

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. KETENTUAN HUKUM PIHAK YANG DAPAT MENGAJUKAN PERMOHONAN PAILIT TERHADAP BUMN PERSERO

BUMN dapat dipailitkan. Dalam Pasal 1 angka 2 dan 3 UU Kepailitan dan PKPU, yang dapat menjadi kreditur ataupun debitur adalah "orang". Pengertian kata "orang" dalam UU Kepailitan dan PKPU adalah orang perseorangan ataupun badan hukum. BUMN Persero adalah badan hukum. Badan hukum sebagai subyek hukum yang mempunyai kekayaan terpisah dari kekayaan perseronya, juga dapat dinyatakan pailit. Dengan pernyataan pailit, organ badan hukum tersebut akan kehilangan hak untuk mengurus kekayaan badan hukum. Pengurusan harta kekayaan badan hukum yang dinyatakan pailit beralih pada kuratornya. Oleh karena itu maka gugatan hukum yang bersumber pada hak dan kewajiban harta kekayaan debitur pailit harus diajukan pada kuratornya.

Syarat untuk dapat dinyatakan pailit diatur dalam pasal 2 Ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU. Dalam tersebut disebutkan "Debitor yang mempunyai dua atau lebih kreditor dan tidak membayar lunas sedikitnya satu utang yang

pengadilan, baik atas permintaan sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih krediturnya”.

Dengan tidak adanya perbedaan terhadap BUMN Persero, mengingat statusnya sebagai suatu badan hukum, hal ini menjadikan syarat-syarat substantif untuk dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit BUMN Persero secara umum sama dengan syarat substantif untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap Debitor lain.

Ketentuan tentang BUMN dapat dipailitkan juga terlihat dalam pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU yang menyebutkan bahwa dalam hal Debitor adalah Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun, atau **Badan Usaha Milik Negara** yang bergerak di bidang kepentingan publik, permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Pembatasan pihak yang dapat mengajukan permohonan pailit terhadap perusahaan BUMN inilah yang masih menimbulkan perdebatan, apakah ketentuan tersebut juga berlaku terhadap BUMN Persero, sehingga pihak yang berhak mengajukan permohonan pailit terhadap BUMN Persero hanyalah Menteri Keuangan.

1. Kasus Kepailitan BUMN Persero di Pengadilan

Beberapa kasus permohonan pernyataan pailit terhadap perusahaan

a. Permohonan pailit terhadap PT. Dirgantara Indonesia (Persero)

Permohonan pernyataan pailit terhadap PT. Dirgantara Indonesia (Persero) diajukan oleh para mantan karyawannya ke Pengadilan Niaga Jakarta Pusat. Berdasarkan putusan Pengadilan Niaga No. 41/Pailit/2007/PN.Niaga/Jkt.Pst, pengadilan mengabulkan permohonan pailit terhadap PT. Dirgantara Indonesia (Persero). Majelis Hakim pada saat itu berpendapat bahwa BUMN yang dimaksud dalam pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU, dimana pihak yang dapat mengajukan permohonan pailit hanyalah Menteri Keuangan, adalah dimaksudkan untuk BUMN yang berbentuk Perum. Sedangkan untuk BUMN Persero tidak terikat dengan ketentuan tersebut.

Terhadap putusan pailit ini kemudian diajukan kasasi ke Mahkamah Agung oleh PT. Dirgantara Indonesia (Persero). Berdasarkan putusan Mahkamah Agung No. 075 K/Pdt.Sus/2007, Mahkamah Agung akhirnya membatalkan putusan pailit terhadap PT. Dirgantara Indonesia yang diputus oleh Pengadilan Niaga Jakarta Pusat. Pertimbangan Majelis Hakim dalam hal ini kembali menyinggung tentang pembatasan pihak yang dapat mengajukan permohonan pailit terhadap BUMN yang diatur dalam pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU beserta penjelasan pasalnya, dimana BUMN yang dimaksud

dalam pasal tersebut ialah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham. Majelis Hakim berpendapat bahwa PT. Dirgantara Indonesia (Persero) termasuk dalam BUMN sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU tersebut. Alasannya bahwa keseluruhan modal PT. Dirgantara Indonesia (Persero) dimiliki oleh negara, yang pemegang sahamnya adalah Menteri Keuangan qq Negara Republik Indonesia dan Menteri Negara BUMN qq Negara Republik Indonesia.

b. Permohonan pailit terhadap PT. Istaka Karya (Persero)

Permohonan pernyataan pailit terhadap PT. Istaka Karya (Persero) diajukan oleh rekan bisnisnya, PT. Jaic Indonesia. Berdasarkan putusan Pengadilan Niaga Jakarta Pusat No. 73/Pailit/2010/PN.Niaga/Jkt.Pst, pengadilan menolak permohonan pernyataan pailit terhadap PT. Istaka Karya (Persero) tersebut. Pertimbangan Majelis Hakim Pengadilan Niaga Jakarta Pusat sama dengan pertimbangan Mahkamah Agung dalam putusan kasasi terhadap PT. Dirgantara Indonesia (Persero), dimana Majelis Hakim berpendapat bahwa kepemilikan saham Persero yang seluruhnya sahamnya dimiliki oleh negara diartikan sebagai modal yang seluruhnya dimiliki oleh

Terhadap putusan tersebut, PT. Jaic Indonesia mengajukan kasasi ke Mahkamah Agung. Berdasarkan putusan Mahkamah Agung No. 124 K/Pdt.Sus/2011, Mahkamah Agung mengabulkan kasasi PT. Jaic Indonesia dan menyatakan PT. Istaka Karya (Persero) pailit. Dalam pertimbangan hukumnya, Majelis Hakim berpendapat bahwa Pengadilan Niaga telah salah dalam menerapkan hukum. BUMN yang hanya bisa diajukan pailit oleh Menteri Keuangan adalah BUMN Perum, sedangkan terhadap BUMN Persero dapat juga dimohonkan pailit oleh pihak swasta.

Tabel kasus permohonan pailit perusahaan BUMN Persero.

No.	Permohonan Pailit	Putusan Pengadilan Niaga	Putusan Kasasi Mahkamah Agung
1.	PT. Dirgantara Indonesia (Persero) Diajukan oleh para mantan karyawannya.	Diputus pailit. Hakim berpendapat bahwa terhadap BUMN Persero dapat dipailitkan oleh pihak swasta dan syarat substantif permohonan pailit sudah terpenuhi.	Membatalkan putusan pailit. Seluruh saham PT. Dirgantara Indonesia (Persero) yang dimiliki oleh negara diartikan bahwa seluruh modal PT. Dirgantara Indonesia (Persero) dimiliki negara. Yang berhak mengajukan pailit hanya Menteri Keuangan.

2.	PT. Istaka Karya (Persero) Diajukan oleh PT. Jaic Indonesia	Ditolak. Seluruh saham PT. Istaka Karya dimiliki negara diartikan seluruh modalnya dimiliki oleh negara. Yang berhak mengajukan permohonan pailit Menteri Keuangan.	Diputus pailit. Hakim berpendapat Hakim berpendapat bahwa terhadap BUMN Persero dapat dipailitkan oleh pihak swasta dan syarat substantif permohonan pailit sudah terpenuhi.
----	---	---	--

2. Analisis terhadap Putusan Pengadilan dan Pihak yang dapat Mengajukan Permohonan Pailit BUMN Persero

Jika kita melihat pertimbangan Majelis Hakim dalam menangani kasus permohonan pernyataan pailit terhadap perusahaan BUMN Persero tersebut, jelas sekali masih ada inkonsistensi Hakim dalam menafsirkan pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU, tentang apakah terhadap perusahaan BUMN Persero dapat diajukan pailit oleh pihak swasta atau hanya dapat diajukan pailit oleh Menteri Keuangan.

Penulis sependapat dengan pertimbangan hukum yang menyatakan bahwa terhadap BUMN Persero dapat dipailitkan oleh pihak swasta. Ketentuan dalam pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU tidak berlaku untuk BUMN Persero dan hanya berlaku untuk BUMN Perum.

Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan merumuskan: "Dalam hal Debitor adalah Perusahaan Asuransi, Perusahaan Reasuransi, Dana Pensiun, atau

permohonan pernyataan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan”.

Dalam penjelasan pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU menyatakan bahwa yang dimaksud dengan “BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik” adalah BUMN yang harus memenuhi dua persyaratan, yakni BUMN yang **seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham.**

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat diartikan bahwa terdapat perbedaan antara BUMN yang bergerak dibidang kepentingan publik dengan BUMN yang tidak bergerak dibidang kepentingan publik. Apabila dibaca secara *a contrario* jelas bahwa BUMN yang bergerak dibidang kepentingan publik adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham.

Merujuk pada UU No. 19 tahun 2003 tentang BUMN, jelas bahwa korporasi yang memiliki status BUMN apabila ditinjau dari kepemilikan modal dan dasar kepemilikan terdiri dari dua jenis yaitu BUMN yang berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero) dan BUMN yang berbentuk Perusahaan Umum (Perum).

Persero adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya **terbagi dalam saham** yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh negara yang tujuannya utamanya mengear

keuntungan.⁵³ 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”.⁵⁴

Dalam pertimbangan hukum Majelis Hakim yang berpendapat bahwa terhadap BUMN Persero hanya dapat diajukan pailit oleh Menteri Keuangan, penulis berpendapat bahwa Majelis Hakim telah melupakan fakta bahwa ketentuan pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan yang memberikan batasan bahwa BUMN hanya dapat dipailitkan oleh Menteri Keuangan adalah BUMN yang kepemilikanseluruh modalnya dikuasai oleh negara dan tidak terbagi atas saham. Bahwa frase “dan” dalam ketentuan Penjelasan Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan tersebut berarti bahwa kedua syarat yang ditentukan dalam Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan tersebut haruslah bersifat akumulatif. Kedua syarat harus terpenuhi. Tidak hanya syarat seluruhnya dikuasai oleh Negara, tetapi juga di saat yang sama BUMN tersebut haruslah tidak terbagi atas saham. Apabila kita melihat ketentuan Pasal 1 butir 2 dan 4 UU BUMN, dapat dilihat secara jelas bahwa BUMN yang kepemilikannya

berbentuk Perum. Sudah menjadi fakta yang tidak terbantahkan dan diketahui oleh publik sebagaimana kita pahami bersama bahwa hampir seluruh BUMN yang bidang usahanya melayani kepentingan publik adalah BUMN berbentuk Perum.

Pada UU No. 19 tahun 2003 tentang BUMN, Persero sebagaimana disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 adalah BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh negara yang tujuan utamanya mengejar keuntungan.

Berdasarkan definisi diatas, dapat ditarik unsur-unsur yang melekat di dalam Persero, yakni : (1). Persero adalah badan usaha, (2). Persero adalah Perseroan Terbatas.⁵⁵

Pada Lampiran Inpres No. 17 tahun 1967, khususnya pada poin 2 yang menyatakan bahwa "status hukumnya sebagai badan hukum perdata yang berbentuk Perseroan Terbatas". Kemudian dalam Pasal 2 UU No. 9 Tahun 1969 dinyatakan bahwa "Persero" adalah perusahaan dalam bentuk Perseroan Terbatas seperti diatur menurut ketentuan-ketentuan Kitab Undang-undang Hukum Dagang (KUHD, Stb. 1847: 23, sebagaimana yang telah beberapa kali diubah dan ditambah), baik yang untuk saham-sahamnya

No. 12 tahun 1969 dalam Pasal 1, menyebutkan bahwa bentuk Persero sebagai "Perseroan Terbatas". PP tersebut melaksanakan UU No. 9 Tahun 1969 menyebutnya Perusahaan Perseroan Terbatas (PT) dan Perseroan (Persero) tidak ada bedanya, hanya yang terakhir ini disebut dengan Perusahaan Perseroan (Persero) dikarenakan adanya uang negara yang telah disisihkan khusus untuk itu dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Perseroan adalah perkumpulan modal yang oleh UU PT diberi status sebagai badan hukum. Oleh karena Perseroan adalah badan hukum maka Perseroan adalah subyek hukum mandiri. Sejauh menyangkut kedudukannya dimuka hukum, Perseroan seperti halnya orang perseorangan (manusia) adalah pengemban hak dan kewajiban.

Hal inilah yang menjadi sebab mengapa Perseroan memerlukan organ-organ tertentu seperti RUPS, direksi, dan komisaris untuk dapat melakukan perbuatan hukum. Karena untuk melakukan perbuatan hukum mutlak memerlukan jasa manusia sebagai wakilnya maka sudah tepatlah apa yang dinyatakan oleh UU PT Pasal 93 Ayat (1), yang dapat diangkat menjadi anggota direksi adalah "orang perseorangan yang cakap melakukan perbuatan hukum,". Ketentuan serupa juga berlaku bagi anggota dewan komisaris yang diatur dalam Pasal 110 Ayat (1) UU PT.

Perseroan Terbatas dapat mengajukan permohonan pailit ataupun dimahkotakan pailit. Sebagai suatu badan hukum, PT merupakan pribadi

hukum yang mandiri yang secara tegas mempunyai keterpisahan dalam pelaksanaan hak dan kewajiban dengan masing-masing pribadi pemegang saham ataupun pengurusnya.

Walaupun PT merupakan wadah persekutuan modal dari para pemodalnya, akan tetapi, pada saat PT disahkan menjadi suatu badan hukum oleh Departemen Hukum dan HAM berdasarkan Pasal 7 Ayat (4) jo. Pasal 1 Ayat (1) UU PT, maka sejak saat itulah PT. lahir menjadi "orang" yang memiliki kekayaan sendiri yang terpisah dari masing-masing pemegang sahamnya yang secara mandiri dapat dipergunakan untuk melaksanakan aktivitas bisnisnya dengan pihak lain, begitu pula penyelesaian kewajibannya ataupun utang-utangnya kepada Kreditornya dengan menggunakan hartanya berdasarkan Pasal 1131 KUHPd dan Pasal 1 angka 6 UU Kepailitan dan PKPU .

Hal tersebutlah yang menjadi dasar, bahwa dalam UU Kepailitan dan PKPU, PT dapat dikategorikan sebagai Kreditor ataupun Debitor, sehingga sebagai Kreditor PT mempunyai kewenangan untuk mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap Debitornya ataupun sebaliknya dimohonkan pailit oleh Kreditornya ataupun secara sukarela oleh dirinya sendiri atas terpenuhinya bukti bahwa PT tersebut memenuhi syarat untuk dapat dimohonkan pailit .

Kepailitan adalah sita umum atas semua harta kekayaan Debitor pailit, meliputi seluruh kekayaan Debitor pada saat putusan pernyataan pailit

diucapkan serta segala sesuatu yang diperoleh selama kepailitan. Debitor kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaannya yang termasuk dalam harta pailit sejak tanggal putusan pernyataan pailit diucapkan.

Mengingat Persero adalah PT, pendiriannya dan pengelolaan Persero tunduk pada UU No. 1 tahun 1995 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, dengan beberapa pengecualian. Pasal 11 UU BUMN dan penjelasannya menyebutkan bahwa BUMN, dalam hal ini Persero, tunduk pada UU No. 1 tahun 1995 termasuk perubahannya (jika ada) dan peraturan pelaksanaannya.

Maksud dan tujuan pendirian Persero berdasarkan ketentuan Pasal 12 UU BUMN adalah: menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat dan **mengejar keuntungan** guna meningkatkan nilai perusahaan. Berdasarkan ketentuan Pasal 13 UU BUMN, organ Persero adalah RUPS, direksi, dan komisaris.

Dengan karakteristik yang dimiliki oleh Persero, terlihat jelas bahwa antara Persero dengan Perseroan Terbatas adalah dua badan usaha yang identik. Jika kita bandingkan dengan maksud dan tujuan Perum sebagaimana diatur dalam pasal 36 UU BUMN, maksud dan tujuan Perum adalah menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk **kemanfaatan umum** berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang berkualitas dengan harga yang

yang sehat. Dengan maksud dan tujuan Perum sebagaimana diatur dalam pasal 36 UU BUMN tersebut, menjadikan Perum masuk dalam klasifikasi BUMN sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dimana BUMN yang dimaksud dalam pasal tersebut adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan bergerak dibidang kepentingan publik, sedangkan Persero tidak masuk dalam klasifikasi BUMN sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU. Dengan demikian, secara yuridis pihak swasta pun dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap perusahaan BUMN Persero sebagaimana seorang Kreditor dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap Perseroan Terbatas pada umumnya.

3. Alasan Permohonan Pailit Perum Hanya dapat Diajukan oleh Menteri Keuangan

Berbeda dengan BUMN Persero yang tujuan utamanya adalah mencari keuntungan, maksud dan tujuan Perum adalah menyelenggarakan usaha yang bertujuan untuk kemanfaatan berupa penyediaan barang dan/jasa yang berkualitas dengan harga yang terjangkau oleh masyarakat berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.⁵⁶ Berdasarkan uraian maksud

dan tujuan BUMN Perum tersebut dapat disimpulkan bahwa dengan sifat

BUMN Perum yang memberi jasa dan menyelenggarakan kepentingan umum, maka disini terlihat perbedaannya secara mendasar dengan usaha swasta dan korporasi yang mendasarkan pemupukan keuntungan sebagai tujuan yang utama. Hal ini merupakan konsekuensi logis dari perwujudan tujuan negara, yakni untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, khususnya yang berkenaan dengan penguasaan negara dalam cabang-cabang produksi yang penting dan yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Maksud UU Kepailitan dan PKPU membatasi pihak yang dapat mengajukan permohonan pailit terhadap BUMN Perum hanya bisa dilakukan oleh Menteri Keuangan semata-mata dimaksudkan untuk melindungi Perum agar tidak mudah untuk dipailitkan oleh pihak lain, mengingat perannya yang sangat vital dalam menyelenggarakan kesejahteraan umum. Hal ini penting dilakukan karena akibat kepailitan terhadap Perum apabila sudah diputus pailit, maka terhadap Perum tersebut demi hukum akan kehilangan haknya untuk mengurus harta kekayaan yang dimilikinya. Seluruh kekayaan perusahaan selanjutnya diambil alih oleh kurator, hal tersebut dilakukan karena pada dasarnya kepailitan adalah sita umum terhadap seluruh harta kekayaan Debitor pailit. Selanjutnya harta kekayaan yang disita tersebut tersebut akan dibagi kepada para Kreditor sesuai dengan prosentase tagihannya. Penyitaan seluruh aset tersebut

kegiatannya, terlebih bagi sebuah BUMN Perum yang bertujuan untuk memberikan pelayanan publik. Apabila BUMN berbentuk Perum tersebut dapat secara langsung dipailitkan oleh krediturnya akan mengakibatkan keguncangan masyarakat akibat tidak tersedianya layanan publik.

Mengingat peranannya yang sangat penting, maka dari itu UU Kepailitan dan PKPU memberikan syarat permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN Perum harus diajukan oleh Menteri Keuangan untuk menjaga keberlangsungan BUMN Perum guna melindungi kepentingan umum yang lebih besar. Ini sejalan dengan filosofi pengecualian pada bentuk-bentuk usaha tertentu seperti perbankan, asuransi, dana pensiun sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 2 UU Kepailitan dan PKPU.

B. HAL-HAL YANG HARUS DIPERTIMBANGKAN HAKIM DALAM MEMUTUS PERKARA PERMOHONAN PAILIT TERHADAP BUMN PERSERO YANG TERMASUK DALAM OBYEK VITAL NASIONAL

1. Fakta Beberapa BUMN Persero Berperan sebagai Penopang Utama Ekonomi Nasional dan Memberikan Pelayanan Publik

Lahirnya gagasan tentang BUMN Persero didasari oleh teori ekonomi yang memandang diperlukannya suatu pemecahan tertentu apabila dalam kegiatan ekonomi terjadi kegagalan pasar yang disebabkan oleh monopoli

ekonomi dari pencapaian daya yang efektif, dan dalam hal ini BUMN Persero mempunyai peranan yang penting dalam perekonomian Indonesia.⁵⁷

BUMN sejak awal didasarkan pada pemikiran para *founding father* yang tertuang dalam Pasal 33 UUD 1945 dan BUMN sebagai perusahaan yang dikuasakan untuk mengelola kekayaan yang berasal dari rakyat harus berorientasi pada kepentingan rakyat banyak dan yang terpenting harus digunakan sebagai alat pemerintah yang efektif untuk menunjang keberhasilan pembangunan nasional, dapat menyumbangkan pendapatan kepada negara dan mampu memperbesar kesempatan kerja. Dengan kata lain BUMN harus mampu memberikan manfaat kepada masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung.

Tujuan didirikannya BUMN berdasarkan ketentuan Pasal 2 UU BUMN adalah memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya mengejar keuntungan, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak, menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi dan turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Pembentukan BUMN Persero sebenarnya merupakan wujud keinginan negara untuk ikut campur dalam mengendalikan perekonomian nasional. BUMN Persero lebih merupakan instrumen pengendali perekonomian.⁵⁸ Peranan pemerintah melalui BUMN Persero dalam perekonomian negara adalah sebagai pihak yang diberi kuasa oleh rakyat bukan sebagai pemilik, karena pemilik sebenarnya adalah rakyat. Hal ini selaras dengan pendapat Moh. Hatta ketika mengupas konsep kata “dikuasai negara” untuk Pasal 33 UUD 1945. Karena menurut Hatta, kata “dikuasai negara” tidak berarti bahwa negara sendiri menjadi pengusaha, tetapi cukup bila kekuasaan negara terdapat pada pembuatan peraturan guna melancarkan jalannya ekonomi. Penegasan ini penting terkait sementara pendapat yang menyatakan bahwa negara bisa menjadi pengusaha (*entrepreneur*) berdasarkan kata “dikuasai negara” dalam Pasal 33 UUD 1945.⁵⁹

Dalam menjalankan tugasnya, berdasarkan ketentuan Pasal 66 UU BUMN, pemerintah dapat memberikan penugasan khusus kepada BUMN untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum dengan tetap memperhatikan maksud dan tujuan kegiatan BUMN. Pasal inilah yang menjadi dasar bagi pemerintah untuk memberikan penugasan khusus kepada

terhadap BUMN Persero, untuk turut serta menyelenggarakan kepentingan umum. Ketentuan ini menjadikan beberapa BUMN Persero tidak hanya berorientasi untuk mengejar keuntungan semata, tetapi juga dibebani untuk memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Contoh BUMN Persero yang mendapatkan penugasan khusus dari pemerintah diantaranya adalah PT. PLN (Persero) dan PT. KAI (Persero).

Tidak hanya BUMN Persero yang mendapatkan penugasan khusus, juga terdapat fakta yang tak terbantahkan bahwa banyak BUMN Persero yang menjalankan kegiatan usaha dibidang pelayanan publik seperti PT. Pos Indonesia (Persero), belum lagi beberapa BUMN Persero yang bergerak dibidang usaha yang strategis seperti PT. Pertamina (Persero) dan PT. TELKOM (Persero).

2. Pentingnya Pemahaman yang Komprehensif bagi Hakim dalam Menangani Kasus Permohonan Pailit terhadap BUMN Persero yang Termasuk sebagai Obyek Vital Nasional.

Penulis sependapat dengan putusan Mahkamah Agung yang membatalkan putusan pailit terhadap PT. Dirgantara Indonesia (Persero), namun tidak sependapat dengan pertimbangan hukum Majelis Hakim yang mengatakan bahwa alasan pembatalan putusan pailit tersebut dikarenakan pemohon pailit, para mantan karyawan PT. Dirgantara Indonesia (Persero),

terhadap PT. Dirgantara Indonesia (Persero), dan menyatakan bahwa yang berhak mengajukan permohonan pailit hanyalah Menteri Keuangan. Dalam pembahasan sebelumnya, penulis telah membahas tentang ketentuan pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU, dimana pihak yang berhak mengajukan permohonan pailit terhadap BUMN adalah Menteri Keuangan. Ketentuan tersebut berlaku untuk BUMN Perum, sedangkan untuk BUMN Persero tidak terikat dengan ketentuan tersebut.

Penulis berpendapat masih ada pertimbangan hukum lain yang bisa digunakan Majelis Hakim dalam menolak permohonan pailit terhadap PT. Dirgantara Indonesia (Persero), dengan tidak juga bertentangan dengan ketentuan dalam UU Kepailitan dan PKPU. Dalam pasal 8 ayat (6) huruf a UU Kepailitan dan PKPU mengatur bahwa putusan pengadilan atas permohonan pernyataan pailit wajib memuat pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan **dan/atau** sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili. Frase "**dan/atau**" bersifat alternatif, artinya dapat digunakan keduanya atau salah satu. Pasal ini dapat dijadikan dasar bagi hakim untuk dapat memasukkan teori-teori lain tentang hukum kepailitan yang belum diatur dalam UU Kepailitan dan PKPU, dalam pertimbangan hukumnya. Artinya, hakim tidak bisa lagi hanya mengacu pada ketentuan tentang syarat-syarat permohonan pailit dalam UU Kepailitan dan PKPU, yang menurut penulis masih sangat ringan dan dapat

kekayaan yang jauh lebih besar dari jumlah utang yang menjadi pokok sengketa. Dalam pasal 5 ayat (1) Undang-undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman juga diatur bahwa: "Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat."

Ketentuan dalam dua pasal tersebut menunjukkan bahwa Hakim dalam memutus suatu perkara tidak hanya mengacu pada terpenuhinya syarat-syarat yang tercantum dalam Undang-undang secara sederhana, tetapi juga harus memperhatikan nilai-nilai hukum dan keadilan.

Pertimbangan hukum lain yang menurut penulis dapat digunakan dalam membatalkan putusan pailit terhadap perusahaan BUMN Persero yang vital dan strategis, yaitu:

a) Faktor kepentingan yang lebih besar

Dalam Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2004 tentang Pengamanan Objek Vital Nasional dan Peraturan Menteri Perindustrian Republik Indonesia Nomor : 3/MIND/PER/4/2005 tentang Pengamanan Objek Vital Industri ("Permenperin No. 3/2005"), menyatakan bahwa PT. Dirgantara Indonesia (Persero) adalah salah satu Obyek Vital Nasional.

dan/atau usaha yang menyangkut hajat hidup orang banyak, kepentingan negara dan/atau sumber pendapatannegara yang bersifat strategis.⁶⁰

Kriteria obyek vital nasional adalah:⁶¹

- 1) Yang dibutuhkan oleh masyarakat luas;
- 2) Produk pertahanan dan keamanan;
- 3) Yang berada di daerah rawan konflik; dan atau
- 4) Yang tenaga kerjanya banyak dan rawan konflik.

Bahwa terkait dengan ketentuan tersebut, maka PT. Dirgantara Indonesia (Persero) memegang peran vital dalam industri kedirgantaraan nasional, memiliki peran sebagai produsen pesawat terbang militer regional dan penghasil kebutuhan alat utama pertahanan keamanan bagi Negara. Selain itu, tujuan negara mendirikan PT. Dirgantara Indonesia (Persero) tentunya adalah agar dimasa-masa mendatang BUMN ini dapat menghasilkan produk-produk pertahanan dan keamanan yang berdaya saing guna meminimalisir ketergantungan dari produsen negara lain, yang pada gilirannya dapat memantapkan kemandirian bangsa dan negara Indonesia dalam hal ketersediaan alat utama sistem pertahanan nasional, khususnya di bidang industri kedirgantaraan.

⁶⁰R.I., Pasal 1 angka 1 Keppres No. 63 Tahun 2005 tentang Pengamanan Obyek Vital Nasional

b) Keadaan *solvent* Debitor pailit

Masalah keadaan tidak mampu membayar (*insolvency*) merupakan hal yang esensial dalam hukum kepailitan.⁶² Umumnya pengadilan baru dapat menjatuhkan putusan pernyataan pailit apabila debitor berada dalam keadaan *insolvency*. Sayangnya, dalam UU Kepailitan dan PKPU tidak menjadikan syarat *insolvency* sebagai syarat pengajuan pailit. Selain itu UU Kepailitan dan PKPU juga tidak memberikan patokan batas minimal jumlah utang debitor sebagai salah satu syarat pernyataan pailit. Akibatnya suatu perusahaan yang *solvent* dapat dinyatakan pailit asalkan terdapat minimal dua kreditor dan salah satu utang tersebut sudah jatuh waktu dan dapat ditagih, Peraturan Kepailitan tidak pula menjelaskan apa yang dimaksud dengan "keadaan berhenti membayar", "keadaan tidak membayar" dan "keadaan tidak membayar lunas".

Permohonan pernyataan pailit seharusnya hanya dapat diajukan dalam hal Debitor tidak membayar utang-utangnya kepada salah satu atau sebagian besar Kreditor yang memiliki tagihan yang keseluruhannya paling sedikit lebih dari 50% dari seluruh utang Debitor kepada semua Kreditornya. Dengan kata lain, apabila Kreditor tidak membayar kepada Kreditor tertentu saja, sedangkan kepada Kreditor lain yang memiliki tagihan lebih dari 50% dari jumlah seluruh utangnya tetap melaksanakan

⁶² Syamsudin M. Sinaga, 2012, Op.Cit., hlm. 6

kewajiban dengan baik, maka terhadap Debitor itu seharusnya tidak dapat diajukan permohonan pernyataan pailit baik oleh Kreditor maupun oleh Debitor sendiri.⁶³

Menurut pasal 1 ayat (1) UU Kepailitan dan PKPU, terhadap Debitor dapat diajukan permohonan pailit hanya apabila Debitor telah berhenti membayar utang-utangnya. Keadaan berhenti membayar haruslah merupakan keadaan yang objektif, yaitu karena keadaan keuangan Debitor telah mengalami ketidak mampuan membayar utang-utangnya. Dengan kata lain, Debitor tidak boleh hanya sekedar tidak mau membayar utang-utangnya, tetapi keadaan objektif keuangannya memang telah dalam keadaan tidak mampu membayar. Untuk menentukan apakah keadaan keuangan Debitor sudah dalam keadaan tidak mampu membayar (*insolven*), harus ditentukan secara objektif dan independen. Hal itu hanya dapat dilakukan berdasarkan *financial audit* yang dilakukan oleh suatu kantor akuntan publik yang independen. Hasil audit ini dapat dijadikan sebagai *insolvency test* untuk menentukan layak tidaknya Debitor dinyatakan pailit.

Penulis berpendapat bahwa terhadap perusahaan yang masih *solvent*, tidak perlu diajukan permohonan pailit. Upaya hukum yang dapat dilakukan Kreditor untuk mendapatkan pelunasan dari piutangnya adalah

⁶³*ibid.*

dengan mengajukan gugatan perdata ke Pengadilan Negeri tanpa harus langsung mengajukan permohonan pailit Debitornya. Pada intinya, lahirnya lembaga kepailitan adalah untuk melindungi kepentingan kreditor-kreditor kecil untuk tetap mendapatkan pelunasan piutangnya dari aset yang dimiliki Debitor, ketika aset yang dimiliki oleh Debitor