil Alih Korespondensi

Kurator berhak membuka semua surat-surat yang dialamatkan kepada debitor atau mengambil alih komunikasi dan surat-surat menyurat, pembukuan harta pailit dan rekening atau simpanan debitor pailit yang menyangkut harta pailit.²⁰⁰

5. Menyimpan Harta Pailit

Menyimpan harta pailit seperti uang, perhiasan dan surat-surat berharga maupun barang-barang bergerak lainnya yang memiliki nilai ekonomis pada kustodian atau cara penyimpanan lainnya yang bertujuan untuk menyelamatkan dan mengamankan harta pailit (Pasal 108 ayat1 UU Kepailitan dan PKPU).

6. Membuka Rekening Kurator di Bank

Kurator membuka rekening di bank untuk menyimpan sejumlah uang tunai yang tidak diperlukan untuk kepentingan pengurusan harta pailit (Pasal 108 ayat 2 UU Kepailitan dan PKPU).

7. Mengalihkan Harta Pailit

Atas izin hakim pengawas, kurator dapat menjual lelang harta pailit yang dinilai oleh kurator pemeliharannya sangat membebani harta pailit. Misalnya pemeliharaan yang tinggi sementara keberadaan harta pailit tersebut tidak menambahkan pemasukan (income) harta pailit. Namun hal itu dilakukan sebagai tindakan akhir yang sifat dan keadaannya yang

²⁰⁰ Pasal 105 UU Kepailitan dan PKPU. Dalam penjelasan Pasal 105 UU Kepailitan dan PKPU disebutkan “ Berdasarkan Pasal 24 dan Pasal 69, sejak putusan pailit diucapkan semua wewenang debitor untuk menguasai dan mengurus harta pailit termasuk memperoleh keterangan mengenai pembukuan, catatan, rekening Bank dan simpanan debitor dari Bank yang bersangkutan beralih kepada kurator.

sangat khusus dan tidak ada alternatif lainnya atau ultimum remedium (Pasal 107 ayat 1 UU Kepailitan dan PKPU).

8. Memanfaatkan Harta Pailit

Jika usaha debitor pailit dilanjutkan berdasarkan going concern, kurator dapat menggunakan atau menjual barang persediaan (*inventory*) atau barang bergerak (*current asset*) guna kelangsungan usaha debitor pailit meskipun barang *inventory* maupun *current asset* tersebut dibebani dengan hak jaminan utang seperti fidusia (Pasal 56 ayat 3 UU Kepailitan dan PKPU).

Kemudian dalam Pasal 100 UU Kepailitan dan PKPU Ayat (1) menyebutkan kurator harus membuat pencatatan harta pailit paling lambat 2 (dua) hari setelah menerima surat putusan pengangkatannya sebagai kurator. Ayat (2) Pencatatan harta pailit dapat dilakukan di bawah tangan oleh kuartor dengan persetujuan hakim pengawas. Ayat (3) anggota Panitia Kreditor Sementara berhak mengajukan pembuatan pencatatan tersebut.

Tugas pemberasan yang paling penting adalah melakukan pencaharian atau investigasi dan inventarisasi harta pailit untuk kepentingan pendaftaran harta pailit. UU Kepailitan dan PKPU menilai pembuatan daftar harta pailit sebagai salah satu tugas pengurusan yang sangat urgen untuk segera dilakukan kurator karena pendaftaran harta pailit termasuk sebagai tindakan pengamanan harta pailit. Pencatatan harta pailit adalah semacam inventarisasi dari barang-barang yang termasuk dalam sita kepailitan yang sering melibatkan juru taksir. UU Kepailitan dan PKPU menganggap penting dilakukan pendaftaran harta pailit dengan segera setelah debitor dinyatakan pailit karena daftar harta pailit

akan menjadi indikasi awal yang sangat menentukan kelanjutan fase pengurusan dan pemberesan harta pailit. Dalam Pasal 103 UU Kepailitan dan PKPU, daftar harta pailit yang telah dibuat oleh kurator harus dipublikasikan di kepaniteraan pengadilan niaga untuk dilihat secara cuma-cuma oleh setiap orang.

Selanjutnya dalam Pasal 42 Ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU menyatakan *untuk kepentingan harta pailit, kepada Pengadilan dapat dimintakan pembatalan segala perbuatan hukum debitor yang telah dinyatakan pailit yang merugikan kepentingan kreditor yang dilakukan sebelum putusan pernyataan pailit diucapkan.* UU Kepailitan dan PKPU menyediakan suatu mekanisme bagi kurator untuk menarik kembali harta pailit yang ada dibawah kekuasaan pihak ketiga dengan mengajukan gugatan *actio pauliana* yang bertujuan untuk membatalkan segala perbuatan debitor yang dilakukan sebelum dinyatakan pailit (paling tidak satu tahun sebelum pailit) dan telah merugikan atau membebani harta pailit. Beberapa perbuatan hukum debitor yang dapat dituntut kurator pembatalannya adalah sebagai berikut :

- a. Segala perbuatan yang tidak wajib dilakukan oleh debitor yang dilakukan dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sebelum dinyatakan pailit yang telah merugikan harta pailit (Pasal 41 jo Pasal 47 UU Kepailitan dan PKPU).
- b. Pemberian hibah yang dilakukan oleh debitor pailit dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sebelum dinyatakan pailit (Pasal 43 UU Kepailitan dan PKPU).
- c. Pembayaran utang yang telah jatuh tempo yang dilakukan oleh debitor pada saat permohonan pailit atas dirinya sedang berjalan pemeriksaannya

dan Kreditor penerima pembayaran utang mengetahui adanya permohonan pailit sedang diajukan kepada debitor (Pasal 45 UU Kepailitan dan PKPU).

- d. Kurator menuntut orang yang telah melakukan pembayaran kepada debitor pailit jika terbukti orang tersebut telah mengetahui debitor telah dinyatakan pailit dengan adanya pengumuman kepailitan disurat kabar. Jika orang tersebut melakukan pembayaran utangnya pada debitor pailit sebelum pengumuman kepailitan, ia dibebaskan dari harta pailit sejauh tidak terbukti ia telah mengetahui debitor telah dinyatakan pailit. Kemudian dalam ketentuan Pasal 50 ayat (2) menyebutkan pembayaran yang dilakukan sesudah putusan pernyataan pailit diumumkan, tidak membebaskan terhadap harta pailit kecuali apabila yang melakukan dapat membuktikan bahwa pengumuman putusan pernyataan pailit yang dilakukan menurut undang-undang tidak mungkin diketahui ditempat tinggalnya. Selanjutnya dalam ayat (3) menjelaskan pembayaran yang dilakukan kepada Debitor pailit, membebaskan debitornya terhadap harta pailit, jika pembayaran itu menguntungkan harta pailit.

Berdasarkan Pasal 49 UU Kepailitan dan PKPU, setiap orang telah menerima benda yang merupakan bagian dari harta pailit dikategorikan sebagai perbuatan hukum yang dapat dibatalkan dengan gugatan *actio pauliana*. Pihak penerima barang berkewajiban hukum untuk:

- a. Mengembalikan benda tersebut kepada kurator. Kurator akan memasukan benda tersebut dalam daftar harta pailit dengan membuat catatan atas asal usul barang tersebut dan melaporkannya pada hakim pengawas.

- b. Jika penerimaan barang tidak lagi dapat mengembalikannya dalam wujud benda yang diterimanya karena benda habis karena pemakaian atau hilang, penerima barang wajib mengganti dengan sejumlah uang senilai benda yang diterimanya terdahulu.
- c. Kurator wajib mengembalikan benda yang telah diterima oleh debitor atau nilai penggantinya sepanjang pengembalian tersebut menguntungkan harta pailit. Pihak yang menyerahkan barang dapat berkedudukan sebagai kreditor konkuren untuk kekurangan nilai barang yang dikembalikan oleh kurator dan wajib mendaftarkan tagihannya pada kurator.

Selanjutnya dalam Pasal 102 Kepailitan dan PKPU menyebutkan *segera setelah dibuat pencatatan harta pailit, kuartor harus membuat daftar yang menyatakan sifat, jumlah piutang dan utang harta pailit, nama dan tempat kreditor beserta jumlah piutang masing-masing kreditor*. UU Kepailitan dan PKPU mengisyaratkan pembuatan daftar harta pailit dilakukan bersamaan dengan pembuatan daftar utang dimana kedua daftar ini harus sama-sama diumumkan di Kepaniteraan Pengadilan Niaga untuk dilihat oleh setiap orang dengan Cuma-cuma. Pasal 26, Pasal 27 dan Pasal 55 Ayat (2) Pasal 115 UU Kepailitan dan PKPU mewajibkan setiap kreditor yang memiliki tagihan kepada debitor pailit segera mengajukan dan mendaftarkan tagihannya kepada kurator dengan menyebutkan sifat dan jumlah tagihan berikut bukti-bukti pendukungnya.²⁰¹

Prosedur pembuatan daftar utang dilakukan sebagaimana diatur dalam Pasal 103 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, Semua kreditor wajib

²⁰¹ Elyta Ras Ginting, S.H.,LL.M, ibid hal. 176

menyerahkan piutangnya masing-masing kepada Kurator disertai perhitungan atau keterangan tertulis lainnya yang menunjukkan sifat dan jumlah piutang, disertai dengan surat bukti atau salinannya, dan suatu pernyataan ada atau tidaknya Kreditor mempunyai suatu hak istimewa, hak gadai, jaminan fidusia, hak tanggungan, hipotek, hak agunan atas kebendaan lainnya, atau hak untuk menahan benda. Ayat (2) atas penyerahan piutang sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kreditor berhak meminta suatu tanda terima dari Kurator. Piutang yang dimasukkan pada Kurator setelah lewat jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 ayat (1), dengan syarat dimasukkan paling lambat 2 (dua) hari sebelum hari diadakannya rapat pencocokan piutang, wajib dicocokkan apabila ada permintaan yang diajukan dalam rapat dan tidak ada keberatan, baik yang diajukan oleh Kurator maupun oleh salah seorang Kreditor yang hadir dalam rapat. Piutang yang diajukan setelah lewat jangka waktu yang ditentukan sebagaimana dimaksud pada di atas, tidak dicocokkan, kecuali apabila Kreditor berdomisili di luar wilayah Negera Republik Indonesia yang merupakan halangan untuk melaporkan diri terlebih dahulu.

Selanjutnya dalam Pasal 116 ayat (1) huruf a dan b menyebutkan kurator wajib mencocokkan perhitungan piutang yang diserahkan oleh kreditor dengan catatan yang telah dibuat sebelumnya dan keterangan dibebitor pailit, atau berunding dengan Kreditor jika terdapat keberatan terhadap penagihan yang diterima. Dalam ayat (2) menyebutkan Kurator juga berhak meminta kepada Kreditor agar memasukkan surat yang belum diserahkan termasuk memperlihatkan catatan dan surat bukti asli.

Dalam Pasal 117 juga menyebutkan Kurator wajib memasukan piutang yang disetujui ke dalam suatu daftar piutang sementara yang sementara diakui, sedangkan piutang yang dibantah termasuk alasannya dimasukkan ke dalam daftar tersendiri. Dan yang terakhir Kurator wajib menyediakan di Kepaniteraan Pengadilan salinan dari masing-masing daftar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 117, selama 7 (tujuh) hari sebelum hari pencocokan piutang, dan setiap orang dapat melihatnya secara Cuma-Cuma. Pasal 27 UU Kepailitan dan PKPU menyebutkan selama berlangsungnya kepailitan tuntutan untuk memperoleh pemenuhan perikatan dari harta pailit yang ditunjukan terhadap debitor pailit, hanya dapat dilakukan dengan mendaftarkannya untuk dicocokkan.

Pencocokan utang merupakan bagian terpenting dari tugas pengurusan harta pailit. Tujuan dari pencocokan utang adalah untuk mengevaluasi apakah suatu tagihan yang diajukan kepada kurator benar-benar dapat digolongkan sebagai utang piutang yang dapat dibayar dari harta pailit. Pencocokan utang dilakukan untuk menghindari adanya kreditor fiktif yang bertujuan merampok harta debitor pailit dengan menyalahgunakan pranata hukum kepailitan. Oleh karena itu, Kreditor yang bersangkutan harus hadir atau mengirimkan kuasanya yang sah dengan surat kuasa. Tagihan yang didaftarkan dan hanya terdaftar diatas kertas tanpa subjek hukum (kreditor atau kuasa) dianggap sebagai tagihan fiktif dan tidak dapat dicocokkan dalam rapat pencocokan utang.²⁰²

Pengurusan harta pailit oleh Kurator mencakup upaya meningkatkan nilai harta pailit agar terkumpul cukup uang untuk membayar para kreditor

²⁰² Elyta Ras Ginting, S.H.LL.M, ibid, hlm.177

konkuren yang tagihannya tidak dijamin dengan hak kebendaan. Tagihan – tagihan konkuren tersebut hanya dapat dibayarkan dari penjualan harta pailit yang bebas atau tidak bersetatus sebagai barang jaminan yang menjadi hak kreditor separatis. Dalam rangka meningkatkan nilai harta pailit kurator wajib berpedoman Pasal 25 UU Kepailitan dan PKPU dalam hal Kurator melakukan tindakan –tindakan sebagai berikut :

- 1) Mengajukan usul untuk meneruskan usaha debitor pailit kepada panitia kreditor sementara atau minta izin pada hakim pengawas (Pasal 104 UU Kepailitan dan PKPU).
- 2) Mengajukan usul pada Hakim pengawas untuk menyegel harta pailit (Pasal 99 UU Kepailitan dan PKPU).
- 3) Mengalihkan harta pailit yang biaya pemeliharannya membebankan biaya kepailitan (Pasal 107 UU Kepailitan dan PKPU).
- 4) Menyimpan uang tunai di bank untuk meningkatkan nilainya dari perolehan bunga bank (Pasal 108 UU Kepailitan dan PKPU).
- 5) Membatalkan perbuatan debitor pailit yang dilakukan sebelum dirinya dinyatakan pailit yang menurut penilaian kurator telah merugikan harta pailit (Pasal 41 UU Kepailitan dan PKPU).
- 6) Menurunkan atau memutuskan perjanjian sewa – menyewa (Pasal 38 UU Kepailitan dan PKPU).
- 7) Melakukan pemutusan hubungan kerja guna menekan biaya kepailitan (Pasal 39 UU Kepailitan dan PKPU).
- 8) Menerima warisan yang jatuh pada debitor pailit jika penerimaan tersebut secara ekonomis menambah nilai harta pailit dan menolak warisan jika

penerimaannya membebani harta pailit (Pasal 40 UU Kepailitan dan PKPU).

- 9) Menuntut pembatalan pembayaran utang yang dilakukan oleh debitor pailit yang dilakukan pada saat debitor pailit dimohonkan pailit di Pengadilan Niaga, atau karena pembayaran utang tersebut dilakukan debitor pailit dengan bersengkongkol (Pasal 45 UU Kepailitan dan PKPU).
- 10) Membatalkan hibah yang dilakukan debitor pailit sebelum dinyatakan pailit dikarenakan hibah tersebut (Pasal 43 UU Kepailitan dan PKPU).
- 11) Menuntut kembali barang yang telah diserahkan debitor pailit pada pihak lain yang telah merugikan harta pailit, atau menuntut penerima barang untuk mengganti barang yang telah diserahkan dengan sejumlah uang tunai (Pasal 49 UU Kepailitan dan PKPU).
- 12) Melakukan perjumpaan utang yang timbul sebelum pernyataan pailit (Pasal 51 UU Kepailitan dan PKPU).
- 13) guna menunjang kelangsungan usaha debitor pailit, selama periode stay berlangsung kurator dapat menggunakan benda bergerak maupun benda tidak bergerak yang berstatus sebagai barang jaminan piutang kreditor separatis. Kurator juga dapat mengalihkan hak atas benda bergerak yang berstatus sebagai barang jaminan piutang kreditor separatis dengan memberikan jaminan perlindungan yang wajar bagi kreditor separatis.²⁰³

²⁰³ Pasal 56 ayat 3 UU Kepailitan dan PKPU berikut penjelasannya Pasal 56 ayat (3). Benda bergerak yang dapat dijual oleh kurator selama masa stay berlangsung tersebut adalah barang-barang yang tergolong sebagai benda inventory (barang sediaan). Dengan adanya penjualan barang berstatus sebagai barang jaminan, maka hak jaminan kebendaan atas piutang kreditor separatis berakhir. Untuk itu kurator harus memberikan perlindungan jaminan berupa:

- a. Ganti rugi atas terjadinya penurunan nilai harta pailit..

- 14) Menuntut kreditor separatis menyerahkan barang jaminan yang ada padanya dan menjual sendiri barang jaminan tersebut guna kepentingan pembayaran piutang kreditor separatis jika setelah 2 (dua) bulan masa insolvensi harta pailit berlaku, namun pihak kreditor separatis tidak dapat mengeksekusi sendiri barang jaminan piutangnya.²⁰⁴
- 15) Menuntut kreditor separatis menyerahkan sisa uang hasil penjualan barang jaminan (Pasal 59 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU).
- 16) Menilai seluruh piutang dan tagihan yang diajukan para kreditor untuk diverifikasi, dengan cara membantah jumlah piutang maupun jenisnya yang tidak disertai dengan bukti yang cukup dan berhak menuntut kreditor membuktikan kebenaran piutang yang diajukannya serta berhak menarik pengakuan atas piutang.

Meningkatkan nilai Harta Pailit juga dengan cara melanjutkan kelangsungan usaha debitor. Menurut Timur Soekirno, hal pertama yang harus dilaksanakan oleh seorang kurator untuk meningkatkan nilai harta pailit adalah mempertimbangkan apakah ini akan meneruskan usaha debitor pailit atau tidak.²⁰⁵ kelangsungan usaha (*going concern*) dalam UU Kepailitan dan PKPU diatur dalam Pasal 104, Pasal 179 Ayat (1) dan Pasal 181 Ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU yang memberi kewenangan kepada kurator atas inisiatif sendiri mengusulkan pada panitia kreditor atau Hakim Pengawas untuk melanjutkan usaha debitor pailit semasa harta pailit belum insolven.

b. Hasil penjualan bersih

c. Hak kebendaan pengganti; atau

d. Imbalan yang wajar dan adil serta pembayaran tunai (utang yang dijamin) lainnya.

²⁰⁴ Pasal 59 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU

²⁰⁵ Ibid hlm.181

Ketentuan Pasal 104 UU Kepailitan dan PKPU dapat digunakan oleh kurator sebagai alat untuk mencegah dibekukannya kegiatan usaha debitor sebagai akibat dari sita umum, yang mana dalam pasal tersebut menyebutkan kurator berwenang untuk meneruskan usaha debitor pailit sejak kepailitan berlangsung dengan terlebih dahulu meminta persetujuan panitia kreditor atau tidak dibentuk panitia kreditor, maka kurator mengajukan permohonan kepada Hakim Pengawas . Kemudian ketentuan *going concern* yang tidak tercapai. Jika *going cocern* usaha debitor diberlakukan, likuidasi harta pailit hanya dilakukan atas aset yang tidak digunakan untuk menyokong kegiatan operasional. Sedangkan *going cocern* yang diatur Pasal 181 ayat (1) diajukan oleh kurator atau kreditor dalam hal Pengadilan Niaga menolak memberi pengesahan persetujuan damai. Tujuan *going cocern* yang diatur oleh Pasal 181 ayat (1) adalah mencegah agar harta pailit tidak dilikuidasi.

Untuk melanjutkan usaha debitor harus ditujukan untuk meningkatkan nilai harta pailit dan bukan sebaliknya. Sehingga untuk meningkatkan nilai harta pailit, kurator memerlukan bantuan ahli untuk menilai keuntungan-keuntungan ekonomis, dan menentukan apakah usaha debitor tersebut akan *going coceren* atau *not going conceren*.

Selanjutnya untuk meningkatkan nilai harta pailit, dengan menuntut harta pailit dari pihak ketiga (*Actio Pauliana*) yang bertujuan untuk membatalkan segala perbuatan debitor yang tidak wajib, yang dilakukan sebelum dinyatakan pailit dan telah merugikan atau membebani harta pailit.²⁰⁶ berdasarkan Pasal 49 UU Kepailitan dan PKPU setiap orang yang telah menerima benda yang

²⁰⁶ Pasal 41 jo Pasal 47 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU

merupakan bagian dari harta pailit digolongkan sebagai perbuatan hukum yang dapat dibatalkan dengan gugatan *Actio Pauliana*.

kemudian terakhir penyelesaian perkara Kepailitan dan PKPU adalah pemberesan harta pailit. Pemberesan adalah pencairan seluruh harta pailit yang berada dalam pengurusan kurator sejak tanggal putusan pailit diucapkan.²⁰⁷Dalam penjelasan Pasal 16 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU disebutkan yang dimaksud dengan “Pemberesan” dalam ketentuan ini adalah pengurangan aktiva untuk membayar atau melunasi utang”.

Sehingga yang dimaksud dengan ‘Pemberasan Harta Pailit’ adalah penjualan harta pailit (*distraktion bonorum*) yang di himpun dan didaftarkan sebagai harta pailit oleh kurator, dengan tujuan memperoleh uang tunai untuk membayar utang-utang pailit yang telah dicocokkan dan ditentukan statusnya dalam rapat verifikasi utang, serta membayar biaya kepailitan dan imbalan jasa kurator.

Pemberesan harta pailit dilakukan atau dapat dimulai oleh kuarator harta pailit dinyatakan insolven. Pasal 57 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU menyebutkan yang dimaksud dengan “insolvensi” adalah keadaan tidak mampu membayar”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 178 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, harta pailit berada dalam keadaan insolven jika terjadi kondisi-kondisi sebagai berikut:

a. Debitor tidak ada menawarkan proposal perdamaian pada kreditornya;

²⁰⁷ Pasal 16 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, *dijelaskan Kurator berwenang melaksanakan tugas pengurusan dan/atau pemberesan atas harta pailit sejak tanggal putusan pailit diucapkan meskipun terhadap putusan tersebut diajukan kasasi atau peninjauan kembali.*

- b. Debitor menawarkan proposal perdamaian namun tidak tercapai kesepakatan damai untuk membayar utang antara debitor dengan para kreditor konkuren.
- c. Terhadap kesepakatan pembayaran utang secara berdamai namun pengadilan niaga menolak mengesahkan (homologasi) persetujuan damai tersebut.

Apabila salah satu dari kondisi tersebut terjadi, maka harta pailit dinyatakan insolven atau tidak mampu membayar, kurator dalam melakukan pemberesan harta pailit. Apabila keadaan insolven belum bersifat definitif apabila usaha debitor pailit masih dilanjutkan beroperasi (*going concern*), kecuali diperintahkan oleh hakim pengawas untuk dihentikan atas usul dari kreditor atau kurator.²⁰⁸ Insolven definitif terhadap harta pailit apabila sejak dinyatakan pailit kurator tidak melanjutkan usaha debitor, perdamaian tidak tercapai dan kreditor konkuren tidak mengusulkan untuk melanjutkan kegiatan usaha debitor. Demikian pula insolven telah bersifat definitif apabila pengadilan niaga menolak untuk mengesahkan perdamaian dan para kreditor konkuren tidak menyetujui melanjutkan usaha debitor yang telah diusulkan oleh kurator atau kreditor dalam jangka waktu 8 (delapan) hari sejak penolakan pengesahan perdamaian memperoleh kekuatan hukum tetap.²⁰⁹

Kemudian apabila kreditor dinyatakan insolven, kurator dapat melakukan pelelangan benda bergerak ataupun benda tidak bergerak melalui lelang. Setiap pelaksanaan lelang diisyaratkan adanya nilai limit, dan juga penjual /pemilik

²⁰⁸ Pasal 183 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU menetapkan bahwa “ atas permintaan kreditor atau kurator, hakim pengawas dapat memerintahkan supaya kelanjutan perusahaan dihentikan.

²⁰⁹ Pasal 184 ayat (2) UU Kepailitan dan PKPU

barang menetapkan nilai limit berdasarkan antara lain melalui penilaian oleh penilai ; atau penaksiran oleh penaksir/tim penaksir.²¹⁰

Dalam Pasal 185 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU secara tegas telah menetapkan bahwa pemberesan harta pailit harus dilakukan dengan cara penjualan didepan umum atau lelang. Tujuannya agar likuidasi harta pailit dilakukan secara transparan, memiliki kepastian hukum dan untuk mendapatkan harga penawaran tertinggi.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam kepailitan. BUMN yang merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan Pasal 33 Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memiliki posisi strategis bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam Undang-undang BUMN dijelaskan bahwa BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta.

Disamping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil atau koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi.²¹¹

²¹⁰ Pasal 1 angka 28 Peraturan Menteri Keuangan No. 27/PMK.06/2016 tertanggal 22 Februari 2016 tentang Petunjuk Pelaksanaan Lelang, jo. Pasal 35 jo 26 Peraturan Direktorat Jenderal Kekayaan Negara Nomor 2/KN/2017 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Lelang.

²¹¹ Uray Yanice Neysa S, *Tesis Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Analisis Kasus Putusan Niaga Nomor 24/Pailit/1998/Niaga/JKT.Pst)*, hal. 13 dan 14.

BUMN menurut Pasal 9 A Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 perubahan ketiga atas Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dibedakan menjadi 2 (dua) bagian terdiri dari Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Perseroan adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Sedangkan Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.²¹²

Dalam BUMN berbentuk Persero berlaku prinsip – prinsip hukum Perseroan Terbatas (PT) sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 10 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 perubahan ketiga atas Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, sehingga seluruh sifat dan karakter Perseroan Terbatas menjadi sifat persero, dalam hal ini baik Perseroan Terbatas dan Persero memiliki kekhasan konsepsi kemandirian sebagai *separate legal entity* atau entitas yang terpisahkan dari pemiliknya Maulana dalam jurnalnya mengatakan bahwa :

perusahaan merupakan kesatuan hukum yang terpisahkan dari subjek hukum pribadi yang menjadi pendiri atau pemegang saham dari perusahaan tersebut. Sesuai doktrin *corporate separate legal personality* yang esensinya bahwa suatu perusahaan, dalam hal ini perseroan, mempunyai personalitas atau keperibadian yang berbeda dari orang yang menciptakannya. Doktrin dasar perseroan adalah bahwa perseroan

²¹² Rahayu Hartini “ BUMN Persero Konsep keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia” Setara Press 2017. Hal 9 dan 10.

merupakan kesatuan hukum yang terpisah dari subjek hukum pribadi yang menjadi pendiri atau pemegang saham dari perseroan tersebut.²¹³

Hal tersebut sejalan dengan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 Ayat (1) UU PT yaitu Pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Secara sederhana berarti tanggung jawab pemegang saham terbatas pada saham yang ia sertakan dalam perseroan tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, Perseroan Terbatas diartikan Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dibidang pasar modal dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Maka BUMN Persero mengacu dan tunduk pada ketentuan yang mengatur tentang Perseroan Terbatas (PT).

Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yang mana 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.²¹⁴ Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang - Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menentukan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai

²¹³ Diambil dari Tesis Devi Kimberly Lirungan, S.H, hal 3 (*Maulana Hasanudin Hidayat, Badan Hukum Sseparate Legal Entity dan Tanggung Jawab Direksi dalam Pegelolaan Perusahaan, journal. Unas.ac.id/law nationallawjournal@civitas.unas.ac.id, hal 68*)

²¹⁴ Pasal 1 ayat (10) dan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Secara lebih jelas Pasal 2 Undang - Undang Keuangan Negara menyebutkan bahwa kekayaan negara termasuk kekayaan yang dipisahkan adalah bagian dari keuangan negara.

Tujuan didirikan Persero sebagai BUMN mempunyai tujuan utamanya mengejar keuntungan. Akan tetapi dalam perkembangannya, BUMN, Khususnya BUMN Persero dimungkinkan dapat mengalami 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 govenanance*).

Dalam Pasal 1 angka 1 Undang – undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dengan tegas menyatakan bahwa kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan debitor pailiti yang pengurusan dan pemberasannya dilakukan oleh kurator dibawah pengawasan hakim pengawas. Artinya, ketika sebuah PT itu dinyatakan pailit, berarti secara langsung PT tersebut sebagai debitor pailit kehilangan haknya untuk menjual atau memindahkan semua harta kekayaan dan hak tersebut menjadi hak kurator.

Diaturinya permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN dalam Undang –Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan

Kewajiban Pembayaran Utang (UUKPKPU) memperlihatkan bahwa pemerintah menyadari kondisi pasang surut keuangan BUMN.²¹⁵

Hal tersebut dapat dibuktikan dengan adanya beberapa gugatan maupun permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN Persero yang terjadi diantaranya, PT. Dirgantara Indonesia (Persero), PT. Djakarta Llyod (Persero), PT. Hutama Karya (Persero) dan PT. Iglas (Persero). Akan tetapi permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN Persero tersebut pada akhirnya di tolak dengan alasan karena BUMN Persero tersebut modalnya dimiliki Negara dan tidak terbagi atas saham sehingga sulit diadakan pemisahaan dan pembedaan antara harta kekayaan perseroan dengan harta kekayaan Negara.

Putusan dari Pengadilan Niaga yang menyatakan bahwa suatu PT itu dinyatakan pailit diikuti dengan ketentuan mengenai pemberesan pembayaran kepada kreditor oleh kurator. Dengan kata lain, BUMN berbentuk Persero yang berbentuk PT dan tunduk pada Undang-Undang PT dapat dinyatakan pailit dan dengan demikian seluruh uang negara dalam bentuk penyertaan modal berupa saham serta aset perseroan yang dibeli menggunakan uang negara harus dapat dieksekusi guna pelunasan kreditor.

Berdasarkan Pasal 10 UU No. 19 Tahun 2003 “BUMN dapat memiliki dan/atau menguasai kekayaan negara yang dipisahkan.”Harta atau kekayaan yang dimiliki BUMN bukan lagi milik negara secara langsung, melainkan sudah dipisahkan menjadi milik BUMN tersebut secara korporatif (mandiri). Karena kekayaannya dipisahkan dari negara dan berbadan hukum privat seperti

²¹⁵ Andrian Nurdin, Kepailitan BUMN Persero berdasarkan Asas Kepastian Hukum, (Bandung : PT Alumni 2012), hlm. 2

PT, maka dapat dijadikan objek sita dalam perkara perdata atau pidana. Sehingga Dapat digugat, dituntut pailit, dan asetnya dapat dilelang dalam rangka eksekusi utang atau kewajiban hukum lainnya. Hal tersebut dikuatkan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 48/PUU-XI/2013: menegaskan bahwa kekayaan BUMN Persero bukan merupakan kekayaan negara lagi, sehingga tunduk pada hukum privat dan dapat disita.

Dalam perjalanan waktu ada BUMN Persero yang dinyatakan Pailit antara lain PT. Kertas Leces (Persero), PT. Merpati Airlines (Persero) dan PT. Istaka Karya (Persero), yang mana BUMN Persero tersebut yang dinyatakan Pailit telah memasuki inventaris dan pemberesan harta pailit.

Febry Arisandi, S.H selaku kurator PT. Leces menerangkan bahwa ketika kurator mengamankan barang-barang bergerak yang termasuk dalam bundel pailit dan selanjutnya melelang dan menjualnya dari kementerian keuangan tidak ada masalah, akan tetapi ketika barang yang akan dilelang adalah barang tidak bergerak berupa tanah PT. Leces dari kementerian keuangan tidak mau memberikan sertifikat yang diminta kurator untuk dilakukan lelang dan dijual, dikarenakan Kementerian Keuangan menganggap bahwa tanah milik PT. Leces adalah milik Negara yang mana apabila tanah tersebut milik Negara penjualan atas tanah tersebut harus dapat izin dari Menteri Keuangan. Berbeda dengan PT. Merpati Airlines (Persero), Kurator Imran Nating, S.H.,M.H. menerangkan ketika melakukan pemberesan barang-barang baik bergerak maupun tidak bergerak tidak ada masalah, dan dari Kementerian Keuangan tidak pernah menanyakan tentang tanah dan barang

tersebut Aset Negara yang perlu persetujuan dari Menteri Keuangan ketika mau menjual atau melakukan pelelangan.

Pemahaman Aparatur Sipil Negara terhadap BUMN yang berbetuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan dengan mengaitkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa kekayaan negara termasuk kekayaan yang dipisahkan adalah bagian dari keuangan negara dan Pasal 50 huruf a dan c Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara yang pada dasarnya menyatakan segala uang negara dalam bentuk apapun serta barang negara tidak dapat disita oleh siapapun.

Padahal diketahui Berdasarkan Pasal 10 UU No. 19 Tahun 2003 “BUMN dapat memiliki dan/atau menguasai kekayaan negara yang dipisahkan.” Harta atau kekayaan yang dimiliki BUMN bukan lagi milik negara secara langsung, melainkan sudah dipisahkan menjadi milik BUMN tersebut secara korporatif (mandiri). Karena kekayaannya dipisahkan dari negara dan berbadan hukum privat seperti PT, maka dapat dijadikan objek sita dalam perkara perdata atau pidana. Sehingga Dapat digugat, dituntut pailit, dan asetnya dapat dilelang dalam rangka eksekusi utang atau kewajiban hukum lainnya. Hal tersebut dikuatkan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 48/PUU-XI/2013: menegaskan bahwa kekayaan BUMN Persero bukan merupakan kekayaan negara lagi, sehingga tunduk pada hukum privat dan dapat disita.

B. Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero Yang Dinyatakan Pailit Belum Berbasis Nilai Keadilan

Menurut R. Subakti “Eksekusi adalah upaya dari pihak yang dimenangkan dalam putusan guna mendapatkan yang menjadi haknya dengan bantuan kekuatan umum (polisi, militer) guna memaksa pihak yang dikalahkan untuk melaksanakan bunyi putusan.”²¹⁶ Sedangkan Sudikno memberikan definisi eksekusi atau pelaksanaan putusan hakim pada hakekatnya tidak lain adalah realisasi dari kewajiban pihak yang bersangkutan untuk memenuhi prestasi yang tercantum dalam putusan tersebut.²¹⁷

Eksekusi merupakan pelaksanaan Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (in kracht van gewijsde) yang dijalankan secara paksa oleh karena pihak yang kalah dalam perkara tidak mau mematuhi pelaksanaan acara Putusan Pengadilan.

Kata Eksekusi dalam perkara kepailitan diartikan sebagai pengurusan dan pemberesan harta pailit untuk dilelang, dan hasil lelang tersebut digunakan untuk membayar utang Debitor kepada Kreditor. berbeda dengan putusan Pengadilan Negeri yang membedakan jenis eksekusi dan siapa yang melaksanakan putusan Pengadilan tersebut. dalam putusan Pengadilan Negeri terdapat jenis eksekusi meliputi:

- 1) Eksekusi putusan yang menghukum pihak yang dikalahkan untuk melakukan pembayaran sejumlah uang (Pasal 196 HIR / Pasal 208 RBg).

²¹⁶ Subekti, 1997, Hukum Acara Perdata, Bandung, Bina Cipta. Hal. 128

²¹⁷ Sudikno, 1993. Hukum Acara Perdata Indonesia, Yogyakarta, Liberty, Hal. 209

Putusan untuk membayar sejumlah uang, apabila tidak dilaksanakan secara sukarela, akan dilaksanakan dengan cara melelang barang milik yang dikalahkan, yang sebelumnya harus disita (Pasal 200 HIR / Pasal 215 RBg).

- 2) Eksekusi putusan yang menghukum orang untuk melakukan suatu perbuatan dalam pasal 225HIR/259 Rbg.

Mengatur bahwa jika Termohon eksekusi setelah 8 (delapan) hari diberikan anmaning tetap tidak bersedia melaksanakan perbuatan yang telah diputuskan maka atas permohonan dari Pemohon Eksekusi baik secara tertulis maupun lisan Ketua Pengadilan Negeri dapat mengubah diktum putusan mengenai perbuatan tertentu tersebut diganti dengan sejumlah uang. Perubahan tersebut dilakukan oleh Ketua Pengadilan dalam suatu persidangan insidentil yang dihadiri kedua belah pihak pemohon dan termohon eksekusi dengan dibuat Berita Acara dan Penetapan, serta besarnya nilai uang pengganti suatu perbuatan tersebut harus diberitahukan kepada Termohon Eksekusi, selanjutnya eksekusi dijalankan sesuai eksekusi pembayaran sejumlah uang.

- 3) Eksekusi putusan terhadap perkara perdata lingkungan hidup yang berisi penghukuman melakukan pemulihan lingkungan, pemohon harus mengajukan permohonan penunjukan auditor lingkungan guna melakukan perhitungan kerugian dan biaya pemulihan yang akan digunakan oleh komite yang ditunjuk untuk melakukan pemulihan (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup)

- 4) Eksekusi Riil diatur dalam Pasal 1033 RV, Pasal 200 ayat (11) HIR / Pasal 218 ayat (2) RBg.

Eksekusi Riil adalah pelaksanaan putusan yang bersifat *Condemnatoir* yang amarnya terdapat pernyataan “penghukuman” atau “perintah” terhadap Tergugat untuk melakukan antara lain:

- 1) Menyerahkan suatu barang;
- 2) Mengosongkan sebidang tanah atau rumah;
- 3) Melakukan perbuatan tertentu;
- 4) Menghentikan suatu perbuatan atau keadaan;

Kewenangan menjalankan Eksekusi terhadap putusan Pengadilan Negeri adalah Ketua Pengadilan Negeri memimpin jalannya eksekusi yang dilaksanakan oleh Panitera atau *Jurusita/Jurusita Pengganti*, Perintah eksekusi dikeluarkan oleh Ketua Pengadilan Negeri dalam bentuk “Penetapan”, dan yang diperintahkan menjalankan eksekusi adalah “panitera” atau “*jurusita*” pengadilan.

Putusan *Pailit* sebagai ‘sita umum’ atas harta debitur yang dinyatakan *pailit* meliputi seluruh harta kekayaan debitur yang ada pada saat putusan *pailit* diucapkan dan harta *pailit* yang akan ada kemudian hari selama debitur dinyatakan *pailit*. Dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata menjadi dasar dari *sita umum* yang menyebutkan bahwa seluruh harta debitur menjadi tanggungan untuk segala perikatannya, dimana seluruh kreditor (*paritas creditorum*) memiliki kedudukan yang sama terhadap harta benda debitur dalam hal debitur cedera janji, kecuali ada alasan untuk diistimewakan atau di dahulukan pembayarannya. Dalam Pasal 1131 KUHperdata ditegaskan “

segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan”.

Putusan Kepailitan adalah bersifat serta merta dan konstitutif yaitu meniadakan keadaan dan menciptakan keadaan hukum baru.²¹⁸dengan pailitnya pihak debitur, banyak akibat yuridis yang diberlakukan kepadanya oleh undang-undang.

Pelaksanaan eksekusi harta kekayaan dalam kepailitan ialah tindakan yang dilakukan terhadap harta pailit yaitu pemberesan *bundel pailit* yang kemudian hasil penjualan *bundel pailit* dijual dan digunakan untuk melunasi utang-utag ada Kreditor. secara singkat tahap-tahap menuju pemberesan harta pailit sebagai berikut :

1. Tindakan yang dilakukan terhadap diri Debitur (penahanan)
2. Tindakan yang dilakukan terhadap harta Debitur (penyegelan)
3. Pencocokan Utang/Piutang
4. Fase Insolvensi/fase Eksekutor

perihal pelaksanaan eksekusi harta kekayaan dalam kepailitan telah tegas disebutkan tugas Kurator adalah melakukan pengurusan dan atau pemberesan harta kepailitan. Tugas tersebut sudah dapat dijalankan sejak tanggal putusan pernyataan pailit dijatuhkan, meskipun putusan tersebut belum *incraht* yakni terhadap hal tersebut masih diajukan kasasi dan atau peninjauan kembali.

Tugas Kurator sebagaimana dalam Pasal 67 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004, adalah untuk melakukan pengurusan dan pemberesan harta pailit. dalam

²¹⁸ Rahayu Hartini, 2007,” *Hukum Kepailitan Edisi Revisi*. Penerbit UMM Press. Malang, hal 103.

melakukan tugas tersebut, kurator memiliki visi utama, yaitu mengambil keputusan yang terbaik untuk memaksimalkan nilai harta pailit. Dalam Pasal 74 UU No. 37 Tahun 2004 Kurator mempunyai tugas pengelolaan dan pemberesan harta pailit berada ditanganya, dengan sendirinya Kurator mempunyai tanggung jawab penuh dalam melakukan pengelolaan dan pemberesan harta pailit. Prosedur pelaksanaan eksekusi harta kekayaan dalam kepailitan yang dilakukan Kurator sebagai berikut:

1. Tahap Pengelolaan Harta Pailit, meliputi :

- a. Mengumumkan adanya kepailitan yang tersebar pada 2 (dua) Surat Kabar dan Berita Negara R.I., yang ditetapkan oleh Hakim Pengawas sekaligus berisi pemberitahuan tentang waktu dan tempat rapat kreditur pertama, batas akhir pengajuan tagihan kreditur/ pajak kepada kurator, waktu dan tempat rapat verifikasi (Pasal 15 ayat 4 jo Pasal 14 UU No. 37 Tahun 2004).
- b. Melaksanakan semua upaya untuk mengamankan harta pailit dan menyimpan semua surat-surat dokumen, uang, perhiasan dan surat berharga lainnya dengan memberikan tanda terima Pasal 98 No. 37 Tahun 2004, sekaligus membuat pencatatan harta pailit atau inventarisasi aset (Pasal 100 ayat 1).
- c. Memanggil para kreditur /pajak untuk mendapatkan tagihannya pada Kurator (Pasal 90 ayat 4).
- d. membuat daftar yang menyatakan sifat, jumlah piutang dan hutang harta pailit, nama dan tempat tinggal kreditor beserta jumlah piutang masing-masing kreditor (Pasal 102).

- e. menagih piutang debitur pailit, mengadakan rapat-rapat kreditur, menerima dan menyampaikan rencana perdamaian dari Debitor Pailit.

2. Tahap Pemberasan Harta Pailit.

- a. Melaksanakan pemberasn dan menjual semua harta pailit baik secara lelang umum atau dibawah tangan dengan terlebih dahulu ditaksir harganya oleh tim penilai / *appraisal* (pasal 184).
- b. membuat daftar pembagian kepada masing –masing kreditur dan dimintakan persetujuan kepada Hakim pengawas dan mengumumkan/meletakan pada papan pengumuman untuk memberi kesempatan para Kreditur yang merasa keberatan atas pembagian tersebut di Kepaniteraan Pengadilan Niaga dan kantor Kurator, setelah tidak ada yang keberatan atas daftar pembagian tersebut kurator memanggil kreditur/pajak untuk menerima tagihan masing-masing.
- c. Kurator wajib membuat pertanggungjawaban mengenai pengurusan dan pemberesan yang telah dilakukannya kepada Hakim Pengawas setelah berakhirnya Kepailitan (Pasal 202 ayat 3).

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam kepailitan. BUMN yang merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan Pasal 33 Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memiliki posisi strategis bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam Undang-undang BUMN dijelaskan bahwa BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta.

Disamping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil atau koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi.

BUMN menurut Pasal 9 A Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 perubahan ketiga atas Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dibedakan menjadi 2 (dua) bagian terdiri dari Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Perseroan adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Sedangkan Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.²¹⁹

Dalam BUMN berbentuk Persero berlaku prinsip – prinsip hukum Perseroan Terbatas (PT) sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 10 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 perubahan ketiga atas Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, sehingga seluruh sifat dan karakter Perseroan Terbatas menjadi sifat persero, dalam hal ini baik Perseroan Terbatas dan Persero memiliki kekhasan konsepsi

²¹⁹ Rahayu Hartini “ *BUMN Persero Konsep keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*” Setara Press 2017. Hal 9 dan 10.

kemandirian sebagai *separate legal entity* atau entitas yang terpisahkan dari pemiliknya Maulana dalam jurnalnya mengatakan bahwa :

perusahaan merupakan kesatuan hukum yang terpisahkan dari subjek hukum pribadi yang menjadi pendiri atau pemegang saham dari perusahaan tersebut. Sesuai doktrin *corporate separate legal personality* yang esensinya bahwa suatu perusahaan, dalam hal ini perseroan, mempunyai personalitas atau keperibadian yang berbeda dari orang yang menciptakannya. Doktrin dasar perseroan adalah bahwa perseroan merupakan kesatuan hukum yang terpisah dari subjek hukum pribadi yang menjadi pendiri atau pemegang saham dari perseroan tersebut.²²⁰

Hal tersebut sejalan dengan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 Ayat (1) UU PT yaitu Pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Secara sederhana berarti tanggung jawab pemegang saham terbatas pada saham yang ia sertakan dalam perseroan tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, Perseroan Terbatas diartikan Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dibidang pasar modal dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Maka BUMN Persero mengacu dan tunduk pada ketentuan yang mengatur tentang Perseroan Terbatas (PT).

Berdasarkan tradisi *Common Law*, karakteristik utama atas kedudukan Perseroan sebagai badan hukum mandiri adalah mengenai adanya pemisahan yang tegas antara pengelolaan perseroan dengan kekuasaan para pemiliknya (a

²²⁰ Diambil dari Tesis Devi Kimberly Lirungan, S.H, hal 3 (*Maulana Hasanudin Hidayat, Badan Hukum Sseparate Legal Entity dan Tanggung Jawab Direksi dalam Pegelolaan Perusahaan, journal. Unas.ac.id/law nationallawjournal@civitas.unas.ac.id, hal 68*)

*major characteristic of the corporation is this distinction between the business and its owners). Black's Law Dictionary menyatakan bahwa an entity, other than a natural person, who has sufficient existence in legal contemplation that it can function legally, be sued or sue and make decisions through agents as in the case of corporation.*²²¹

Fatwa Mahkamah Agung Republik Indonesia terkait penanganan kredit bermasalah (Non Performing Loan/NPL) pada PT. BRI (Persero) Tbk, PT. BNI (Persero) Tbk, serta PT. Mandiri (Persero) Tbk yang pada pokoknya menyatakan bahwa tagihan yang dimiliki oleh Bank BUMN Persero bukan merupakan tagihan Negara karena Bank BUMN Persero tunduk pada ketentuan Undang-Undang Perseroan Terbatas.

Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yang mana 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.²²² Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang - Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menentukan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Secara lebih jelas Pasal 2 Undang - Undang Keuangan Negara

²²¹ Henry Campbell Black, 1990, *Black's Law Dictionary with Pronunciations*, St. Paul Minn: West Publishing Co. Hal. 985.

²²² Pasal 1 ayat (10) dan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

menyebutkan bahwa kekayaan negara termasuk kekayaan yang dipisahkan adalah bagian dari keuangan negara.

Putusan dari Pengadilan Niaga yang menyatakan bahwa suatu PT itu dinyatakan pailit diikuti dengan ketentuan mengenai pemberesan pembayaran kepada kreditor oleh kurator. Dengan kata lain, BUMN berbentuk Persero yang berbentuk PT dan tunduk pada Undang-Undang PT dapat dinyatakan pailit dan dengan demikian seluruh uang negara dalam bentuk penyertaan modal berupa saham serta aset perseroan yang dibeli menggunakan uang negara harus dapat dieksekusi guna pelunasan kreditor.

Berdasarkan Pasal 10 UU No. 19 Tahun 2003 “BUMN dapat memiliki dan/atau menguasai kekayaan negara yang dipisahkan.” Harta atau kekayaan yang dimiliki BUMN bukan lagi milik negara secara langsung, melainkan sudah dipisahkan menjadi milik BUMN tersebut secara korporatif (mandiri). Karena kekayaannya dipisahkan dari negara dan berbadan hukum privat seperti PT, maka dapat dijadikan objek sita dalam perkara perdata atau pidana. Sehingga Dapat digugat, dituntut pailit, dan asetnya dapat dilelang dalam rangka eksekusi utang atau kewajiban hukum lainnya. Hal tersebut dikuatkan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 48/PUU-XI/2013: menegaskan bahwa kekayaan BUMN Persero bukan merupakan kekayaan negara lagi, sehingga tunduk pada hukum privat dan dapat disita.

Febry Arisandi, S.H selaku kurator PT. Leces menerangkan bahwa ketika kurator mengamankan barang-barang bergerak yang termasuk dalam bundel pailit dan selanjutnya melelang dan menjualnya dari kementerian keuangan tidak ada masalah, akan tetapi ketika barang yang akan dilelang

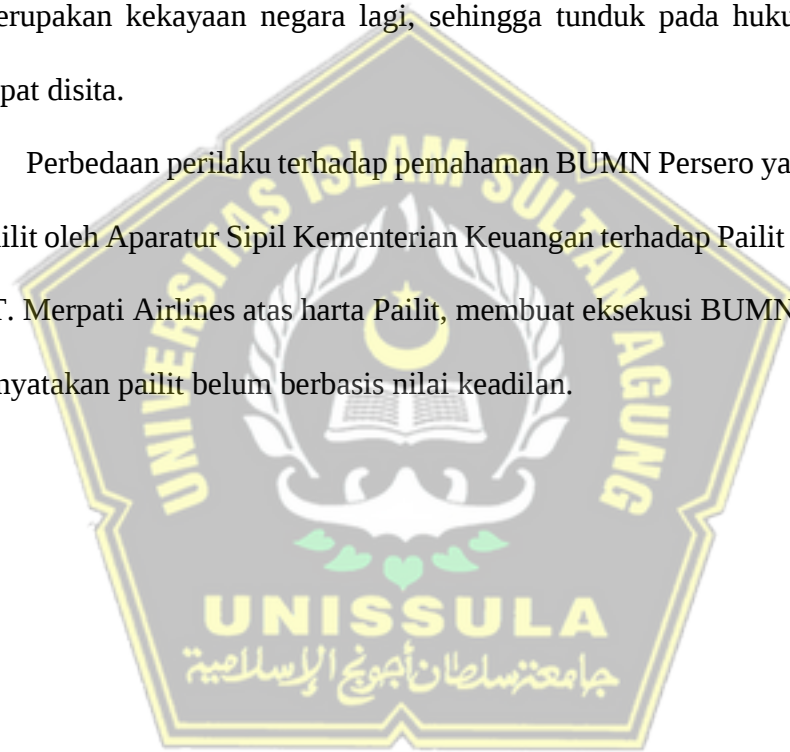
adalah barang tidak bergerak berupa tanah PT. Leces dari kementerian keuangan tidak mau memberikan sertifikat yang diminta kurator untuk dilakukan lelang dan dijual, dikarenakan staf kementerian menganggap bahwa tanah milik PT. Leces adalah milik Negara yang mana apabila tanah tersebut milik Negara penjualan atas tanah tersebut harus dapat ijin dari Menteri Keuangan. Berbeda dengan PT. Merpati Airlines, Kurator Imran Nating, S.H.,M.H. menerangkan ketika melakukan pemberasan barang-barang baik bergerak maupun tidak bergerak tidak ada masalah, dan dari kementerian keuangan tidak pernah menanyakan tentang tanah dan barang tersebut Aset Negara yang perlu persetujuan dari Menteri Keuangan ketika mau menjual atau melakukan pelelangan.

Pemahaman Aparatur Sipil Negara terhadap BUMN yang berbetuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan dengan mengaitkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa kekayaan negara termasuk kekayaan yang dipisahkan adalah bagian dari keuangan negara dan Pasal 50 huruf a dan c Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara yang pada dasarnya menyatakan segala uang negara dalam bentuk apapun serta barang negara tidak dapat disita oleh siapapun.

Padahal diketahui Berdasarkan Pasal 10 UU No. 19 Tahun 2003 “BUMN dapat memiliki dan/atau menguasai kekayaan negara yang dipisahkan.”Harta atau kekayaan yang dimiliki BUMN bukan lagi milik negara

secara langsung, melainkan sudah dipisahkan menjadi milik BUMN tersebut secara korporatif (mandiri). Karena kekayaannya dipisahkan dari negara dan berbadan hukum privat seperti PT, maka dapat dijadikan objek sita dalam perkara perdata atau pidana. Sehingga Dapat digugat, dituntut pailit, dan asetnya dapat dilelang dalam rangka eksekusi utang atau kewajiban hukum lainnya. Hal tersebut dikuatkan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 48/PUU-XI/2013: menegaskan bahwa kekayaan BUMN Persero bukan merupakan kekayaan negara lagi, sehingga tunduk pada hukum privat dan dapat disita.

Perbedaan perilaku terhadap pemahaman BUMN Persero yang dinyatakan Pailit oleh Aparatur Sipil Kementerian Keuangan terhadap Pailit PT. Lecs dan PT. Merpati Airlines atas harta Pailit, membuat eksekusi BUMN Persero yang dinyatakan pailit belum berbasis nilai keadilan.



BAB IV

KELEMAHAN - KELEMAHAN REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA MILIK NEGARA (BUMN) PERSERO YANG DINYATAKAN PAILIT

A. Kelemahan Aspek Substansi Hukum

Dalam teori Lawrence M. Friedman hal ini disebut sebagai sistem substansial yang menentukan bisa atau tidaknya hukum itu dilaksanakan. Substansi juga berarti produk yang dihasilkan oleh orang yang berada dalam sistem hukum yang mencakup keputusan yang mereka keluarkan, aturan baru yang mereka susun. Substansi juga mencakup hukum yang hidup (*living law*), bukan hanya aturan yang ada dalam kitab undang-undang (*law books*). Sebagai negara yang masih menganut sistem *Civil Law* atau sistem Eropa Kontinental (meski sebagian peraturan perundang-undangan juga telah menganut *Common Law System* atau Anglo Saxon) dikatakan hukum adalah peraturan-peraturan yang tertulis sedangkan peraturan-peraturan yang tidak tertulis bukan dinyatakan hukum. Sistem ini mempengaruhi sistem hukum di Indonesia. Salah satu pengaruhnya adalah adanya asas Legalitas dalam KUHP. Dalam Pasal 1 KUHP ditentukan “tidak ada suatu perbuatan pidana yang dapat di hukum jika tidak ada aturan yang mengaturnya”. Sehingga bisa atau tidaknya suatu perbuatan dikenakan sanksi hukum apabila perbuatan tersebut telah mendapatkan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan.

Substansi hukum menurut Friedman adalah :

“Another aspect of the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system ...the stress here is on living law, not just rules in law books”.

“Aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam system itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum”.

BUMN yang merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan Pasal 33 Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memiliki posisi strategis bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam Undang-undang BUMN dijelaskan bahwa BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta.

Disamping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil atau koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi.²²³

BUMN menurut Pasal 9 Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 dibedakan menjadi 2 (dua) bagian terdiri dari Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Perseroan adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara

²²³ Uray Yanice Neysa S, *Tesis Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Analisis Kasus Putusan Niaga Nomor 24/Pailit/1998/Niaga/JKT.Pst)*, hal. 13 dan 14.

Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Sedangkan Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.

BUMN Persero bisa tafsirkan BUMN Perum dikarenakan BUMN Persero semua sahamnya dimiliki Negara, hal ini dapat dilihat dalam permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN Persero PT. Dirgantara Indonesia (Persero), PT. Djakarta Llyod (Persero), PT. Utama Karya (Persero) dan PT. Iglas (Persero). Akan tetapi permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN Persero tersebut pada akhirnya di tolak dengan alasan karena BUMN Persero tersebut modalnya dimiliki Negara dan tidak terbagi atas saham sehingga sulit diadakan pemisahan dan pembedaan antara harta kekayaan perseroan dengan harta kekayaan Negara.

Perbedaan penafsiran oleh Hakim, Kurator, advokat dan Kementerian Keuangan membuat terkendala pelaksanaan eksekusi aset harta kekayaan. interpretasi tersebut mengacu pada Pasal 2 Ayat 5 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepalitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menyatakan bahwa dalam hal Debitur adalah Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, maka permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Namun BUMN yang dimaksud dalam Undang-Undang tersebut tidak dapat kita tafsirkan berlaku bagi semua BUMN yang ada di Indonesia. BUMN yang dimaksud hanyalah BUMN yang

bergerak di bidang kepentingan publik saja, hal tersebut tertuang pada penjelasan Pasal 2 ayat (5). berdasarkan penjelasan Pasal 2 ayat (5) yang dimaksud dengan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik ialah badan usaha milik negara yang seluruhnya modalnya dimiliki Negara dan tidak terbagi atas saham.

Selain itu penafsiran berikutnya menekankan pada bentuk BUMN yang terbagi 2 (dua) yaitu Perseroan dan Perum. Perseroan adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan (Pasal 1 angka 2 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara). sedangkan Perusahaan Umum (Perum) adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk menfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan (Pasal 1 angka 4 UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara). sehingga dari hal tersebut BUMN Persero dapat dipailitkan dan dapat dilakukan eksekusi dikarenakan BUMN Persero bukan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik.

Bahwa selain interpretasi/ penafsiran, BUMN Persero yang dinyatakan pailit juga dihadapkan disharmonisasi perundang-undangan, yang mana disharmonisasi yang terjadi pada Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang pada khususnya dengan Undang-Undang

Keuangan Negara, Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Undang-Undang Perseroan Terbatas, dan Undang-Undang Perbendaharaan Negara.

Kelemahan regulasi dalam aspek substansi hukum terkait eksekusi kepailitan terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero menunjukkan adanya kekosongan dan ketidaktegasan norma yang berdampak pada ketidakpastian hukum. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU KPKPU) memang mengatur syarat permohonan pailit secara umum, yakni debitur memiliki dua atau lebih kreditor serta tidak membayar sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Namun, ketentuan ini dinilai terlalu sederhana dan tidak memperhatikan kompleksitas posisi debitur, terutama jika debitur merupakan BUMN Persero yang menjalankan fungsi pelayanan publik.

Badan Usaha Milik Negara Persero pada dasarnya dapat dinyatakan pailit, tetapi di dalam ketentuan Undang-Undang Kepailitan dan PKPU ada pengecualian dalam ketentuan Pasal 2 ayat (5) yang mengecualikan perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, dana pensiun, dan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik. yang mana dipasal tersebut disebutkan terhadap perusahaan –perusahaan tersebut, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Dalam praktiknya, ketentuan ini membuka celah bagi kreditor untuk mengajukan permohonan pailit atas dasar tunggakan kecil, tanpa mempertimbangkan dampak sistemik terhadap pelayanan yang diberikan oleh BUMN tersebut.

Ruang lingkup keuangan negara yang luas tersebut menimbulkan kerancuan dari aspek yuridis, karena dengan ruang lingkup yang seperti itu maka bisa saja aset BUMN Persero dinyatakan sebagai aset negara. Hal ini tentunya tidak akan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang lainnya serta doktrin –doktrin yang ada tentang perseroan. Perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan atas perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dan memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang. Pasal 1 ayat (2) UU BUMN yang menyatakan bahwa perusahaan Persero, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN berbentuk PT yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % dimiliki negara yang tujuan utamanya adalah mengejar keuntungan. Pasal 10 UU Nomor: 1 tahun 2025 tentang BUMN menyatakan terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip – prinsip yang berlaku bagi PT.

Sementara itu kepailitan pada hakekatnya adalah merupakan sita umum atas semua kekayaan debitur pailit (Pasal 1 angka 1 UUK PKPU). Sehingga terhadap penjelasan tersebut dapat dipahami bahwa terhadap BUMN Persero tidak dapat dilakukan pailit, karena sebagian atau seluruh aset perusahaan adalah milik negara, apabila bisa dipailitkan maka yang dimungkinkan untuk dapat disita adalah harta yang diluar dari milik negara. Tetapi hal ini bertentangan dengan hakekat kepailitan, karena kepailitan itu merupakan sita umum terhadap semua aset debitur.

Larangan penyitaan inilah sebenarnya pokok dari permasalahan yang ada, tidak konsistennya putusan para hakim dikarenakan adanya suatu larangan penyitaan terhadap aset negara yang membuat para hakim menjadi bingung. Mereka menyadari bahwa BUMN Persero tersebut telah terbukti memiliki dua kreditur dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih, yang menjadi dasar BUMN Persero tersebut dinyatakan pailit. Kepailitan merupakan sita umum atas semua kekayaan debitur pailit, sementara terhadap harta negara tidak bisa dilakukan penyitaan. Oleh karena itu dengan adanya hal ini terhadap BUMN Persero seakan tidak berlaku Kepailitan. Ketidakharmonisan peraturan perundang-undangan ini menjadi polemik bagi para penegak hukum dan aparatur kementerian keuangan yang menyimpan aset PT yang dipailitkan. Sehingga menjadi aneh suatu perusahaan tidak bisa dipailitkan, ini menggambarkan tidak adanya suatu kepastian hukum dalam permasalahan kepailitan perusahaan BUMN. Tidak terjaminnya hak kreditur untuk kembali uangnya dari debitur yakni BUMN merupakan suatu ketidakadilan dari suatu dunia bisnis.

Oleh karena itu, kelemahan aspek substansi hukum ini menuntut adanya rekonstruksi regulasi yang lebih komprehensif, yang tidak hanya mengatur persyaratan formal pailit, tetapi juga mempertimbangkan status dan fungsi BUMN Persero sebagai pelayan publik. Regulasi baru perlu mengedepankan keseimbangan antara perlindungan kreditor dan keberlangsungan fungsi pelayanan masyarakat, guna menjamin terciptanya keadilan dan kepastian hukum dalam penyelesaian sengketa kepailitan terhadap BUMN.

B. Kelemahan Aspek Struktur Hukum

Mengacu pada pendapat Lawrence M. Friedman tentang teori sistem hukum, Soerjono Soekanto menyebutkan bahwa struktur mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut yang mencakup berupa tatanan lembaga-lembaga hukum formal, hubungan antara lembaga-lembaga tersebut serta hak-hak dan kewajiban-kewajibannya, dan sebagainya. Sementara substansi mencakup isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun acara untuk penegakannya yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan. Sedangkan kebudayaan/sistem hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak terhadap apa yang dianggap baik dan apa yang dianggap buruk.²²⁴

Sistem hukum Indonesia dapat didefinisikan sebagai keseluruhan lapangan-lapangan aturan hukum, baik secara tertulis maupun tidak tertulis dalam suatu kesatuan aturan hukum positif yang berlaku di Indonesia. Semua aturan-aturan hukum dalam satu keseluruhan aturan hukum diberlakukan sebagai tata hukum Indonesia, namun dalam lokus sistem dapat pula dibagi atas daya berlakunya oleh suatu sistem kelembagaan yang disebut struktur hukum, yang menyangkut isi yang menjadi kekuatan berlakunya yang disebut substansi hukum serta hal yang mempengaruhi pola tindakan para penegak hukum dalam berlakunya yang disebut dengan kultur hukum. Terhadap struktur hukum

²²⁴ Ibid, hlm.59

dan substansi hukum maupun kulutur hukum adalah subsistem hukum dalam satu kesatuan keseluruhan sistem hukum Indonesia.²²⁵

Dalam kerangka keadilan hukum, struktur hukum yang ideal harus mampu menjamin kepastian hukum (*legal certainty*), kemanfaatan (*utility*), dan keadilan substantif (*substantive justice*). Namun, dalam praktik penyelesaian kepailitan BUMN Persero, kelemahan mendasar dalam aspek struktur hukum justru menjadi penghambat terwujudnya prinsip-prinsip tersebut.

Ketidaksinkronan antar-regulasi menjadi sumber utama ketidakpastian hukum dalam kepailitan BUMN. Di satu sisi, UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU tidak membedakan antara subjek privat dan publik sebagai pihak yang dapat dipailitkan. Di sisi lain, UU No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyamakan kekayaan BUMN sebagai bagian dari keuangan negara. Hal ini menciptakan ambiguitas dalam status aset BUMN apakah aset tersebut dapat dieksekusi layaknya aset privat atau harus dilindungi seperti keuangan negara.

Kondisi ini diperburuk oleh tidak adanya pengaturan tegas dalam UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN maupun UU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas mengenai batas antara kekayaan negara dan kekayaan BUMN Persero sebagai entitas privat yang tunduk pada hukum perdata. Ketidakjelasan ini menyebabkan aparat hukum kesulitan menentukan batas tanggung jawab BUMN dan ruang lingkup eksekusi harta pailit.

²²⁵ *ibid*

Struktur hukum yang lemah juga tampak dari ketidaksiapan dan perbedaan penafsiran di kalangan aparaturnya hukum, seperti hakim niaga, kurator, advokat, dan pejabat di Kementerian BUMN atau Keuangan. Banyak dari mereka tidak memiliki pemahaman komprehensif terhadap karakter hibrida BUMN Persero yakni sebagai badan hukum privat dengan misi pelayanan publik. Ketidaktelitian ini menimbulkan perlakuan hukum yang tidak konsisten, ada yang menolak permohonan pailit atas dasar sifat publiknya, namun di sisi lain memperlakukannya sebagai Perseroan Terbatas dalam konteks bisnis. Kesalahan ini mencederai asas *equality before the law*, di mana subjek hukum sejenis seharusnya mendapat perlakuan hukum yang setara.

C. Kelemahan Aspek Budaya Hukum

Menurut Soerjono Soekanto, dalam konsep faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum telah mengemukakan pendapatnya, bahwa masalah pokok dalam penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum tersebut antara lain yaitu:

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undangan saja.
- b. Faktor penegakan hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Faktor-faktor tersebut saling berkaitan erat dan merupakan esensi dari penegakan hukum, selain itu merupakan tolak ukur terhadap efektivitas penegakan hukum.²²⁶

Dalam konteks rekonstruksi regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit, aspek budaya hukum memainkan peran krusial dalam menentukan efektivitas dan keadilan proses kepailitan. Budaya hukum mencerminkan sikap, nilai, dan persepsi masyarakat serta aparaturnya terhadap hukum dan pelaksanaannya.

Sebagian besar aparaturnya penegak hukum, termasuk hakim niaga, kurator, dan pejabat kementerian, masih memandang BUMN Persero sebagai entitas negara secara mutlak, tanpa membedakan bahwa kekayaan BUMN Persero adalah kekayaan negara yang dipisahkan, bukan termasuk keuangan negara sebagaimana diatur dalam UU Keuangan Negara. Persepsi ini menghambat proses eksekusi harta pailit karena muncul kekhawatiran akan dianggap menyita aset negara. Hal ini menunjukkan budaya hukum yang belum menginternalisasi prinsip *corporate personality* pada BUMN Persero.

Selain itu, Pengurusan dan pemberesan harta pailit oleh kuartor terhambat dikarenakan Penegak Hukum dan Aparatur Sipil masih

²²⁶ Soekanto, 2008, Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, hlm.8

mempertentangkan Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang pada khususnya dengan Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Undang-Undang Perseroan Terbatas, dan Undang-Undang Perbendaharaan Negara, dan menafsirkan BUMN Persero dan BUMN Perum. karena eksekusi dan pemberesan harta pailit akan berlarut-larut penyelesaiannya.



BAB V

REKONSTRUKSI REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA MILIK

NEGARA (BUMN) PERSERO YANG DINYATAKAN PAILIT

BERBASIS NILAI KEADILAN

A. Tinjauan Negara Asing Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Yang Dinyatakan Pailit

1. China

Setelah tahun 1949, semua badan usaha di Cina didirikan dan dimiliki oleh pemerintah, di akhir tahun 1980-an, pemerintah memulai mereformasi perusahaan milik negara, dan selama tahun 1990-an dan tahun 2000-an, banyak perusahaan menengah dan kecil yang dimiliki oleh Negara. Dalam terminologi PRC, sebuah badan usaha milik negara mengacu pada bentuk perusahaan tertentu yang semakin bertambah dengan adanya *listed company*. BUMN diatur pemerintah daerah dan pemerintah pusat yang disebut dengan *The National State-owned Assets Supervision dan Administartion Comission ofe the State Council*. Ada beberapa BUMN di Cina antara lain:²²⁷

- a. CSBC Corporation, Taiwan
- b. CPC Corporation
- c. Taiwan and Aerospace Industrial Development Corporation

²²⁷ http://ea.wikipedia.org/wiki/Govermend-owned_corpation People 27% Republik of China

Kepailitan sebuah badan usaha di Cina diatur dalam undang-undang kepailitan yang disebut dengan *Bankruptcy Law Of P.R. China*. Pada awalnya UU Kepailitan tahun 1986 diumumkan untuk mempercepat pengelolaan sendiri BUMN dan untuk memperkuat system tanggung jawab dalam perekonomian, metode manajemen demokrasi, meningkatkan status pengelolaan dan dampak perekonomian, serta untuk melindungi kepentingan debitur dan kreditur. Perubahan terhadap UU Kepailitan tahun 1986 dilakukan pada tahun 2007 dengan melakukan revisi dan beberapa aturan tambahan diperkenalkan dalam UU Kepailitan yang baru. Dalam hukum kepailitan tahun 2007 telah diperkenalkan beberapa hal antara lain:²²⁸

- a. Penyertaan untuk Kepailitan, dimana untuk dapat dinyatakan pailit tidak hanya karena adanya kerugian perumahan atau utang yang telah jatuh tempo dan tidak dibayar, tetapi juga menyerahkan adanya analisis terhadap arus kas suatu perusahaan dan neraca keuangan.
- b. Pengaturan tentang Administrator, yaitu satu atau beberapa orang yang ditunjuk dalam proses kebangkrutan, atau sering disebut wali kebangkrutan, penunjukan administrator ini dilakukan oleh pengadilan tetapi pihak kreditor dapat memberikan tanggapan atau keberatan atas penunjukan administrator tersebut.
- c. Reorganisasi, yaitu kesempatan yang diberikan kepada badan usaha untuk melakukan tindakan penyelamatan dari permasalahan yang

²²⁸ Jindong Zhao, *Chino's New Enterprise Bankruptcy Law and its Hingligts*, *International Jurnal of Business and Mangement* vol.2, No.6

debitur ataupun kreditor kepada pengadilan jika para pihak memandang perlu untuk dilakukan reorganisasi.

Kepailitan BUMN di Cina telah menjadi isu yang sulit, karena hampir setengah abad dari rencana perekonomian, BUMN telah mengambil posisi yang penting dalam perekonomian di Cina. Ketika BUMN yang telah terancam pailit akan susah diterapkan peraturan kepailitan yang umum berlaku karena pertimbangan keadilan dan munculnya dampak pengganguran terhadap karyawan begitu besar. Oleh karenanya pemerintah mengambil beberapa kebijakan sebelum BUMN dinyatakan pailit yaitu : rencana pengaturan karyawan, disposisi terhadap asset kepailitan, implementasi dan rencana kepailitan, penunjukan kelompok likuidasi, pengganguran dan pembebasan dari utang bank, dan sebagainya. Inti dari kebijakan ini adalah jika BUMN mengalami kepailitan maka asset tersebut terlebih dahulu harus digunakan untuk kompensasi terhadap karyawan yang diberhentikan.

2. Amerika

Di Amerika Serikat usaha pertanian dan usaha keluarga merupakan soko guru ekonomi, sangat mirip ideal Adam Smith, meskipun toko –toko dilingkungan pemukiman, korporasi, dan perusahaan milik pekerja juga lazim dijumpai. Ini sesuai dengan kepercayaan akan pentingnya mempertahankan keputusan investasi dan produksi tetap bersifat local dan demokratik. Korporasi (perusahaan) yang dibentuk dijaga tetap berada dalam pengawasan yang ketat oleh masyarakat dan pemerintah. Kekuasaan untuk menerbitkan piagam korporat dipegang oleh Negara dan bukan oleh pemerintah federal.

BUMN di Amerika serikat disebut Government-Sponsored Enterprise (GSE s) adalah sebuah kelompok perusahaan jasa keuangan yang dibentuk oleh Kongres Amerika Serikat, Fungsi GSE adalah untuk meningkatkan aliran kredit ke sektor yang ditargetkan bidang ekonomi dan untuk membuat segmen dari pasar modal lebih efisien dan transparan. Dampak yang diinginkan GSEs adalah meningkatkan ketersediaan dan mengurangi biaya kredit kepada beberapa bidang yang ingin dicapai seperti bidang pertanian, bidang pembiayaan perumahan, serta pendidikan. Kongres menciptakan GSE untuk pertama kalinya pada tahun 1916 dengan pembentukan *Farm Credit System*. Di bidang pembiayaan perumahan GSEs mendirikan Federal Home Loan Bank pada tahun 1932, dan di bidang pendidikan ditargetkan ketika pembentukan *Chartered Sallie Mae* pada tahun 1972 (meskipun Kongres *Sallie Mae* menyetujui untuk melepaskan sponsor dari pemerintah dan menjadikan sepenuhnya sebagai institusi swasta melalui undang-undang pada tahun 1995). Adapun bentuk dari *Government Sponsored Enterprises* (GSE) adalah meliputi:²²⁹

- a. Fannie Mac
- b. Freddie Mac
- c. Farmer Mac
- d. Sallie Mac
- e. Federal Home Loan Banks

²²⁹ David C. Korten, *When Corporations Rule the World (Bila Korporasi Menguasai Dunia)*, Jakarta, Profesional Books, 1997, hal 93

Selain itu terdapat pula badan usaha yang dimiliki oleh pemerintah federal dengan tujuan untuk menyediakan layanan publik. Badan usaha ini mempunyai legal personality yang terpisah dari pemerintah federal dan tingkat independensi politik yang tinggi. Badan usaha ini meliputi antara lain:²³⁰

- a. National Railroad Passenger Cororation (Amtrak)
- b. Tenaessae Valley Anthority
- c. Coprporation for Public Broadcasting
- d. Federal Deposit Insurance Corporation
- e. Federal Crop Insurance Corporation
- f. Millennium Challenge Corporation
- g. St. Lawrence Seaway Development Corporation
- h. Corporation for National and Community Service (Americorps)
- i. Oversotus Private Investment Corporation
- j. Legal Service Corporation
- k. United States Postal Service
- l. Conrail
- m. Resolution Trust Corporation
- n. Panama Canal Commisson

Kepailitan sebuah badan usaha diatur dalam undang-undang kepailitan yang dikenal dengan sebutan *The Bankrutcy Aat. The Bangkrutpcy Act of 1898* yang telah diubah beberapa kali adalah hukum kepailitan yang berlaku di Amerika Serikat sampai tahun 1979 ketika Undang-undang kepailitan yang sekarang yaitu *Bankruptcy Code* mulai berlaku. *The Bankruptcy*

²³⁰ http://eu.wikipedia.org/wiki/Goverment.owned_corporational_United_States

Act adalah undang-undang kepailitan modern pertama Amerika Serikat, dan sebagai besar telah menjadi dasar bagi *The Bankruptcy Code*. Dengan kata lain banyak pasal-pasal dari *The Bankruptcy Code* diambil dari *The Bankruptcy Act of 1898*.²³¹

Bankruptcy Code mengatur kepailitan baik untuk debitur yang berbentuk persekutuan (*partnership*) perusahaan (*Corporation*), maupun orang perorangan (*individual*). *Bankruptcy Code* terdiri dari beberapa chapter, dan khusus Kepailitan badan usaha diatur dalam Chapter 11 tentang *Reorganization*. *Bankruptcy Code* bahkan berlaku pada bagian badan hukum kotapraja (*municipality*) yang diatur dalam satu chapter khusus, yaitu chapter 9. *Bankruptcy Code* mengecualikan debitur yang berbentuk perusahaan kereta api (*rail road*), perusahaan asuransi (*insurance company*), dan lembaga perbankan (*banking institution*).

3. Singapura

a. Pengaturan Kepailitan di Singapura

Pengaturan Kepailitan di Singapura diatur dalam Companies Act dan Bankruptcy Act Revised Edition 2009 yang berisi dua belas bagian, antara lain:

- 1) Preliminary.
- 2) Constitution, Procedure and Powers of Court.
- 3) Official Assignee.

²³¹ Sutan Reeny syahdeni, *Hukum Memahami Undang-Undang No. 17 Tahun 2004 tentang Kepailitan*, PT. Pustaka Utama Grafiti, Jakarta 2008, hal 14.

- 4) Trustee in Bankruptcy.
- 5) Voluntary Arrangements.
- 6) Debt Repayment Scheme.
- 7) Proceedings in Bankruptcy.
- 8) Administration in Bankruptcy.
- 9) Annulment and Discharge.
- 10) Duties, Disqualification and Disabilities of Bankrupt.
- 11) Bankruptcy Offences. dan
- 12) Miscellaneous Provisions.

Pailit dalam Bankruptcy Act Revised Edition 2009 didefinisikan sebagai status hukum bagi seseorang atau firm yang tidak dapat membayar hutangnya yang nominalnya tidak kurang dari

\$15.000 dan dinyatakan pailit oleh High Court. Tidak dibutuhkan apakah debitur memiliki dua atau lebih kreditor untuk mengajukan permohonan pailit. Subjek yang dapat dipailitkan dibagi menjadi dua yakni individu atau firm. Firm dalam peraturan ini diartikan sebagai an unincorporated body of individuals carrying on business in partnership with a view to profit.

Pemohon yang dapat mengajukan kepailitan debitur dibedakan berdasarkan jenis dari debitur. Apabila debitur merupakan manusia dan yang mengajukan permohonan pailit adalah kreditor, maka yang dapat mengajukan permohonan pailit:

- a. Satu atau lebih kreditor dari individu atau

- b. Nominee yang mengawasi pelaksanaan, atau orang lain yang untuk sementara waktu terikat oleh, permohonan kepailitan sukarela (voluntary arrangement) yang diajukan oleh individu.

Sementara apabila debitur merupakan firm, maka yang dapat mengajukan permohonan pailit adalah:

- a. Satu atau lebih kreditor dari perusahaan baik sendiri maupun bersama-sama, yang kreditor tersebut berhak untuk mengajukan aplikasi kebangkrutan terhadap salah satu partner sehubungan dengan hutang kemitraan. Atau
- b. Nominee yang mengawasi pelaksanaan, atau siapapun (selain rekan kerja di perusahaan) yang untuk sementara waktu terikat oleh, permohonan kepailitan sukarela (voluntary arrangement) yang diajukan oleh perusahaan dan telah mendapat persetujuan berdasarkan Part V.

Apabila yang mengajukan pailit adalah debitur, khusus untuk pemailitan debitur yang berbentuk perusahaan haruslah dengan pernyataan tertulis dari seluruh partner atau sebagian besar partner.

- b. Pengertian Kreditor dan Pembagian Harta Debitur Pailit

Kreditor didefinisikan sebagai seseorang atau badan yang mana dapat membuktikan bahwa debitur memiliki hutang terhadapnya. Tidak terdapat pengklasifikasian kreditor secara tertulis dalam peraturan, namun dari dimuatnya definisi secured creditors maka secara tersirat, kreditor dibedakan menjadi dua yakni unsecured dan secured kreditor. Secured creditors didefinisikan sebagai a person holding a mortgage, pledge, charge, lien or other security on or against the property of the debtor or any part

thereof as security for a debt due to him from the debtor. Keuntungan menjadi secured creditors adalah bahwa dia mendapatkan jaminan atas hak yang dipegang atas suatu harta kekayaan debitur yang dijaminan kepadanya. Secured creditors mendapatkan hak untuk didahulukan atas likuidasi harta kekayaan milik debitur pailit yang mana harta kekayaan tersebut dijaminan kepadanya, namun hak didahulukan tersebut hilang apabila secured creditors menjadi pemohon kepailitan debitur dikarenakan apabila hendak mengajukan permohonan pailit terhadap diri debitur, secured creditor diwajibkan untuk menyatakan bahwa dia bersedia untuk menyerahkan hak didahulukan atas aset yang dijaminan kepadanya untuk pembayaran seluruh kreditor.

c. Syarat-syarat mengajukan Permohonan Kepailitan

Pengajuan permohonan kepailitan debitur haruslah memenuhi beberapa persyaratan yang dimuat dalam Bankruptcy Act Revised Edition 2009 sebagai berikut:

- 1) Jumlah hutang atau jumlah keseluruhan hutang tidak kurang dari \$15.000.
- 2) Hutang atau masing-masing hutang harus dibayarkan segera oleh debitur.
- 3) Debitur tidak dapat membayar hutang atau semua hutangnya.
- 4) Apabila hutang tersebut dilaksanakan di luar Singapura, maka hutang tersebut haruslah dengan pengajuan permohonan di Singapura.

Berdasarkan cakupan tersebut, kepailitan hanya dapat dilakukan dengan nilai minimal hutang tertentu, sehingga tidak semua hutang dapat

menjadi alasan untuk memailitkan debitur. Persyaratan ketiga yakni debitur tidak dapat membayar hutang atau semua hutangnya, secara tersirat menunjukkan bahwa yang dapat dipailitkan hanyalah debitur yang berada dalam keadaan insolven. Apabila debitur tidak membayar hutang dengan penyebab ketidakmauan membayar (*willingness to pay*), maka tidak dapat diajukan dengan melakukan permohonan pailit namun dengan jenis perbutan hukum yang lain. Berdasarkan persyaratan yang telah disebutkan di atas dapat dikatakan bahwa Bankruptcy Act Revised Edition 2009 bersifat debitur friendly.

d. Automatic Stay atau Sita Umum Harta Kekayaan Debitur

Automatic stay atau yang dalam UUK-PKPU disebut sebagai sita umum atas harta kekayaan debitur dapat mulai berlaku semenjak adanya permohonan pailit terhadap diri debitur. Penggunaan kata dapat disebabkan terjadinya automatic stay tergantung pada pandangan Pengadilan Niaga apakah perlu untuk melaksanakan sita ataukah tidak sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 73 ayat (1) yakni:

“The court may, if it thinks it necessary or expedient for the protection of the debtor’s property, at any time after the making of a bankruptcy application and before making a bankruptcy order, appoint the Official Assignee to be interim receiver of the debtor’s property or any part thereof and direct him to take immediate possession of the same, including any books of accounts and other documents relating to the debtor’s business.”

Pengurusan harta kekayaan debitur akan diberikan oleh Pengadilan Niaga kepada Official Assignee. Pada Pasal 107 ayat (1) disebutkan bahwa:

“The Official Assignee shall forthwith after the bankruptcy order take possession of:

- 1) The deeds, books and documents which relate to the bankrupt’s estate or affairs and which belong to him or are under his control. and

2) All other parts of his property capable of manual delivery.

e. Actio Paulina

Pembahasan tentang actio paulina dalam Bankruptcy Act Revised Edition 2009 diatur pada Pasal 97 hingga Pasal 106. Bankruptcy Act Revised Edition 2009 memberikan jalan untuk melawan transaksi anteseden yang dilakukan dalam hal transaksi sebagai berikut:

- 1) Undervalue transaction. atau
- 2) Unfair preference.

The Official Assignee dapat meminta bantuan kepada Pengadilan Niaga untuk mengungkap transaksi yang seharusnya tidak terjadi untuk jangka waktu sebelum debitur divonis bangkrut. Pengadilan Niaga dapat memerintahkan pengembalian dana atau membatalkan transaksi di bawah harga (undervalue transaction) yang dilakukan oleh pihak ketiga dengan debitur pailit dalam jangka waktu lima tahun sebelum.

f. Harta Pailit dalam Kepailitan di Singapura

Untuk mendapatkan tujuan hukum yang maksimal menurut Satjipto Rahardjo dibangun dengan Istilah Hukum Progresif yaitu digantungkan kepada kemampuan manusia dalam menalar serta memahami dan nurani manusia untuk membuat interpretasi hukum yang mengutamakan nilai moral keadilan pada masyarakat. Disamping itu ide lainnya adalah hukum harus pro rakyat, pro keadilan, bertujuan yang baik, bersifat responsif, mendukung pembentukan negara hukum yang berhati

nurani, dijalankan dengan kecerdasan spritual serta bersifat membebaskan.²³²

Mengenai kepailitan yang berhubungan dengan pihak-pihak Internasional Negara Singapura membuat suatu aturan dimana merupakan kewenangan Pengadilan Niaga Singapura, Pengaturannya terdapat dalam Pasal 60, yang mana dibedakan kepailitan untuk debitur manusia dan debitur badan (firm). Tidak dapat diajukan permohonan pailit kepada debitur pailit kecuali jika:

- 1) Berdomisili di Singapura.
- 2) Memiliki harta kekayaan di Singapura.
- 3) Dalam waktu satu tahun sebelum diajukan permohonan telah:

B. Rekonstruksi Nilai Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Yang Dinyatakan Pailit Berdasarkan Nilai Keadilan

Menurut **Yudi Latif** menyebutkan bahwa Pancasila sebagai falsafah, pandangan hidup dan idiologi kenegaraan Indonesia mengandung cita hukumnya (*rechts idee*). Nilai-nilai Pancasila harus dipandang sebagai norma dasar bernegara (*Groundorm/Staats fundamental norm*) yang menjadi sumber dari segala sumber hukum di Indonesia.

Visi dan misi negara berlandaskan Pancasila, setiap negara-bangsa pada akhirnya harus memberi visi teleologis tentang cita-cita masa depan yang diimpikan. Kesanahlah segala keyakinan, pengetahuan dan tindakan hendak

²³² Moh. Mahfud MD (e.t.al), *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif-Urgensi dan Kritik*, (Jakarta Seri Toko Hukum Indonesia, Epistemic Institute dan HuMa, 2011), hal.5

diarahkan. Negara –bangsa Indonesia dengan Pancasila sebagai falsafah, pandangan hidup dan ideologinya juga mengandung visi dan misi negara, yang memberi orientasi ke arah mana perjuangan dan pembangunan bangsa harus diarahkan.²³³

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, Pancasila sebagai dasar negara mengandung wawasan dan nilai-nilai yang menentukan proses perilaku masyarakat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, sehingga akhirnya terbentuk masyarakat sistem nasional yang mencakup berbagai aspek kehidupan masyarakat. Untuk memahami arah proses pembentukan sistem tersebut, maka perlu dikaji ciri-ciri spesifik yang memberi warna dan menimbulkan konsekuensi logis yang perlu ditampilkan dalam usaha menyebarkan serta mengembangkan khususnya keadilan dalam sistem hukum Pancasila, sebab keadilan mempunyai kedudukan yang sentral dalam sistem hukum.²³⁴

Keadilan dapat dipandang sebagai tuntutan dan norma. Sebagai tuntutan, keadilan menuntut agar hak setiap orang dihormati dan semua manusia diperlakukan dengan sama. Keadilan adalah norma untuk pemecahan konflik yang wajar, norma yang menunjang perdamaian dan kestabilan kehidupan masyarakat.²³⁵ Keadilan adalah prinsip dasar moral yang hakiki untuk mempertahankan martabat manusia sebagai manusia. Keadilan menuntut

²³³ Yudi Latif, *Menjaga Negara – Bangsa, Menjaga Moral Republik*.

²³⁴ Surajiyo, -Keadilan Dalam Sistem Hukum Pancasila,|| *Jurnal IKRAITH-Humanira* Vol 2 No 3 (2018), hlm. 21.

²³⁵ Surajiyo., *Ibid.*, hlm. 25.

agar manusia menghormati segenap orang sebagai makhluk yang bernilai pada dirinya sendiri, yang boleh dipergunakan sekedar sebagai alat untuk mencapai tujuan –tujuan lebih lanjut.

Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitur Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator dibawah pengawasan hakim pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang.

Eksekusi merupakan pelaksanaan Putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (in kracht van gewijsde) yang dijalankan secara paksa oleh karena pihak yang kalah dalam perkara tidak mau mematuhi pelaksanaan acara Putusan Pengadilan. Kata Eksekusi dalam perkara kepailitan diartikan sebagai pengurusan dan pemberesan harta pailit untuk dilelang, dan hasil lelang tersebut digunakan untuk membayar utang Debitur kepada Kreditor.

Putusan Pailit sebagai ‘sita umum’ atas harta debitur yang dinyatakan pailit meliputi seluruh harta kekayaan debitur yang ada pada saat putusan pailit diucapkan dan harta pailit yang akan ada kemudian hari selama debitur dinyatakan pailit. Dalam Pasal 1131 dan Pasal 1132 KUH Perdata menjadi dasar dari sita umum yang menyebutkan bahwa seluruh harta debitur menjadi tanggungan untuk segala perikatannya, dimana seluruh kreditor (paritas creditorum) memiliki kedudukan yang sama terhadap harta benda debitur dalam hal debitur cedera janji, kecuali ada alasan untuk diistimewakan atau di dahulukan pembayarannya. Dalam Pasal 1131 KUHperdata ditegaskan “ segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak,

baik yang ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, menjadi tanggungan untuk segala perikatannya perseorangan”.

Putusan Kepailitan adalah bersifat serta merta dan konstitutif yaitu meniadakan keadaan dan menciptakan keadaan hukum baru.²³⁶dengan pailitnya pihak debitur, banyak akibat yuridis yang diberlakukan kepadanya oleh undang-undang.

Pelaksanaan eksekusi harta kekayaan dalam kepailitan ialah tindakan yang dilakukan terhadap harta pailit yaitu pemberesan *bundel pailit* yang kemudian hasil penjualan *bundel pailit* dijual dan digunakan untuk melunasi utang-utnag ada Kreditor. secara singkat tahap-tahap menuju pemberesan harta pailit sebagai berikut :

1. Tindakan yang dilakukan terhadap diri Debitur (penahanan)
2. Tindakan yang dilakukan terhadap harta Debitur (penyegelan)
3. Pencocokan Utang/Piutang
4. Fase Insolvensi/fase Eksekutor

perihal pelaksanaan eksekusi harta kekayaan dalam kepailitan telah tegas disebutkan tugas Kurator adalah melakukan pengurusan dan atau pemberesan harta kepailitan. Tugas tersebut sudah dapat dijalankan sejak tanggal putusan pernyataan pailit dijatuhkan, meskipun putusan tersebut belum *incracht* yakni terhadap hal tersebut masih diajukan kasasi dan atau peninjauan kembali.

Tugas Kurator sebagaimana dalam Pasal 67 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004, adalah untuk melakukan pengurusan dan pemberesan harta pailit. dalam melakukan tugas tersebut, kurator memiliki visi utama, yaitu mengambil

²³⁶ Rahayu Hartini, 2007,” *Hukum Kepailitan Edisi Revisi*. Penerbit UMM Press. Malang, hal 103.

keputusan yang terbaik untuk memaksimalkan nilai harta pailit. Dalam Pasal 74 UU No. 37 Tahun 2004 Kurator mempunyai tugas pengurusan dan pemberesan harta pailit berada ditanganya, dengan sendirinya Kurator mempunyai tanggung jawab penuh dalam melakukan pengurusan dan pemberesan harta pailit.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam kepailitan. BUMN yang merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan Pasal 33 Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memiliki posisi strategis bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam Undang-undang BUMN dijelaskan bahwa BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta.

Disamping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil atau koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi.²³⁷

BUMN menurut Pasal 9 A Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 perubahan ketiga atas Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dibedakan menjadi 2 (dua) bagian terdiri dari Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Perseroan adalah BUMN

²³⁷ Uray Yanice Neysa S, *Tesis Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Analisis Kasus Putusan Niaga Nomor 24/Pailit/1998/Niaga/JKT.Pst)*, hal. 13 dan 14.

yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Sedangkan Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan perinsip pengelolaan perusahaan.²³⁸

Dalam BUMN berbentuk Persero berlaku prinsip – prinsip hukum Perseroan Terbatas (PT) sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 10 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 perubahan ketiga atas Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, sehingga seluruh sifat dan karakter Perseroan Terbatas menjadi sifat persero, dalam hal ini baik Perseroan Terbatas dan Persero memiliki kekhasan konsepsi kemandirian sebagai *separate legal entity* atau entitas yang terpisahkan dari pemiliknya.

Hal tersebut sejalan dengan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 Ayat (1) UU PT yaitu Pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Secara sederhana berarti tanggung jawab pemegang saham terbatas pada saham yang ia sertakan dalam perseroan tersebut.

²³⁸ Rahayu Hartini “ *BUMN Persero Konsep keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*” Setara Press 2017. Hal 9 dan 10.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, Perseroan Terbatas diartikan Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dibidang pasar modal dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Maka BUMN Persero mengacu dan tunduk pada ketentuan yang mengatur tentang Perseroan Terbatas (PT).

Berdasarkan tradisi *Common Law*, karakteristik utama atas kedudukan Perseroan sebagai badan hukum mandiri adalah mengenai adanya pemisahan yang tegas antara pengelolaan perseroan dengan kekuasaan para pemiliknya (*a major characteristic of the corporation is this distinction between the business and its owners*). Black's Law Dictionary menyatakan bahwa *an entity, other than a natural person, who has sufficient existence in legal contemplation that it can function legally, be sued or sue and make decisions through agents as in the case of corporation.*²³⁹

Fatwa Mahkamah Agung Republik Indonesia terkait penanganan kredit bermasalah (Non Performing Loan/NPL) pada PT. BRI (Persero) tbk, PT. BNI (Persero) tbk, serta PT. Mandiri (Persero) tbk yang pada pokoknya menyatakan bahwa tagihan yang dimiliki oleh Bank BUMN Persero bukan merupakan tagihan Negara karena Bank BUMN Persero tunduk pada ketentuan Undang-Undang Perseroan Terbatas.

Menurut Prof. Rahayu Hartini, Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang yang merupakan ahli kepailitan, mengatakan

²³⁹ Henry Campbell Black, 1990, *Black's Law Dictionary with Pronunciations*, St. Paul Minn: West Publishing Co. Hal. 985.

kekayaan BUMN Persero sebagai badan hukum bukanlah menjadi bagian dari kekayaan negara. Pasalnya kekayaan negara yang dipisahkan di dalam BUMN hanya berbentuk saham, yang mana kekayaan BUMN tidak menjadi kekayaan negara. Pasal 1 ayat (2) UU BUMN yang menyatakan bahwa Perusahaan Persero, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk PT yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % dimiliki oleh negara yang tujuannya utamanya mengejar keuntungan. dalam Pasal 10 menyatakan terhadap perseroan berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi PT sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang PT yang telah di rubah dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang PT>

Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yang mana 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.²⁴⁰ Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang - Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menentukan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Secara lebih jelas Pasal 2 Undang - Undang Keuangan Negara

²⁴⁰ Pasal 1 ayat (10) dan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

menyebutkan bahwa kekayaan negara termasuk kekayaan yang dipisahkan adalah bagian dari keuangan negara.

Ketentuan Pailit BUMN Persero tersebut juga bertentangan dengan Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara). Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara dengan tegas menyatakan bahwa :

Pihak manapun dilarang melakukan penyitaan terhadap:

- a. Uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
- b. Uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
- c. Barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
- d. Barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah;
- e. Barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan;

Huruf a dan c dalam Pasal 50 tersebut berarti segala uang negara dalam bentuk apapun serta barang negara tidak dapat disita oleh siapapun. Padahal diketahui bahwa dalam Perseroan terdapat uang negara dalam bentuk penyertaan modal berupa saham dan segala sesuatu yang dibeli menggunakan modal tersebut guna menjalankan kegiatan usaha merupakan barang negara.

BUMN Persero bisa tafsirkan BUMN Perum dikarenakan BUMN Persero semua sahamnya dimiliki Negara, hal ini dapat dilihat dalam permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN Persero PT. Dirgantara Indonesia (Persero), PT. Djakarta Llyod (Persero), PT. Utama Karya

(Persero) dan PT. Iglas (Persero). Akan tetapi permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN Persero tersebut pada akhirnya di tolak dengan alasan karena BUMN Persero tersebut modalnya dimiliki Negara dan tidak terbagi atas saham sehingga sulit diadakan pemisahan dan pembedaan antara harta kekayaan perseroan dengan harta kekayaan Negara.

Berdasarkan Pasal 10 UU No. 19 Tahun 2003 Harta atau kekayaan yang dimiliki BUMN bukan lagi milik negara secara langsung, melainkan sudah dipisahkan menjadi milik BUMN tersebut secara korporatif (mandiri). Karena kekayaannya dipisahkan dari negara dan berbadan hukum privat seperti PT, maka dapat dijadikan objek sita dalam perkara perdata atau pidana. Sehingga Dapat digugat, dituntut pailit, dan asetnya dapat dilelang dalam rangka eksekusi utang atau kewajiban hukum lainnya. Hal tersebut dikuatkan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 48/PUU-XI/2013: menegaskan bahwa kekayaan BUMN Persero bukan merupakan kekayaan negara lagi, sehingga tunduk pada hukum privat dan dapat disita.

Dalam perjalanan waktu ada BUMN Persero yang dinyatakan Pailit antara lain PT. Kertas Leces (Persero), PT. Merpati Airlines (Persero) dan PT. Istaka Karya (Persero), yang mana BUMN Persero tersebut yang dinyatakan Pailit telah memasuki inventaris dan pemberesan harta pailit.

Febry Arisandi, S.H selaku kurator PT. Leces menerangkan bahwa ketika kurator mengamankan barang-barang bergerak yang termasuk dalam bundel pailit dan selanjutnya melelang dan menjualnya dari kementerian keuangan tidak ada masalah, akan tetapi ketika barang yang akan dilelang adalah barang tidak bergerak berupa tanah PT. Leces dari kementerian

keuangan tidak mau memberikan sertifikat yang diminta kurator untuk dilakukan lelang dan dijual, dikarenakan staf kementerian menganggap bahwa tanah milik PT. Leces adalah milik Negara yang mana apabila tanah tersebut milik Negara penjualan atas tanah tersebut harus dapat izin dari Menteri Keuangan. Berbeda dengan PT. Merpati Airlines, Kurator Imran Nating, S.H.,M.H. menerangkan ketika melakukan pemberasan barang-barang baik bergerak maupun tidak bergerak tidak ada masalah, dan dari kementerian keuangan tidak pernah menanyakan tentang tanah dan barang tersebut Aset Negara yang perlu persetujuan dari Menteri Keuangan ketika mau menjual atau melakukan pelelangan.

Pemahaman Aparatur Sipil Negara terhadap BUMN yang berbetuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan dengan mengaitkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menyebutkan bahwa kekayaan negara termasuk kekayaan yang dipisahkan adalah bagian dari keuangan negara dan Pasal 50 huruf a dan c Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara yang pada dasarnya menyatakan segala uang negara dalam bentuk apapun serta barang negara tidak dapat disita oleh siapapun

Padahal diketahui Berdasarkan Pasal 10 UU No. 19 Tahun 2003 Harta atau kekayaan yang dimiliki BUMN bukan lagi milik negara secara langsung, melainkan sudah dipisahkan menjadi milik BUMN tersebut secara korporatif (mandiri). Karena kekayaannya dipisahkan dari negara dan berbadan hukum

privat seperti PT, maka dapat dijadikan objek sita dalam perkara perdata atau pidana. Sehingga Dapat digugat, dituntut pailit, dan asetnya dapat dilelang dalam rangka eksekusi utang atau kewajiban hukum lainnya. Hal tersebut dikuatkan Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 48/PUU-XI/2013: menegaskan bahwa kekayaan BUMN Persero bukan merupakan kekayaan negara lagi, sehingga tunduk pada hukum privat dan dapat disita.

Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai adalah regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero yang dinyatakan pailit yang dulunya belum berbasis nilai keadilan, sekarang sudah berbasis nilai keadilan.

C. Rekonstruksi Norma Regulasi Eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero Yang Dinyatakan Pailit Berbasis Nilai Keadilan

Satjipto Rahardjo menyatakan baik faktor peranan manusia maupun masyarakat ditampilkan ke depan, sehingga hukum lebih tampil sebagai medan pergulatan dan perjuangan manusia. Hukum dan bekerjanya hukum seyogianya dilihat dalam konteks hukum itu sendiri. Hukum tidak ada untuk diri dan keperluannya sendiri, melainkan untuk manusia, khususnya kebahagiaan manusia.²⁴¹

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum progresif adalah menjalankan hukum tidak hanya sekedar kata-kata hitam-putih dari peraturan (*according to the letter*), melainkan menurut semangat dan makna lebih dalam (*to very meaning*) dari undang-undang atau hukum. Penegakan hukum

²⁴¹ Satjipto Rahardjo, 2007, *Biarkan Hukum Mengalir* Catatan Kritis Tentang Pergulatan Manusia dan Hukum, Penerbit Buku Kompas, Jakarta, him. Ix

tidak hanya kecerdasan intelektual, melainkan dengan kecerdasan spiritual. Dengan kata lain, penegakan hukum yang dilakukan dengan penuh determinasi, empati, dedikasi, komitmen terhadap, penderitaan bangsa dan disertai keberanian untuk mencari jalan lain daripada yang biasa dilakukan.²⁴²

Bagi hukum progresif, proses perubahan tidak lagi berpusat pada peraturan, tetapi pada kreativitas pelaku hukum mengaktualisasikan hukum dalam ruang dan waktu yang tepat. Para pelaku hukum progresif dapat melakukan perubahan dengan melakukan pemaknaan yang kreatif terhadap peraturan yang ada tanpa harus menunggu perubahan peraturan (*changing the law*). Peraturan buruk tidak harus menjadi penghalang bagi para pelaku hukum progresif untuk menghadirkan keadilan untuk rakyat dan pencari keadilan, karena mereka dapat melakukan interpretasi baru setiap kali terhadap suatu peraturan. Pada titik inilah menurut Satjipto Rahardjo hukum harus dibiarkan mengalir begitu saja menggeser paradigma hukum *positivisme* untuk menemukan tujuannya sendiri. Agar hukum dirasakan manfaatnya, maka dibutuhkan jasa pelaku hukum yang kreatif menterjemahkan hukum itu dalam kepentingan-kepentingan sosial yang memang harus dilayaninya.

Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam kepailitan. BUMN yang merupakan salah satu wujud nyata pelaksanaan Pasal 33 Undang-undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memiliki posisi strategis bagi peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam Undang-undang BUMN dijelaskan bahwa BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang

²⁴² Satjipto Rahardjo, 2009, *Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Gents Publishing, Yogyakarta. him. xiii

diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta.

Disamping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil atau koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi.²⁴³

BUMN menurut Pasal 9 A Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 perubahan ketiga atas Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dibedakan menjadi 2 (dua) bagian terdiri dari Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perusahaan Umum (Perum). Perseroan adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Sedangkan Perum adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.²⁴⁴

²⁴³ Uray Yanice Neysa S, *Tesis Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Analisis Kasus Putusan Niaga Nomor 24/Pailit/1998/Niaga/JKT.Pst)*, hal. 13 dan 14.

²⁴⁴ Rahayu Hartini “ *BUMN Persero Konsep keuangan Negara dan Hukum Kepailitan di Indonesia*” Setara Press 2017. Hal 9 dan 10.

Dalam BUMN berbentuk Persero berlaku prinsip – prinsip hukum Perseroan Terbatas (PT) sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 10 angka 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 perubahan ketiga atas Undang – Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, sehingga seluruh sifat dan karakter Perseroan Terbatas menjadi sifat persero, dalam hal ini baik Perseroan Terbatas dan Persero memiliki kekhasan konsepsi kemandirian sebagai *separate legal entity* atau entitas yang terpisahkan dari pemiliknya.

Hal tersebut sejalan dengan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 Ayat (1) UU PT yaitu Pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama Perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki. Secara sederhana berarti tanggung jawab pemegang saham terbatas pada saham yang ia sertakan dalam perseroan tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007, Perseroan Terbatas diartikan Perseroan Publik atau Perseroan yang melakukan penawaran umum saham, sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dibidang pasar modal dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya. Maka BUMN Persero mengacu dan tunduk pada ketentuan yang mengatur tentang Perseroan Terbatas (PT).

Berdasarkan tradisi *Common Law*, karakteristik utama atas kedudukan Perseroan sebagai badan hukum mandiri adalah mengenai adanya pemisahan yang tegas antara pengelolaan perseroan dengan kekuasaan para pemiliknya (*a major characteristic of the corporation is this distinction between the*

business and its owners). Blac's Law Dictionary menyatakan bahwa *an entity, other than a natural person, who has sufficient existence in legal contemplation that it can function legally, be sued or sue and make decisions through agents as in the case of corporation*.²⁴⁵

Fatwa Mahkamah Agung Republik Indonesia terkait penanganan kredit bermasalah (Non Performing Loan/NPL) pada PT. BRI (Persero) tbk, PT. BNI (Persero) tbk, serta PT. Mandiri (Persero) tbk yang pada pokoknya menyatakan bahwa tagihan yang dimiliki oleh Bank BUMN Persero bukan merupakan tagihan Negara karena Bank BUMN Persero tunduk pada ketentuan Undang-Undang Perseroan Terbatas.

Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yang mana 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.²⁴⁶ Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang - Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara menentukan bahwa Keuangan Negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Secara lebih jelas Pasal 2 Undang - Undang Keuangan

²⁴⁵ Henry Campbell Black, 1990, *Black's Law Dictionary with Pronunciations*, St. Paul Minn: West Publishing Co. Hal. 985.

²⁴⁶ Pasal 1 ayat (10) dan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

Negera menyebutkan bahwa kekayaan negara termasuk kekayaan yang dipisahkan adalah bagian dari keuangan negara.

Ketentuan Pailit tersebut bertentangan dengan Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara). Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara dengan tegas menyatakan bahwa :

Pihak manapun dilarang melakukan penyitaan terhadap:

- a. Uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
- b. Uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
- c. Barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
- d. Barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah;
- e. Barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan;

Huruf a dan c dalam Pasal 50 tersebut berarti segala uang negara dalam bentuk apapun serta barang negara tidak dapat disita oleh siapapun. Padahal diketahui bahwa dalam Perseroan terdapat uang negara dalam bentuk penyertaan modal berupa saham dan segala sesuatu yang dibeli menggunakan modal tersebut guna menjalankan kegiatan usaha merupakan barang negara.

Sebagaimana kita ketahui Kepailitan merupakan suatu lembaga hukum perdata sebagai realisasi dari 2 (dua) asas pokok yang terdapat dalam Pasal 1131 dan 1132 KUH Perdata. Pasal 1131 KUHPerdata menentukan

bahwa “ semua benda bergerak dan tidak bergerak dari seorang debitur, baik yang sekarang ada, maupun yang akan diperolehnya (yang masih akan ada) menjadi tanggungan atas perikatan-perikatan pribadinya “. Pada 1132 KUHPerdara menentukan bahwa “ benda-benda itu dimaksudkan sebagai jaminan bagi para krediturnya bersama-sama dan hasil penjualan atas benda-benda itu akan dibagi diantara mereka secara seimbang. Sehingga debitur dipaksa memenuhi prestasinya kepada kreditur.

Dengan memperhatikan ketentuan Undang-undang Perbendaharaan Negara, segala BUMN berbetuk Persero ketika suatu saat dinyatakan pailit, maka segala harta kekayaan persero tidak dapat dibereskan guna pelunasan kreditur. Sehingga hal ini sangat menarik untuk dibahas yang mana Undang-undang yang eksistensinya sama-sama kuat mengatur dua hal yang berbeda dan bertentangan. modal perseroan menurut ketentuan Pasal 4 Undang-undang BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan dimana dalam ketentuan Pasal 2 huruf g Undang-undang Keuangan Negara dengan jelas mengikut sertakan kekayaan negara yang dipisahkan kedalam katagori keuangan negara sehingga pertanggung jawabannya harus tunduk pula dengan Undang-undang Perbendaharaan Negara. Sedangkan disisi lain, bentuk perseroan, yaitu PT, menganut karakteristik *seperate legal entity* dimana kekayaan PT terpisah dari kekayaan pribadi pemegang saham. Hal ini juga diperkuat dengan penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang BUMN yang menjelaskan bahwa selanjutnya penyertaan modal negara pada sistem BUMN mengenai pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi berdasar pada sistem APBN namun pada prinsip perusahaan yang sehat.

Berdasarkan gambaran diatas, apabila ketentuan yang saling bertentangan terkait konsep pemahaman keuangan negara yang ada di BUMN berbentuk Persero, maka pertentangan tersebut akan menjadikan kendala dalam penerapan pelaksanaan eksekusi BUMN persero yang dinyatakan pailit, sehingga perlu adanya pemahaman pemikiran yang sama, yang harus dilakukan guna mempermudah dalam pelaksanaan eksekusi terkait BUMN Persero yang dinyatakan pailit.

Berdasarkan uraian diatas, maka disajikan tabel rekonstruksi seperti dibawah ini :

Tabel 5.1
REKONSTRUKSI REGULASI EKSEKUSI BADAN USAHA MILIK
NEGARA (BUMN) PESERO YANG DINYATAKAN PAILIT
BERBASIS NILAI Keadilan

No.	Kontruksi	Kelemahan	Rekonstruksi
1	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 1 angka 2 Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya	Sering terjadi penafsiran apabila BUMN Persero yang modalnya dan sahamnya lebih dari 51% bahkan 100 % di miliki Negara Republik Indonesia	Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 1 Ayat 2, dengan menambahkan “atau lebih”,

	disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.	dikarena tidak ada investor yang menanamkan modal di BUMN Persero tersebut.	sehingga berbunyi : Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) atau lebih sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.
2	Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara. Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara dengan tegas menyatakan bahwa : Pihak manapun dilarang melakukan penyitaan terhadap: a. Uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga; b. Uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah; c. Barang bergerak milik negara/daerah baik yang	Larangan penyitaan Uang, barang bergerak dan tidak bergerak yang berada pihak ketiga khususnya perusahaan persero tidak bisa dilakukan ketika perusahaan persero tersebut dinyatakan pailit.	Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara. Pasal 50 dengan menambahkan “ f. Pengecualian terhadap Uang, barang bergerak dan barang tidak bergerak milik negara/daerah yang berada di perusahaan berbentuk persero” . sehingga berbunyi: Pihak manapun dilarang melakukan penyitaan terhadap: a. Uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;

	berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga; d. Barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah; e. Barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan;		b. Uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah; c. Barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga; d. Barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah; e. Barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan; f. Pengecualian terhadap Uang, barang bergerak dan barang tidak bergerak milik negara/daerah yang berada di perusahaan berbentuk persero
3.	Undang – Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1, meliputi : a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan	Adanya kerancuan konsep keuangan negara dalam Undang – Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang mencampurkan keuangan publik	Rekonstruksi Undang – Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dengan menambahkan pada huruf g “ perusahaan umum milik negara/daerah” . sehingga berbunyi:

mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman; b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga; c. Penerimaan Negara; d. Pengeluaran Negara; e. Penerimaan Daerah; f. Pengeluaran Daerah; 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; h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas	dengan keuangan privat.	a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman; b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga; c. Penerimaan Negara; d. Pengeluaran Negara; e. Penerimaan Daerah; f. Pengeluaran Daerah; 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 umum milik negara/ daerah; h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
---	--------------------------------	---

	yang pemerintah;	diberikan		i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah;
--	---------------------	-----------	--	---



BAB VI

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero yang dinyatakan pailit belum berbasis nilai keadilan, karena lemahnya peraturan hukum mengenai kepailitan yang secara konkrit tidak membahas perihal perusahaan yang bergerak di bidang “ kepentingan publik” serta konsep kekayaan negara terkait aset kepemilikan BUMN dalam undang-undang Nomor 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. sehingga terjadi interpretasi atau penafsiran mengenai Aset Kepemilikan BUMN Pesero yang mengakibatkan proses pemberasan harta pailit menjadi lama dan tidak bisa dipastikan kapan selesainya pemberasan harta pailit tersebut.
2. Kelemahan - kelemahan regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pesero yang dinyatakan pailit terdiri dari aspek substansi hukum, aspek struktur budaya hukum. Kelemahan aspek substansi hukum yaitu Perbedaan penafsiran/interpretasi Pasal 2 Ayat 5 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menyatakan bahwa dalam hal Debitur adalah Badan Usaha Milik Negara yang bergerak di bidang kepentingan publik, maka permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan, dan kelemahan eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah disharmonisasi perundang-undangan, Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang pada khususnya dengan Undang-Undang Keuangan Negara, Undang-Undang

Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Undang-Undang Perseroan Terbatas, dan Undang-Undang Perbendaharaan Negara. kelemahan struktur hukum yaitu pihak-pihak yang terlibat pelaksanaan eksekusi kepailitan belum memahami secara utuh substansi peraturan tentang pelaksanaan eksekusi aset harta kekayaan BUMN. kelemahan budaya hukum yaitu masyarakat dan pihak-pihak terlibat dalam pelaksanaan eksekusi kepailitan belum memahami peraturan eksekusi kepailitan BUMN Persero secara utuh sehingga menimbulkan kerugian dan perselisihan pada pihak-pihak yang terlibat.

3. Rekonstruksi regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan terdiri dari rekonstruksi nilai dan rekonstruksi norma.

Rekonstruksi nilai yang ingin dicapai adalah regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit yang dulunya belum berbasis nilai keadilan, sekarang sudah berbasis nilai keadilan.

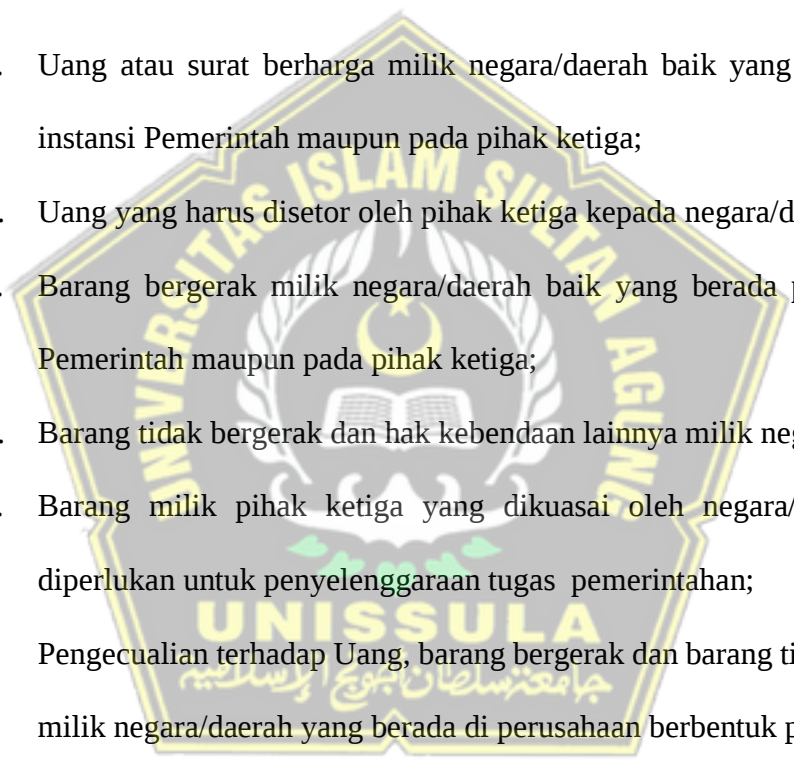
Rekonstruksi norma regulasi eksekusi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero yang dinyatakan pailit berbasis nilai keadilan yaitu:

Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 1 Ayat 2, dengan menambahkan “atau lebih”, sehingga berbunyi : Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51 % (lima puluh satu persen) atau lebih sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya

mengejar keuntungan.Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Rekonstruksi Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara. Pasal 50 dengan menambahkan “ f. Pengecualian terhadap Uang, barang bergerak dan barang tidak bergerak milik negara/daerah yang berada di perusahaan berbentuk persero” . sehingga berbunyi:

Pihak manapun dilarang melakukan penyitaan terhadap:

- 
- a. Uang atau surat berharga milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
 - b. Uang yang harus disetor oleh pihak ketiga kepada negara/daerah;
 - c. Barang bergerak milik negara/daerah baik yang berada pada instansi Pemerintah maupun pada pihak ketiga;
 - d. Barang tidak bergerak dan hak kebendaan lainnya milik negara/daerah;
 - e. Barang milik pihak ketiga yang dikuasai oleh negara/daerah yang diperlukan untuk penyelenggaraan tugas pemerintahan;
 - f. Pengecualian terhadap Uang, barang bergerak dan barang tidak bergerak milik negara/daerah yang berada di perusahaan berbentuk persero.

Rekonstruksi Undang – Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dengan menambahkan pada huruf g “ perusahaan umum milik negara/daerah” . sehingga berbunyi:

- a. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;

- b. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Negara;
- d. Pengeluaran Negara;
- e. Penerimaan Daerah;
- f. Pengeluaran Daerah;
- 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 umum milik negara/ daerah;
- h. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
- i. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah;

B. Saran

1. Pemerintah dan badan legislatif hendaknya merekonstruksi Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, Pasal 50 Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Pembendaharaan Negara dan Pasal 1 angka 1 Undang – Undang Nomor 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara.
2. Kepada aparat penegak hukum (hakim, kurator, dan kementerian teknis) agar dalam menangani perkara kepailitan yang melibatkan BUMN Persero, tidak

hanya berpijak pada teks hukum secara formalistik, melainkan juga mempertimbangkan aspek sosiologis, ekonomi, dan perlindungan terhadap pelayanan publik yang diselenggarakan BUMN.

3. Kepada manajemen BUMN Persero, agar memperkuat sistem tata kelola perusahaan secara transparan dan akuntabel, melakukan mitigasi risiko keuangan sejak dini, serta menyusun mekanisme resolusi utang internal guna menghindari intervensi hukum yang berujung pada pailit.
4. Kepada akademisi dan peneliti hukum, agar menjadikan isu rekonstruksi regulasi eksekusi BUMN sebagai fokus kajian lanjutan dalam pengembangan hukum bisnis dan hukum ekonomi, guna mendorong pembentukan norma hukum yang responsif terhadap dinamika sosial dan kebutuhan keadilan substantif.

C. Implikasi

1. Implikasi Teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi penting dalam pengembangan ilmu hukum ekonomi dan kepailitan dengan menyoroti perlunya keseimbangan antara efisiensi, keadilan, dan pelayanan publik. Temuan ini memperkuat relevansi teori keadilan dan menegaskan perlunya harmonisasi antara nilai moral dan norma hukum dalam sistem hukum Indonesia. Selain itu, pendekatan hukum progresif Satjipto Rahardjo terbukti relevan, di mana hukum harus adaptif dan berpihak pada keadilan substantif. Penelitian ini juga menawarkan model konseptual rekonstruksi norma hukum yang dapat

menjadi rujukan dalam pengembangan hukum publik-privat yang adil dan kontekstual.

2. Impliasi Praktis

Penelitian ini menunjukkan urgensi perbaikan regulasi kepailitan BUMN Persero agar lebih mencerminkan nilai keadilan substantif dan kepentingan publik. Hasil kajian ini memberikan panduan bagi penegak hukum dan kementerian terkait untuk menangani kepailitan BUMN secara bijak, tidak hanya berdasarkan formalisme hukum, tetapi juga memperhatikan aspek sosial dan keberlanjutan pelayanan publik. Selain itu, temuan ini mendorong penguatan tata kelola BUMN melalui transparansi dan akuntabilitas keuangan guna mencegah kepailitan. Rekonstruksi regulasi juga penting demi menjamin perlindungan terhadap kepentingan publik agar layanan dasar yang disediakan BUMN tetap terjaga meskipun dalam situasi krisis.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku.

- A'an Efendi, Ferddy Poernomo dan IG.NG Indra S. Ranuh, 2016," *Teori Hukum*" Sinar Grafika, Jakarta Timur.
- Aminuddin Ilmar. 2012, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*. Kencana Prenada Media Group. Jakarta
- Andriani Nurdin 2012. *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*. Bandung. Penerbit PT. Alumni.
- Asra, 2014," *Disertasi Corporate Rescue: Key Concept Dalam Kepailitan*" UII Yogyakarta.
- Bambang Sutiyoso, 2015," *Metode Penemuan Hukum (Upaya Mewujudkan Hukum Yang Pasti dan Berkeadilan)*" UII Press Yogyakarta.
- Bernard Nainggolan, 2015," *Transparansi dalam Pemberesan Boedel Pailit*". PT. Alumni, Bandung.
- Cahlid Narbuko dan Abu Ahmadi, 1997," *Metodologi Penelitian*", Bumi Aksara Jakarta.
- Dardji Darmodihardjo, 1999," *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Indonesia*", Gramedia, Jakarta.
- Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum Mahkamah Agung RI, 2019," *Pedoman Eksekusi Pada Pengadilan Negeri*" Dirjen Badilum MA R.I, Jakarta.
- Elyta Ras Ginting, 2019" *Hukum Kepailitan (Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit)*" Sinar Grafika, Jakarta.
- Emmy Yhassarie, Et. All (Ed), 2004, " *Kewajiban dan Standar Pelaporan Dalam Kepailitan & Perlindungan Kurator dan Harta Pailit*". Pusat Pengkajian Hukum. Jakarta.

- Febrita Ayu Rimawan.,2019,” Skripsi *Pelaksana Eksekusi Aset Harta kekayaan BUMN Persero Dalam Kepailitan oleh Kurator [Studi Kasus Kepailitan PT. Kertas Leces Persero Dalam Kepailitan)*” Universitas Muhammadiyah Malang
- FL. Yudhi Amboro, 2020” *Hukum Kepailitan (Penerapan Hukum Kepailitan Pada Korporasi di Indonesia, Amerika Serikat, Inggris dan Australia)*” Setara Press Malang.
- Friedmanna, W.,1990, *The Legal Systema A Social Perspective*, Newyork, Russel Sage Foundation.
- Gustav Radburch, 2007,” dikutip oleh A. hamid S Attamimi dalam Maria Farida Indrati S. *Ilmu Perundang-undangan, Jenis, Fungsi, Dan Materi Muatan*”, Kanisius, Yogyakarta.
- Hamid S Attamimi, 1990,” *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Menyelenggarakan Pemerintahan Negara (Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I-VII)*, Disertasi Doktor, Universitas Indonesia, Jakarta.
- Henry Campbella Black, 1968, “*Black’s Law Dictionary*”, (USA: West Publising Co. St. Paul, Minnesota).
- Herwastoeti Nur Putri Hidayah, 2020, “ *Hukum Acara Peradilan Niaga (Mengupas Sengketa Kepailitan, PKPU dan Kekayaan Intelektual*” UMM Press. Malang
- Irvan Rahardjo, 2021,” *Robohnya Asuransi Kami (Pemailitan Kresna Life)*” IPB Press. Kota Bogor.
- Irwansyah, 2021, *Penelitian Hukum (Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel)*, Mira Buana Media, Yogyakarta.
- Jimly Asshiddiqie, 2011,” *Pesan Konstitusional Keadilan sosial, Kuliah Umum tentang Paradigma Keadilan Sosial Dalam Hukum Dan Pembangunan dihadapan para Dosen Fakultas Hukum di Malang.*

- Lilik Mulyadi, 2010 “ *Perkara Kepailitan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) Teori dan Praktik*, PT. Alumni Bandung.
- M. Hadi Shubhan, 2019 “ *Hukum Kepailitan (Prinsip, Norma dan Praktik di Peradilan)*” Kencana, Jakarta.
- M. Solly Lubis, 1994, “ *Filsafat Ilmu dan Penelitian*” Mandar Maju, Bandung.
- Mahkamah Agung R.I, 2009, “ *Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Adminstrasi Pengadilan Dalam Empat Lingkungan Peradilan*” Jakarta.
- Munir Fuady, 2014,” *Hukum Pailit dalam Teori & Praktek*” Cetakan V, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Notonagoro, “ *Pembukaan Undang-Undang dasar 1945(Pokok Kaidah Fundamental Negara Indonesia)*” dalam pancasila dasar falsafah Negara,” Ceatakan keempat, tt. Pantjuran Tudjuh, Jakarta.
- O. Bidara dan Martin P. Bidara, 1987 “ *Ketentuan perundang-undangan , Yurisprudensi-Yurisprudensi dan pendapat Mahkamah Agung RI tentang Hukum Acara Perdata*” PT. Pradnya Paramita Jakarta.
- Pius Partanto, M. Dahlan Barry, 2001,” *Kamus Ilmiah Populer* “ Surabaya , PT. Arkala.
- Rahayu Hartini, 2002” *Aspek Hukum Bisnis*” UMM Press Malang.
- Rahayu Hartini, 2017. *BUMN Persero Konsep Keuangan Negara Dan Hukum Kepailitan. Malang*. Setara Press. Malang
- Rahayu Hartini, 2017” *Hukum Kepailitan*” UMM Press, Malang.
- Said Sampara & La Ode Husen, 2016” *Metode Penelitian Hukum*” Kretakupa Print, Makassar.
- Satjipto Rahardjo, 2006,” *Ilmu Hukum* “, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Satrio, 1993,” *Hukum Perikatan (Perikatan pada umumnya)*”, Alumni, Bandung.
- Soerjono Soekanto,” *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta.

Sudikno Mertokusumo, 1998,” *Hukum Acara Perdata Indonesia*” Liberty Yogyakarta.

Sultan Remy Sjahdeni, 2018 “ *Sejarah, Asas, dan Teori Hukum Kepailitan (Memahami Undang-undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang)*” Prenadamedia Group. Jakarta.

Uray Yanice Neysa S, 2010,” Tesis *Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Analisis Kasus Putusan Pengadilan Niaga Nomor 24/Pailit/1998/Niaga/Jkt.Pst)*” Undip Semarang.

W.J.S. Peoerwadarminata, 1987,” *Kamus Umum Bahasa Indonesia*”, Balai Pustaka. Jakarta.

Yahya Harahap, 2008,” *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktiaan dan Putusan Pengadilan*”, Sinar Grafika, Jakarta.

B. Perundang – Undangan.

Kitab Undang – Undang Hukum Perdata.

Kitab Undang – Undang Hukum Acara Perdata.

Kitab Undang-Undang Hukum Dagang

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

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Peraturan Pemerintah R.I Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan Dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dan Perseroan Terbatas.

Peraturan Menteri Keuangan R.I, Nomor 50/PMK.06/2014 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penghapusan Barang Milik Negara.

Peraturan Mahkamah Agung R.I Nomor 109/KMA/SK/IV/2020 Tentang Pemberlakuan Buku Pedoman Penyelesaian Perkara Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 tahun 2005 Tentang penghitungan Jumlah Hak Suara Kreditor tertanggal 18 Maret 2005.

C. JURNAL DAN LAIN-LAIN.

Ruslina, E, 2012, *Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia*. Jurnal Konstitusi.

Niru Anita Sinaga dan Nunuk sulisrudatin, 2016,” *Hukum Kepailitan Dan Permasalahannya Di Indonesia*” Jurnal Ilmiah Dirgantara-Fakutlas Hukum Universitas Dirgantara Marsekal Suryadarma.

Anthon F. Susanto, 2010,” Keraguan dan Ketidakadilan Hukum (Sebuah pembacaan Dekonstruktif)”, Jurnal Keadilan Sosial. Jakarta.

Teguh Pangestu dan Nurul Aulia,” *Hukum Perseroan Terbatas Dan Perkembangannya Di Indonesia*” Journal Business Law Review Volumen Three.

Yudi Latif, Pancasila sebagai Norma Dasar Negara.

Yudi Latif, Menjaga Negara – Bangsa, Menjaga Moral Republik.

<https://www.gramedia.com/literasi/regulasi/>

legalstudies71.blogspot.com/2021/07/eksekusi-dalam-perkara-perdata.ht