

**KAJIAN YURIDIS SITA UMUM HARTA
KEKAYAAN BUMN PAILIT BERDASARKAN
UNDANG-UNDANG NOMER 17 TAHUN 2003
TENTANG KEUANGAN NEGARA**



SKRIPSI

**Diajukan untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat Guna Memperoleh Gelar
Sarjana Strata 1 dalam Ilmu Hukum**

Oleh:

GAOL KALISNA PUTRA

5116500082

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS PANCASAKTI TEGAL


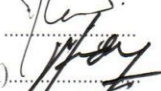


2020

LEMBAR BERITA ACARA UJIAN SKRIPSI
KAJIAN YURIDIS SITA UMUM HARTA KEKAYAAN BUMN PAILIT
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMER 17 TAHUN 2003
TENTANG KEUANGAN NEGARA

GAOL KALISNA PUTRA
5116500082

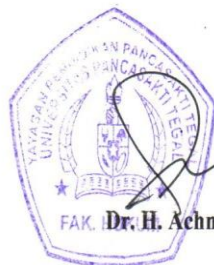
Telah Dipertahankan di Depan Tim Penguji pada Tanggal 24 Januari 2020 dan
Dinyatakan LULUS dengan Nilai

Tegal, 24 Januari 2019

Dr. EVY INDRIASARI, S.H., M.H	(Penguji I)	
H. DWIJOYO HARTOYO, S.H., M.H	(Penguji II)	
Dr. H. MUKHIDIN, S.H., M.H	(Pembimbing I)	
Dr. MOH. KHAMIM, S.H., M.H	(Pembimbing II)	

Mengetahui

Dekan,



Dr. H. Achmad Irwan Hamzani, S.H.I., M.Ag.

NIDN 0615067604

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

**KAJIAN YURIDIS SITA UMUM HARTA KEKAYAAN BUMN PAILIT
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMER 17 TAHUN 2003
TENTANG KEUANGAN NEGARA**

GAOL KALISNA PUTRA

5116500082

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing

Tegal, 14 Januari 2020

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. H. MUKHIDIN, S.H., M.H
NIDN 0621076101

Dr. MOH. KHAMIM, S.H., M.H
NIDN 0617026101

Mengetahui

Dekan,



Dr. H. Achmad Irwan Hamzani, S.H.I., M.Ag.

NIDN 0615067604

HALAMAN PENGESAHAN

**KAJIAN YURIDIS SITA UMUM HARTA KEKAYAAN BUMN PAILIT
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMER 17 TAHUN 2003
TENTANG KEUANGAN NEGARA**

GAOL KALISNA PUTRA

5116500082

Telah Diperiksa dan Disahkan oleh

Tegal, 24 Januari 2020

Penguji I



Dr. EVY INDRIASARI, S.H., M.H

NIDN 0605037501

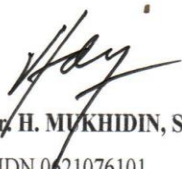
Penguji II



H. Dwijoyo Hartoyo, S.H., M.H

NIDN 0616086401

Pembimbing I



Dr. H. MUKHIDIN, S.H., M.H

NIDN 0621076101

Pembimbing II



Dr. MOH. KHAMIM, S.H., M.H

NIDN 0617026101

Mengetahui

Dekan,



Dr. H. Ahmad Irwan Hamzani, S.H.I., M.Ag.

NIDN 0615067604

PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : GAOL KALISNA PUTRA
NPM : 5116500082
Tempat/Tanggal Lahir : JAKARTA, 30 September 1998
Program Studi : Ilmu Hukum
Judul Skripsi : KAJIAN YURIDIS SITA UMUM HARTA
KEKAYAAN BUMN PAILIT BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMER 17
TAHUN 2003 TENTANG KEUANGAN NEGARA

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi ini merupakan hasil karya penulis sendiri, orisinal dan tidak dibuatkan oleh orang lain serta belum pernah ditulis oleh orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti pernyataan penulis ini tidak benar, maka penulis bersedia gelar Sarjana Hukum (S.H.) yang telah penulis peroleh dibatalkan.

Demikian surat pernyataan ini dibuat dengan sebenarnya.

Tegal, 28 Januari 2020

Yang menyatakan



(GAOL KALISNA PUTRA)

ABSTRAK

Penelitian hukum ini bertujuan mengetahui kedudukan dan status hukum harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, serta sita umum harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero atas berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara. Penulis menggunakan metode penelitian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan doktrin. Sumber data penelitian berupa data sekunder yaitu bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum yaitu studi pustaka. Teknik analisa bahan hukum menggunakan deduktif.

Hasil penelitian bahwa kedudukan dan status hukum harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara adalah bagian dari keuangan negara. SitaUmum harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero dapat dilaksanakan terhadap berlakunya Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.Sita umum ini berlaku terhadap harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara sebagai badan hukum. Demikian, apabila terdapat barang milik negara yang masih dikuasai yang pengelolaanya dititipkan pada Badan Usaha Milik Negara maka, Pasal 50 Undang-undang Nomor 1 tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara berlaku terhadap barang milik negara tersebut. Sehingga barang milik negara tidak dapat dilakukan penyitaan.

Kata Kunci :Badan Usaha Milik Negara, Kepailitan, Perbendaharaan Negara

ABSTRACT

This research aims to examine the legal position and status of State-Owned Enterprises based on Law Number 17 Year 2003 Concerning State Finances, and the implementation of general confiscation to the assets of State-Owned Enterprises based on the provision of Law Number 1 Year 2004 concerning State Treasury. The researcher applied research method of normative law which is deskriptive. This research also used legislative approach and doctrinal approach. The source of data of the research are in the form of secondary data that is primary and secondary law materials. The technique in collecting law materials in this research are library study. The technique in analysing the law materials is deductive.

Results and discussions of the research show that the legal position and status of State-Owned Enterprises's assets is part of state finance. General confiscation on the assets of Indonesian State-Owned Enterprises can be done based on the provision of Law Number 1 Year 2004 Concerning State Treasury. This general confiscation can be implemented on the assets of Indonesian State-Owned Enterprises as a legal entity. Thus, if there are still any state assets possessed and managed by the entrusted State-Owned Enterprises, The Article 50 of Law Number 1 Year 2004 Concerning State Treasury can be implemented on the assets. Therefore, the assets owned by the state cannot be confiscated.

Key words: State -Owned Enterprises, Bankruptcy, State Treasury.

MOTTO

“Eat Failure, and you will know the taste of success.”

Andatidakakanmengetahuiapaitukesuksesansebelummerasakankegagalan.

“To get a success, your courage must be greater than your fear”

Untukmendapatkankesuksesan,
keberanianmuharuslebihbesardaripadaketakutanmu.

Kesuksesan bukan dilihat dari hasilnya,

Tapi dilihat dari prosesnya.

Karena hasil direayasa dan dibeli

Sedangkan proses selalu jujur

menggambarkan siapa diri kita sebenarnya

LEMBAR PERSEMBAHAN

“Diamemberikan hikmah (ilmu yang berguna)
kepada siapa yang dikehendaki-Nya.
Barang siapa yang mendapat hikmah itu
Sesungguhnya ia telah mendapat kebajikan yang banyak.
Dan tiadalah yang menerima peringatan
melainkan orang-orang yang berakal”.
(Q.S. Al-Baqarah: 269)

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh, kususun jari jemari ku diatas keyboard laptop ku sebagai pembuka kalimat persembahan ku. Diikuti dengan Bismillahirrahmanirrahim sebagai awal setiap memulai pekerjaanku.

Ungkapan hati sebagai rasa Terima Kasihku

Sembah sujud serta puji dan syukurku pada-Mu Allah SWT. Tuhan semesta alam yang menciptakanku dengan bekal yang begitu teramat sempurna. Taburan cinta, kasih sayang, rahmat dan hidayat-Mu telah memberikan ku kekuatan, kesehatan, semangat pantang menyerah dan memberkatiku dengan ilmu pengetahuan serta cinta yang pasti ada disetiap ummat-Mu. Atas karunia serta kemudahan yang Engkau berikan akhirnya tugas akhir ini dapat terselesaikan. Sholawat dan salam selalu ku limpahkan keharibaan Rasulullah Muhammad SAW. Ku persembahkan tugas akhir ini untuk orang tercinta dan tersayang atas kasihnya yang berlimpah.

Teristimewa ayahanda dan Ibunda tercinta, tersayang, terkasih, dan yang terhormat. Kupersembahkan sebuah tulisan dari didikan kalian yang ku aplikasikan dengan ketikan hingga menjadi barisan tulisan dengan beribu kesatuan, berjuta makna kehidupan, tidak bermaksud yang lain hanya ucapan TERIMA KASIH yang setulusnya tersirat dihati yang ingin ku sampaikan atas segala usaha dan jerih payah pengorbanan untuk anakmu selama ini. Hanya sebuah kado kecil yang dapat ku berikan dari bangku kuliahku yang memiliki

sejuta makna, sejuta cerita, sejuta kenangan, pengorbanan, dan perjalanan untuk dapatkan masa depan yang ku inginkan atas restu dan dukungan yang kalian berikan. Tak lupa permohonan maaf ananda yang sebesar-sebesarnya, sedalam-dalamnya atas segala tingkah laku yang tak selayaknya diperlihatkan yang membuat hati dan perasaan ayah dan ibu terluka, bahkan teriris perih.

Ku bermohon dalam sujudku pada Mu ya Allah, ampunilah segala dosa-dosa orang tuaku, bukakanlah pintu rahmat, hidayat, rezeki bagi mereka yang Allah, maafkan atas segala kekhilafan mereka, jadikan mereka ummat yang selalu bersyukur dan menjalankan perintah-Mu. Dan jadikan hamba Mu ini anak yang selalu berbakti pada orang tua, dan dapat mewujudkan mimpi orang tua serta membalas jasa orang tua walaupun jelas terlihat bahwa jasa orang tua begitu besar, takkan terbalas oleh dalam bentuk apapun. Kabulkan do'aku ya Rabb. Aamiin.

Saudara dan keluarga besar yang ku miliki. Terimakasih sebesar-besarnya atas do'a dan dukungannya.

Tak lupa, sahabat dan teman sehidup semati, seperjuangan, sependertaanseluruhteman (MAHASISWA KANTIN), perkuliahan akan tidak ada rasa jika tanpa kalian, pasti tidak ada yang akan dikenang, tidak ada yang diceritakan pada masa depan. Ku ucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya. Mohon maaf jika ada salah kata. Sukses buat kalian semua. Masa depan milik kita generasi muda (walaupun nantinya bakalan tua). Hahah.

KATA PENGANTAR

Assalamu‘alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Dengan mengucapkan puja dan puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT., atas segala limpahan rahmat dan hidayah-Nya, alhamdulillah penyusunan skripsi ini dapat selesai. Dengan skripsi ini pula penulis dapat menyelesaikan studi di Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal. Shalawat dan salam penulis sampaikan kepada Rasulullah Saw. Yang membawa rahmat sekalian alam.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan dan dorongan berbagai pihak yang kepadanya patut diucapkan terima kasih. Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada :

1. Dr. Burhan Eko Purwanto, M.Hum (Rektor Universitas Pancasakti Tegal).
2. Dr. Achmad Irwan Hamxani, SHI, M.Ag (Dekan Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal).
3. Kanti Rahayu, S.H, M,H (Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal).
4. Dr. H. Sanusi SH, MH (Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal).
5. Imam Asmarudin, SH, MH (Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal).
6. Tiyas Vika Widyastuti, SH, MH (Sekretaris Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal).
7. Dr. MUKHIDIN , S.H, M.H (Dosen Pembimbing I yang telah berkenan memberikan bimbingan dan arahan pada penulis dalam penyusunan skripsi ini).

8. Dr. MOH. khamim, S.H, M.H (Dosen Pembimbing II yang bersabar membimbing penulis, memberikan masukan dan saran dalam penyusunan skripsi ini).
9. Segenap dosen Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal yang telah memberikan bekal ilmu pengetahuan pada penulis sehingga bisa menyelesaikan studi Strata 1. Mudah-mudahan mendapatkan balasan dari Allah Swt. sebagai amal shalih.
10. Segenap pegawai administrasi/perpustakaan karyawan Universitas Pancaskti Tegal khususnya di Fakultas Hukum yang telah memberikan layanan akademik dengan sabar dan ramah.
11. Orang tua, serta saudara-saudara penulis yang memberikan dorongan moriil pada penulis dalam menempuh studi.
12. Kawan-kawan penulis, dan semua pihak yang memberikan motivasi dalam menempuh studi maupun dalam penyusunan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu-persatu.

Semoga Allah SWT. membalas semua amal kebaikan mereka dengan balasan yang lebih dari yang mereka berikan kepada penulis. Akhirnya hanya kepada Allah SWT. Penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi penulis khususnya, dan bagi pembaca umumnya.

Billahi Taufik Wal Hidayah.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatu.

Tegal, 08 Febuari 2019

Penulis

GAOL KALISNA PUTRA

DAFTAR ISI

JUDUL	i
LEMBAR BERITA ACARA.....	ii
PERSETUJUAAN PEMBIMBING.....	iii
PENGESAHAN	iv
PERNYATAAN.....	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACK	vii
MOTTO.....	viii
PERSEMBAHAAN	ix
KATA PENGANTAR	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
BAB I. PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Manfaat Penelitian	8
E. Tinjauan Pustaka	8
F. Metode Penelitian.....	9
1. Jenis Penelitian.....	10
2. Pendekatan Penelitian	10
3. Sumber data	11
4. metode pengumpulan data	12

5. metode analisis data	13
G. Sistematika Penulisan.....	13
BAB II. TINJAUAN KONSEPTUAL.....	14
A. Tinjauan tentang badan usaha milik negara.....	14
B. Tinjauan tentang keuangan Negara	17
C. Tinjauan tentang badan hukum	20
1. Pengertian badan hukum.....	20
2. syarat suatu badan hukum	22
3. kedudukan badan hukum.....	24
D. Tinjauan tentang kepailitan	29
E. Persyaratan permohonan pailit.....	31
F. Tinjauan sita umum.....	37
BAB III.HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	42
A. Hasilpenelitian.....	46
B. Pembahasan.....	46
1. Kedudukandan status hokum harta kekayaan milik badan usaha milik Negara persero terhadap undang-undang nomer 17 tahun 2003 tentang keuangan Negara	46
a. Harta kekayaan badan usaha milik Negara terpisah dari keuangan Negara.....	62
b. Harta kekayaan badan usaha milik Negara persero menjadi bagian dari keuangan Negara	70
BAB IV PENUTUP	87

A. Keimpulan	87
B. Saran.....	88
DAFTAR PUSTAKA	89
DAFTAR RIWAYAT HIDUP.....	93

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Indonesia sebagai negara besar memandang perlu untuk meningkatkan penguasaan seluruh kekuatan ekonomi nasional baik regulasi sektoral maupun melalui kepemilikan negara terhadap unit-unit usaha tertentu dengan maksud untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat.¹Pembentukan unit-unit usaha tersebut berlandaskan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Demikian, Badan Usaha Milik Negara adalah perusahaan negara. Tujuan dari perusahaan negara sesuai diamanatkan oleh Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lebih difokuskan untuk memberikan pelayanan.

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara memberikan penjelasan Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero adalah Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham

¹Tuti Rastuti, *Seluk Beluk Perusahaan dan Hukum Perusahaan*, Bandung: Refika Adhitama, 2015, hlm. 60

yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Permodalan Badan Usaha Milik Negara merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Badan Usaha Milik Negara dalam keberjalanan usahanya pasti akan mengadakan hubungan-hubungan dengan pihak ketiga untuk memperlancar usahanya. Konsekuensi dari hubungan dengan pihak ketiga resiko terjadinya bangkrut yang berakibat pada kondisi Badan Usaha Milik Negara tersebut dapat diajukan permohonan pailit oleh para kreditur. Sesuai Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang berbunyi “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” dan Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang berbunyi “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) telah dipenuhi.”

Suatu Badan Usaha Milik Negara dapat dimohonkan pailit dalam Pasal 2 ayat (5) Undang-undang Kepailitan yang berbunyi “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.” Berdasarkan penjelasan umum Pasal 2 ayat (5) Undang-undang Kepailitan yang dimaksud dengan Badan Usaha Milik Negara yang bergerak dibidang kepentingan publik ialah Badan Usaha Milik Negara yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham

Muncul perbedaan pandangan mengenai kasus kepailitan Badan Usaha Milik Negara ketika Badan Usaha Milik Negara menjadi termohon pailit. Perbedaan pandangan ini terjadi karena terdapat inkonsistensi dalam mengartikan pasal-pasal yang ada dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Para hakim kesulitan menentukan Badan Usaha Milik Negara dapat dilakukan sita umum berkaitan dengan status hukum dan kedudukan harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara menyatakan pihak mana pun dilarang melakukan penyitaan terhadap uang atau surat berharga milik negara, barang bergerak milik negara, barang tidak bergerak milik negara, barang pihak ketiga yang dikuasai negara. Hal yang mendasarinya karena harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara itu adalah bagian dari keuangan negara.

Disisi lain Badan Usaha Milik Negara sebagai perusahaan berstatus badan hukum memiliki kekayaan yang terpisah. Oleh karena itu, yang bertanggung jawab atas segala perbuatan Badan Usaha Milik Negara adalah Badan Hukum Mandiri/ legal entity itu sendiri. Tanggung jawab tersebut diambil dari kekayaan terpisah Badan Usaha Milik Negara. Kemudian dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. dijelaskan bahwa “Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas”

Terdapat kasus kepailitan Badan Usaha Milik Negara yang menggambarkan terjadinya inkonsistensi terhadap peraturan terkait sehingga menimbulkan perbedaan pandangan. Seperti yang terjadi pada kasus kepailitan PT. Istaka Karya Persero. Bermula PT. Japan Asian Investment Company (JAIC) Indonesia mengajukan permohonan pailit ke Pengadilan Niaga Jakarta Pusat terhadap PT. Istaka Karya Persero yang merupakan Badan Usaha Milik Negara yang bergerak dibidang jasa konstruksi yang mempunyai hutang pada kreditor sebesar US\$ 7.465.000. Kemudian ditolak karena PT. Japan Asian Investment Company (JAIC) Indonesia tidak mempunyai kapasitas untuk mengajukan permohonan pailit karena dalam hal debitor adalah perusahaan yang bergerak dikepentingan publik maka permohonan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan.

Selanjutnya PT JAIC melanjutkan Kasasi dan dimenangkan oleh PT JAIC dengan pertimbangan. Hakim Mahkamah Agung dalam memutuskan perkara ini, menyatakan bahwa Judex Factie Pengadilan Niaga telah salah menerapkan hukum. Pertimbangan bahwa penjelasan pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tersebut menegaskan bahwa yang dimaksud dengan Badan Usaha Milik Negara disini adalah Badan Usaha Milik Negara yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham. Bahwa Badan Usaha Milik Negara yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham adalah berbentuk Perum. Bahwa karena itu persero tidak termasuk dalam pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Bahwa, termohon adalah “Persero” atas saham yang dimiliki negara, karena itu pemohon berhak menuntut kepailitan terhadap termohon. Bahwa in casu ada dua kreditur atau lebih dan hutang sudah jatuh tempo, karena adanya putusan yang berkekuatan hukum tetap dan termohon sudah ditegur. Namun pihak termohon PT. Istaka Karya Persero mengajukan Peninjauan Kembali (PK) yang kemudian putusan Peninjauan Kembali (PK) membatalkan putusan di tingkat kasasi dengan amar putusan “mengabulkan permohonan peninjauan kembali dari permohonan Peninjauan Kembali : PT. ISTAKA KARYA (PERSERO), tersebut ; Membatalkan putusan Mahkamah Agung No. 124 K/Pdt.Sus/2011 tanggal 22 Maret

2011 dan putusan Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat No. 73/PAILIT/2010/PN.JKT.PST tanggal 16 Desember 2010”..

Kasus kepailitan PT. Istaka Karya Persero yang merupakan contoh nyata dari inkonsistensi peraturan terkait sehingga menyebabkan terjadinya kesulitan memutus perkara kepailitan Badan Usaha Milik Negara. Hal ini menimbulkan ketidakpastian hukum di dalam hukum Indonesia.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis tertarik mengkaji penelitian hukum dengan judul “**Kajian Yuridis Sita Umum Harta Kekayaan BUMN Pailit Berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara**”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kedudukan dan status hukum harta kekayaan milik Badan Usaha Milik Negara Persero terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara?
2. Bagaimana sita umum harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero atas berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara?

C. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Objektif
 - a. Mengetahui Bagaimana kedudukan dan status hukum harta kekayaan milik Badan Usaha Milik Negara Persero terhadap

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

- b. Mengetahui Bagaimana sita umum harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero atas berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara.

2. Tujuan Subjektif

- a. Memperluas pengetahuan dan wawasan penulis dalam bidang Hukum Perdata khususnya mengenai akibat hukum pembatalan surat kuasa membebaskan hak tanggungan.
- b. Memenuhi persyaratan akademis guna memperoleh gelar Strata 1 (satu) dalam bidang ilmu hukum (Sarjana Hukum) di Fakultas Hukum Universitas Pancasakti Tegal.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

- a. Penulisan hukum ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih terhadap pengembangan ilmu hukum pada umumnya, dan terhadap ilmu tata negara pada khususnya serta dapat memberikan tambahan pengetahuan mengenai Kekayaan BUMN.
- b. Penulisan hukum ini diharapkan dapat menjadi tambahan referensi, literature atau bahan-bahan informasi ilmiah dan acuan bagi penulisan hukum selanjutnya.

2. Manfaat Praktis

- a. Menjadi wadah bagi penulis untuk mengembangkan penalaran, gagasan, dan membentuk pola pikir ilmiah dan dinamis ketika menerapkan ilmu yang diperoleh.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu dan memberikan tambahan pengetahuan terhadap pihak-pihak yang memerlukan terkait dengan permasalahan yang diteliti.

E. Tinjauan Pustaka

1. Arifanto Ibrahim, TANGGUNG JAWAB DIREKSI PERSERO DALAM HAL TERJADI KERUGIAN (Studi Kasus Pada Sewa Menyewa PT.Merpati Nusantara Airlines dengan Thirdstone Aircraft Leasing Group), pembahasan dalam penelitian ini adalah bagaimana tanggung jawab direksi jika keputusan yang diambil menimbulkan kerugian bagi persero yang menimbulkan kerugian negara.
2. Setyawan Hartono, Tinjauan Yuridis Penyitaan Harta Kekayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) Dalam Sengketa Perdata. Permasalahan dalam penelitian ini adalah dalam praktek peradilan telah berkembang persepsi di kalangan para hakim bahwa harta kekayaan BUMN dan BUMD termasuk dalam lingkup keuangan negara, sehingga karenanya tidak dapat dilakukan penyitaan berdasarkan ketentuan Pasal 50 Undang- Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara. Hal tersebut disebabkan oleh karena kurang dipahaminya tentang konsep badan hukum dan

penyertaan modal oleh negara yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

F. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan suatu proses untuk menemukan aturan hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.² Maka menurut penulis, metodologi penelitian merupakan prosedur dan teknik dalam penelitian yang dapat menganalisis permasalahan hukum yang sedang ditulis oleh penulis sehingga dapat dikembangkan secara optimal sesuai dengan metode penelitian demi tercapainya tujuan penelitian yang penulis rumuskan.

1. Jenis Penelitian;

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif (*normatif legal research*). Penelitian hukum adalah menemukan kebenaran koherensi, yaitu adakah aturan hukum yang sesuai dengan norma dan adakah norma yang norma yang berupa perintah atau larangan itu sesuai dengan prinsip hukum, serta apakah tindakan seseorang sesuai dengan norma hukum (bukan hanya sesuai dengan aturan hukum) atau prinsip hukum.

2. Pendekatan Penelitian;

Pendekatan yang dipakai dalam penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*statue approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Menurut Peter Mahmud Marzuki, pendekatan

² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2011, hlm. 35

undang-undang ini dilakukan dengan telaah terhadap undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan konseptual (conseptual approach) dengan cara mempelajari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Pemahaman akan pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin tersebut merupakan sandaran bagi peneliti dalam membangun suatu argument hukum dalam memecahkan isu yang dihadapi.

3. Sumber Data;

Penelitian hukum ini menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Menurut Peter Mahmud Marzuki bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.

Adapun bahan hukum primer dan sekunder tersebut adalah sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer

- 1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara;

- 2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara;
 - 3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara;
 - 4) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang;
 - 5) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perusahaan Terbatas;
 - 6) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PPU-XI/2011;
 - 7) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PPU-XI/2013;
 - 8) Fatwa Mahkamah Agung Nomor WKMA/Yud/20/VIII/2006
- b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang terutama adalah buku-buku hukum termasuk skripsi, tesis, dan disertasi hukum, jurnal-jurnal hukum. Disamping itu juga, kamus-kamus hukum dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder yang digunakan penulis adalah jurnal-jurnal dan buku teks yang terkait dengan sita umum pada Badan Usaha Milik Negara .

4. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan bahan hukum dimaksudkan untuk memperoleh bahan hukum dalam penelitian. Metode pengumpulan bahan hukum yang mendukung dan berkaitan dengan pemaparan penulisan hukum ini adalah studi dokumen (studi kepustakaan). Studi

dokumen adalah suatu alat pengumpulan bahan hukum yang dilakukan melalui bahan hukum tertulis.

Studi dokumen ini berguna untuk mendapatkan landasan teori dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen, laporan, arsip dan hasil penelitian lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

5. Metode analisis data

Penelitian hukum ini menggunakan teknik analisis bahan hukum dengan metode deduktif. Pola berfikir deduktif ini terdapat 2 (dua) premis untuk membangun analisis terhadap isu hukum yaitu premis mayor yang merupakan aturan hukum yang berlaku dan premis minor merupakan fakta hukum atau kondisi empiris dalam pelaksanaan suatu aturan hukum. Kemudian dari kedua premis tersebut ditarik kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh tentang sistematika penulisan hukum yang sesuai dengan aturan baku, maka sistematika penulisan hukum ini terdiri dari 4 (empat) bab, yang mana tiap-tiap bab terbagi tebagi dalam beberapa sub bagian yang dimaksudkan untuk memudahkan pemahaman terhadap keseluruhan penelitian ini. Adapun sistematika penulisan hukum yang dimaksud adalah sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Pada awal bab ini penulis memberikan gambaran awal tentang penelitian yang meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan metode penelitian serta sistematika penulisan dalam penelitian ini.

BAB II TINJAUAN KONSEPTUAL

Bab ini akan menguraikan kerangka teoritis. Dalam kerangka teori, penulis akan menguraikan kerangka teoritis yang mendasari penulisan hukum ini yaitu tinjauan umum Badan Usaha Milik Negara, Tinjauan Umum tentang Perbendaharaan Negara, Tinjauan Umum Kekayaan Negara, Tinjauan Umum Tentang Badan Hukum.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini akan menguraikan pembahasan berdasarkan rumusan masalah, yang ada yaitu : bagaimana kedudukan dan status hukum harta kekayaan milik Badan Usaha Milik Negara Persero terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan bagaimana sita umum harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero atas berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan.

BAB IV PENUTUP

Dalam bab ini akan diuraikan simpulan berdasarkan analisis data yang dilakukan sebagai jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan dan juga diuraikan mengenai saran-saran yang diberikan oleh penulis.

BAB II

TINJAUAN KONSEPTUAL

A. Tinjauan tentang Badan Usaha Milik Negara

Keberadaan BUMN dalam aktivitas perekonomian di Indonesia mendapat landasan yuridis berupa Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 yang memberikan hak kepada Negara untuk menguasai cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak. Secara lebih spesifik, BUMN juga diatur beberapa undang-undang dan peraturan di bawahnya. Undang-undang mengenai BUMN yang pertama kali keluar adalah Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara. Undang-undang ini mempertegas dan mensahkan keberadaan PN (Perusahaan Negara). Pada tahun 1969 ditetapkan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara. Pengaturan lebih lanjut terdapat dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero), dan yang terbaru adalah Undang-Undang BUMN. Dengan berlakunya Undang-Undang BUMN tersebut maka semua peraturan perundangan sebelumnya dinyatakan tidak berlaku. Dari pengertian ini, dapat diketahui bahwa BUMN termasuk perusahaan karena yang disebut badan usaha itu yang dimaksudkan adalah perusahaan. Sebagai perusahaan BUMN juga bertujuan untuk mendapatkan keuntungan seperti yang ada pada

perusahaan pada umumnya.³

Undang-undang tersebut dimaksudkan untuk memenuhi visi pengembangan BUMN di masa yang akan datang dan meletakkan dasar-dasar atau prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Penerapan prinsip-prinsip tersebut sangat penting dalam melakukan pengelolaan dan pengawasan BUMN. Pengalaman membuktikan bahwa keterpurukan ekonomi di berbagai negara termasuk Indonesia, antara lain disebabkan perusahaan-perusahaan di negara tersebut tidak menerapkan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) secara konsisten.

Undang-undang BUMN dirancang untuk menciptakan sistem pengelolaan dan pengawasan berlandaskan pada prinsip efisiensi dan produktivitas guna meningkatkan kinerja dan nilai (*value*) BUMN, serta menghindarkan BUMN dari tindakan-tindakan pengeksploitasian di luar asas tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Undang-undang ini juga dirancang untuk menata dan mempertegas peran lembaga dan posisi wakil pemerintah sebagai pemegang saham/pemilik modal BUMN, serta mempertegas dan memperjelas hubungan BUMN selaku operator usaha dengan lembaga pemerintah sebagai regulator. Di samping itu, Undang-undang ini mengatur pula ketentuan mengenai

restrukturisasi dan privatisasi sebagai alat dan cara pembenahan BUMN untuk

³ Gatot Supramono, *BUMN Ditinjau dari Segi Hukum Perdata*, Jakarta : PT. Rineka Cipta, 2016, hlm. 20

mencapai cita-citanya serta hal-hal penting lainnya yang mendukung dan dapat menjadi landasan bagi upaya-upaya penyehatan BUMN. BUMN sebagai subyek hukum mandiri, dengan segala konsekuensi yuridisnya maka status negara sebagai pemilik modal kedudukannya hanya sebatas pemegang saham layaknya pemegang saham dalam suatu Perseroan Terbatas.⁴

Berdasarkan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, adalah badan usaha yang seluruhnya atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan. Kekayaan negara yang dipisahkan disini adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN. Setelah itu pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.

Ada beberapa unsur yang menjadikan suatu perusahaan dapat dikategorikan sebagai BUMN Persero, yaitu :

- a. Badan usaha atau perusahaan tersebut berbentuk perseroan terbatas;
- b. Modal badan usaha tersebut seluruhnya atau sebagian besar dimiliki oleh Negara. Jika modal tersebut tidak seluruhnya dikuasai negara, maka agar tetap dikategorikan sebagai BUMN Persero, negara

⁴ Selatieli Zendrato, "Analisis Hukum atas Pemeriksaan Kekayaan Negara pada BUMN mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48 dan 62/ PUU-XI/2013", *USU Law Journal*, Volume 4, Nomor 2, Maret, 2016, hlm. 111

minimum menguasai 51 % (lima puluh satu persen) modal tersebut;

- c. Di dalam usaha tersebut, negara melakukan penyertaan secara langsung. Penyertaan modal negara pada BUMN Persero yang berasal dari APBN ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah;
- d. Penyertaan modal tersebut berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.⁵

B. Tinjauan tentang Keuangan Negara

Cakupan kekayaan negara sebagai suatu asset negara begitu luas ruang lingkungannya yang secara umum meliputi dua hal, yaitu barang yang dikuasai oleh Negara (domain publik) dan yang dimiliki oleh Negara (domain privat). Barang milik negara sebagai domain publik tersebut bersumber dari Konstitusi Republik Indonesia yaitu Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) amandemen keempat. Untuk domain publik pengaturannya bersumber dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 amandemen keempat, yang menyatakan: Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Yang dimaksud dengan barang “dikuasai” negara sebagaimana diatur Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 amandemen keempat tersebut utamanya dalam bentuk kemampuan untuk melakukan kontrol dan pengaturan serta memberikan pengaruh dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengaturan ini berdasarkan

⁵ Ridwan Khairandy, “Karakter Hukum Perusahaan Perseroan dan Status Hukum Kekayaan yang Dimilikinya”, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, No. 1 Volume. 20 Januari 2013, Jogjakarta, 2006, hlm 84

anggapan bahwa pemerintah merupakan perpanjangan tangan dari negara sebagai pemegang mandat untuk melaksanakan kehidupan kenegaraan di Indonesia.

Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, menyatakan: 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 rumusan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tersebut tidak membedakan antara barang yang dimiliki dengan yang dikuasai oleh instansi pemerintah, namun cakupannya meliputi :

1. hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
2. kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum pemerintahan negara dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. Penerimaan Negara;
4. Pengeluaran Negara;
5. Penerimaan Daerah;
6. Pengeluaran Daerah;
7. kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak

lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/ perusahaan daerah;

8. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum;
9. kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan pemerintah.

Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah menyatakan barang “milik” negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau perolehan lain yang sah. Apapun cakupan barang milik negara/daerah meliputi. 70 barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN/APBD dan barang yang berasal dari perolehan lainnya yang sah, yang meliputi:

1. Barang yang diperoleh dari hibah/sumbangan atau yang sejenis;
2. Barang yang diperoleh sebagai pelaksanaan dari perjanjian/kontrak;
3. Barang yang diperoleh berdasarkan ketentuan undang-undang; atau
4. Barang yang diperoleh berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Dalam peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara adalah semua barang yang dibeli atau diperoleh atas beban APBN atau berasal dari perolehan lainnya yang sah.

Kekayaan negara yang dimaksud adalah seluruh kekayaan negara dalam bentuk apapun, baik yang dipisahkan maupun tidak. Termasuk didalamnya segala bagian kekayaan negara dan segala hak dan kewajiban yang berada dalam pengawasan BUMN. Berdasarkan uraian beberapa peraturan perundang-undangan tersebut, dapat dikatakan bahwa aset-aset BUMN termasuk dalam kekayaan negara yang harus dilindungi.

Penafsiran Pasal 2 huruf g Undang-Undang Keuangan Negara ialah kekayaan BUMN adalah kekayaan negara yang dipisahkan. Artinya, kekayaan BUMN itu adalah keuangan negara. Pasal 2 huruf g tidak diartikan bahwa kekayaan negara yang dipisahkan itu adalah saham, karena saham sudah dimasukkan dalam surat berharga seperti disebutkan pada Pasal 2 huruf g itu sendiri: “Kekayaan negara/ kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga..”⁶ Kekayaan negara yang dipisahkan pada BUMN wujud lahirnya berbentuk saham yang dimiliki negara, bukan harta kekayaan BUMN tersebut.

C. Tinjauan tentang Badan Hukum

1. Pengertian Badan Hukum

Penulis menyajikan beberapa batasan pengertian pokok badan hukum yang dikemukakan oleh beberapa sarjana sebagaimana dikutip oleh Chidir Ali sebagai berikut:

⁶ Erman Rajagukguk, “Walaupun Keuangan BumN Bukan Keuangan Negara; KPK, Kejaksaan, dan Kepolisian Tetap Berwenang Memeriksa Korupsi di BUMN”, Makalah, hlm.1, diakses dari: <http://www.ermanhukum.com/dokumen/Keuangan%20BUMN%20bukan%20Keuangan%20Negara.pdf>, pada 23 Desember 2019

- a. Logemann berpendapat bahwa badan hukum adalah suatu personifikatie (personifikasi), yaitu suatu bestendigheid (perwujudan, penjelmaan) hak dan kewajiban, yang mana hukum organisasi (organisatierecht) menentukan innerlijkstruktuur (struktur intern) dari personifikatie itu. Badan hukum menjamin kontinuitas, karena sebagai pendukung hak dan kewajiban akan tetap ada dan diteruskan meskipun pengurusnya yang menjadi wakil kontinuitas tersebut berganti-ganti.
- b. E. Utrecht berpendapat bahwa badan hukum (rechtspersoon) adalah badan yang menurut hukum berkuasa (berwenang) menjadi pendukung hak, selanjutnya dijelaskan bahwa badan hukum adalah setiap pendukung hak yang tidak berjiwa, atau lebih tepat yang bukan manusia. Badan hukum mempunyai kekayaan (vermogen) yang sama sekali terpisah dari kekayaan anggotanya, yaitu dalam hal badan hukum itu berupa korporasi. Hak dan kewajiban badan hukum sama sekali terpisah dari hak dan kewajiban anggotanya.
- c. Menurut R. Subekti, badan hukum pada prinsipnya merupakan suatu badan atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia, serta memiliki kekayaan sendiri, dan dapat digugat atau menggugat di depan hakim.
- d. Sri Soedewi Maschun Sofwan mengutarakan bahwa manusia adalah badan pribadi, hal tersebut adalah manusia tunggal. Selain

daripada manusia tunggal, dapat juga oleh hukum diberikan kedudukan sebagai badan pribadi kepada wujud lain yang disebut sebagai badan hukum. Badan hukum merupakan suatu kumpulan dari orang-orang bersama-sama mendirikan suatu badan (perhimpunan) dan kumpulan harta kekayaan, yang ditedirikan untuk tujuan tertentu.⁷

Sebagai subjek hukum dalam aktivitasnya, badan-badan hukum dan perkumpulan-perkumpulan itu dapat memiliki kekayaan sendiri, ikut serta dalam lalu lintas hukum dengan perantara pengurusnya, dapat digugat dan menggugat di muka hakim.⁸

2. Syarat Suatu Badan Hukum

Menurut doktrin sebagaimana dijelaskan oleh Ali Ridoterdapat beberapa syarat yang harus terpenuhi oleh suatu badan usaha agar dapat dikategorikan sebagai badan hukum (*rechtspersoon*), syarat badan hukum tersebut sebagai berikut:

a. Adanya harta kekayaan yang terpisah

Harta ini didapat dari pemasukan para anggota atau dari suatu perbuatan pemisahan dari seseorang yang diberi suatu tujuan tertentu. harta kekayaan ini sengaja diadakan dan memang diperlukan sebagai alat untuk mengejar suatu tujuan tertentu dalam hubungan hukumnya. Dengan demikian, harta kekayaan itu menjadi objek tututan tersendiri dari pihak-pihak ketiga yang

⁷ Ali, Chidir, *Badan Hukum*, Bandung: Alumni, 1987, hlm. 18-21

⁸CST. Kansil, *Pengantar Ilmu hukum*, Jakarta : Balai Pustaka, 1989, hlm. 216

mengadakan hubungan hukum dengan badan itu. Karena itu badan hukum mempunyai pertanggung jawaban sendiri. Walaupun harta kekayaan itu berasal dari pemasukan para anggota, harta kekayaan itu terpisah sama sekali dengan harta kekayaan masing-masing anggotanya. Perbuatan hukum pribadi para anggotanya tidak mempunyai akibat hukum terhadap harta kekayaan yang terpisah itu.

b. Mempunyai tujuan tertentu

Tujuan dapat merupakan tujuan ideal atau tujuan yang komersial. Tujuan itu adalah tujuan tersendiri dari badan hukum. Karena itu tujuan bukanlah merupakan kepentingan pribadi dari satu atau beberapa orang. Perjuangan mencapai tujuan itu dilakukan sendiri oleh badan hukum sebagai person (subjek hukum) yang mempunyai hak dan kewajiban sendiri dalam pergaulan hukumnya.

c. Mempunyai kepentingan sendiri

Badan hukum itu mempunyai kepentingan sendiri. kepentingan yang tidak lain adalah merupakan hak-hak subjektif sebagai akibat dari peristiwa-peristiwa hukum, kepentingan itu adalah kepentingan yang dilindungi oleh hukum.

d. Adanya Organisasi yang teratur

Badan hukum itu adalah suatu konstruksi hukum. Dalam pergaulan hukum, badan hukum diterima sebagai person disamping

manusia. Badan hukum yang merupakan suatu kesatuan sendiri yang dapat bertindak hukum dengan organnya, dibentuk oleh manusia, merupakan badan yang mempunyai anggota atau merupakan badan yang tidak mempunyai anggota seperti yayasan”.⁹

Menurut H.M.N Purwosutjipto yang dikutip oleh Ridwan Khairandy beberapa syarat agar suatu badan dapat dikategorikan sebagai badan hukum meliputi keharusan:

- a. Adanya harta kekayaan (hak-hak) dengan tujuan tertentu yang terpisah dengan kekayaan pribadi para sekutu atau pendiri dan itu. Tegasnya ada pemisahan kekayaan perusahaan dengan kekayaan pribadi para sekutu;
- b. Kepentinagn yang menjadi tujuan adalah kepeantinagn bersama;
- c. Adanya beberapa orang sebagai pengurus badan tersebut.¹⁰

Ketiga unsur tersebut merupakan suatu unsur material bagi suatu badan hukum. Kemudian pernyataan lainnya adalah persyaratan yang bersifat formal, yakni adanya pengakuan dari negara yang mengakui suatu badan adalah badan hukum.

3. Kedudukan Badan Hukum

Kedudukan sebagai badan hukum itu ditetapkan oleh perundang-undangan, kebiasaan, atau yurisprudensi. Pada beberapa badan atau perkumpulan (dalam arti luas) dengan tegas-tegas oleh undang-undang

⁹ Ali Ridho, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, cet ke 3, Bandung : PT. Alumni, 2001, hlm. 45-48

¹⁰Ridwan Khairandy, *Hukum Perseroan Terbatas*, Yogyakarta : FH UII Press, 2010, hlm. 10

dinyatakan sebagai badan hukum. Pada badan-badan atau perkumpulan yang tidak dengan tegas-tegas menyatakan sebagai badan hukum, penetapan kedudukan badan hukum itu ditentukan dengan jalan melihat hukum-hukum yang mengatur tentang badan-badan atau perkumpulan-perkumpulan itu adalah suatu badan hukum.

Menurut pendapat Chidir Ali menyatakan bahwa untuk memberi pengertian tentang badan hukum merupakan persoalan teoriti hukum dan persoalan hukum positif yaitu:

- a. Menurut teori hukum “apa” badan hukum, dapat dijawab bahwa badan hukum adalah subjek hukum yaitu segala sesuatu yang berdasarkan tuntutan kebutuhan masyarakat itu oleh hukum diakui sebagai pendukung hak dan kewajiban.
- b. Menurut hukum positif “siapa” badan hukum yaitu siapa saja yang oleh hukum positif diakui sebagai badan hukum.¹¹

Menurut Chidir Ali mengemukakan macam badan hukum publik dan badan hukum perdata (badan hukum privat) sebagai berikut:

- a. Badan hukum publik dapat dibedakan atas dua macam, yaitu
 - 1) Badan hukum yang mempunyai territorial

Suatu badan hukum itu pada umumnya harus memperhatikan atau menyelenggarakan kepentingan mereka yang tinggal di dalam daerah atau wilayahnya. Misal Negara

¹¹ Chidir Ali, *Badan Hukum*, cet ke 3, Bandung : Alumni, 2005, hlm. 18

Republik Indonesia itu mempunyai wilayah dari sabang sampai Merauke. Kotapraja-kotapraja masing-masing mempunyai wilayah: selain itu ada juga badan hukum yang hanya menyelenggarakan kepentingan beberapa orang saja.

2) Badan hukum yang tidak mempunyai territorial

Adanya suatu badan hukum yang dibentuk oleh yang berwajib hanya untuk bertujuan tertentu saja. Contoh bank Indonesia adalah badan hukum yang dibentuk yang berwajib hanya untuk tujuan yang tertentu saja, yang dalam bahasa belanda disebut *publiekrechtelijke doel corporatie* dan oleh Soenawar Soekawati disebut badan hukum kepentingan. Badan hukum tersebut dianggap tidak mempunyai territorial, atau territorialnya sama dengan territorial negara.

b. Badan Hukum Perdata

Badan hukum keperdataan yang kepentingannya ialah badan-badan hukum yang terjadi atau didirikan atas pernyataan kehendak dari orang-perorangan. disamping ini badan hukum publik pun dapat juga mendirikan suatu badan hukum keperdataan, misalnya negara republic Indonesia mendirikan yayasan-yayasan, Perseroan Terbatas, negara dan lain-lain. bahkan daerah-daerah otonom dapat mendirikan seperti bank-bank daerah. Badan hukum perdata antara lain:

- 1) Perkumpulan diatur dalam pasal 1653 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata;
- 2) Perseroan Terbatas diatur dalam Pasal 36 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang;
- 3) Rederij diatur dalam Pasal 323 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang;
- 4) Kreckgenootchappen diatur dalam Stb 1927 Nomor 156
- 5) Koperasi diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1967 Tentang Pokok Koperasi
- 6) Yayasan dan lain sebagainya”.¹²

Menurut Chidir Ali dalam bukunya menjelaskan bahwa terdapat beberapa criteria dalam menentukan sesuatu badan hukum termasuk badan hukum publik atau termasuk badan hukum privat/perdata, dalam stelsel hukum Indonesia dapat dipergunakan kriteria, yaitu :

- 1) Dilihat dari cara pendiriannya/terjadinya artinya badan hukum itu diadakan dengan konstruksi hukum publik yaitu didirikan oleh penguasa (negara) dengan undang-undang atau peraturan-peraturan lainnya;
- 2) Lingkungan kerjanya yaitu apakah dalam melaksanakan tugasnya badan hukum itu pada umumnya dengan publik/umum melakukan perbuatan hukum perdata, artinya

¹²*Ibid.*, hlm. 62-63

bertindak dengan kedudukan yang sama dengan publik/umum atau tidak. jika tidak maka badan hukum itu merupakan badan hukum publik, demikian pula dengan kriteria;

- 3) Mengenai wewenangnya yaitu apakah badan hukum yang didirikan oleh penguasa (negara) itu diberi wewenang untuk membuat keputusan, ketetapan atau peraturan yang mengikat umu. jika ada wewenang publik maka ia adalah badan hukum publik.¹³

Riduan Syahrani menjelaskan mengenai kekayaan yang ada pada badan hukum yaitu:

Kekayaan badan hukum terpisah dengan kekayaan pendiri, pemilik, dan pengurus Harta kekayaan badan hukum diperoleh dari para anggota maupun dari perbuatan pemisahaan yang dilakukan seseroang/partikelir/pemerintah untuk suatu tujuan tertentu. Adanya harta kekayaan ini dimaksudkan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu daripada badan hukum yang bersangkutan. Harta kekayaan ini meskipun berasal dari pemasukan anggota-anggotannya, namun terpisah dengan harta kekayaan kepunyaan pribadi anggota-anggotanya yaitu. Perbuatan pribadi anggota-anggotanya tidak mengikat harta kekayaan tersebut.,

¹³*Ibid.*, hlm.62

sebaliknya perbuatan badan hukum yang diwakili pengurusnya tidak mengikat harta kekayaan anggota-anggotanya¹⁴

Jimly Asshiddiqie menjelaskan unsur-unsur yang terdapat dalam badan hukum sebagai suatu badan yang bersifat mandiri yaitu:

Unsur kekayaan terpisah dan tersendiri dari pemilikan subjek hukum lain, merupakan unsur paling pokok dalam suatu badan untuk disebut badan hukum (legal entity) yang berdiri sendiri. Unsur kekayaan tersendiri itu merupakan persyaratan penting bagi badan hukum yang bersangkutan (i) sebagai alat bagi untuk mengejar tujuan penndirian atau pembentukannya. kekayaan tersendiri yang dimiliki badan hukum itu (ii) dapat menjadi objek tuntutan dan sekaligus menjadi (iii) objek jaminan bagi siapa saja atau pihak-pihak lain dalam mengadakan hubungan hukum dengan badan hukum yang bersangkutan.

D. Tinjauan tentang Kepailitan

Dalam kepustakaan, Algra mendefinisikan kepailitan adalah *Faillissementis een gerechtelijk beslag op het gehele vermogen van een schuldenaar ten behoeve van zijn gezamenlijke schuldeiser* (kepailitan adalah suatu sitaan umum terhadap semua harta kekayaan dari seorang

¹⁴Riduan Syahrani. *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*. Bandung: Alumni, 1985, hlm. 61

debitor atau si berutang untuk melunasi utang- utangnya kepada kreditor atau si berpiutang).¹⁵

Menurut Kartono, Kepailitan adalah suatu sitaan dan eksekusi atas seluruh kekayaan si debitor (orang yang berutang) untuk kepentingan semua kreditor- krediturnya (orang-orang yang berpiutang) bersama-sama, yang pada waktu si debitor dinyatakan pailit mempunyai piutang dan untuk jumlah piutang yang masing-masing kreditor miliki pada saat itu.¹⁶

Kepailitan menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, didefinisikan sebagai suatu sitaan umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.¹⁷

Berdasarkan ketentuan kepailitan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tersebut, menurut M. Hadi Shubhan istilah pailit dan kepailitan itu sendiri memiliki arti yang berbeda. Pailit merupakan suatu keadaan dimana debitor tidak mampu untuk melakukan pembayaran-pembayaran terhadap utang-utang dari para kreditornya. Keadaan tidak mampu membayar lazimnya disebabkan karena kesulitan kondisi keuangan (*financial distress*) dari usaha debitor yang telah mengalami kemunduran. Sedangkan kepailitan merupakan putusan pengadilan yang mengakibatkan sita umum atas seluruh kekayaan debitor pailit, baik yang

¹⁵ Titik Tejaningsih, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Separatis Dalam Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit*, Ctk. Pertama, Yogyakarta : FH UII Press, 2016, hlm. 42

¹⁶ Kartono, *Kepailitan dan Pengunduran Pembayaran (Failissement en surseance van betaling)*, Ctk. Ketiga, Jakarta : Pradnya Paramita, 1985, hlm. 7

¹⁷ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004

telah ada maupun yang akan ada di kemudian hari. Pengurusan dan pemberesan kepailitan dilakukan oleh kurator di bawah pengawasan hakim pengawas dengan tujuan utama menggunakan hasil penjualan harta kekayaan tersebut untuk membayar seluruh utang debitor pailit tersebut secara proporsional (*prorate parte*) dan sesuai dengan struktur kreditor.¹⁸

E. Persyaratan Permohonan Pailit

Untuk dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit, maka pemohon pailit selain memiliki hak sebagai pemohon pailit (*legal standing*) juga harus dapat memenuhi persyaratan permohonan pernyataan pailit sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, yang menyatakan bahwa: “Debitor 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”. Dengan demikian, persyaratan pailit adalah debitor memiliki dua atau lebih kreditor dan debitor tidak membayar lunas sedikitnya satu utang telah jatuh waktu dan dapat ditagih.

1. Debitor memiliki dua atau lebih kreditor

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 hanya memungkinkan seorang debitor dinyatakan pailit apabila debitor memiliki paling

¹⁸ M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, Ctk. Keempat, Ed. Pertama, Jakarta : Kencana, 2014, hlm. 82

sedikit dua kreditor. Syarat mengenai keharusan adanya dua atau lebih kreditor ini dikenal sebagai concursus creditorium.¹⁹

Syarat ini dapat dimaklumi, mengingat rasio dari kepailitan adalah jatuhnya sita umum atas semua harta benda Debitor, untuk dilakukan proses likuidasi, kemudian hasil likuidasi harta benda Debitor dibagi-bagikan kepada semua kreditornya.²⁰ Apabila debitor hanya memiliki satu orang kreditor saja, maka kepailitan akan kehilangan rasionya (*raison d'être*-nya), itulah sebabnya disyaratkan adanya concursus creditorium.²¹ Apabila hanya terdapat satu orang kreditor saja, maka tidak ada keperluan untuk membagi aset debitor diantara para kreditor. Kreditor berhak atas semua aset debitor, maka dalam hal ini tidak ada concursus creditorium atau dalam hal ini tidak terjadi perebutan harta kekayaan debitor.

Kreditor yang dimaksud dalam hal ini adalah baik kreditor konkuren, kreditor separatis maupun kreditor preferen.²² Pemohon pailit harus dapat membuktikan secara sederhana bahwa debitor memiliki dua atau lebih kreditor diantara ketiga jenis kreditor tersebut untuk dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit.

2. Debitor tidak membayar lunas sedikitnya satu utang

¹⁹ Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan*, Jakarta : PT Pustaka Utama Grafiti, 2009, hlm. 132.

²⁰ Pasal 1132 KUH Perdata

²¹ Setiawan, *Penyelesaian Utang-Piutang Melalui Pailit Atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Bandung : Alumni , 2001, hlm. 122

²² Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004.

Untuk dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit, debitor haruslah dalam keadaan “tidak membayar lunas” utangnya. Mengenai keadaan tidak membayar lunas tersebut tidak terdapat pengertiannya dalam Undang-Undang Kepailitan. Apakah utang yang tidak dibayar lunas adalah dikarenakan ia tidak mampu membayar, karena jumlah utang-utangnya lebih besar daripada harta kekayaannya (karena debitor insolven / tidak mampu membayar), atau utang yang tidak dibayar lunas saja, tidak peduli apakah asetnya lebih besar daripada utangnya atautkah asetnya lebih kecil daripada utangnya (debitor solven maupun insolven dapat dinyatakan pailit).

Menurut M. Hadi Shubhan, maksud dari utang dalam kepailitan sebagai utang yang tidak dibayar lunas adalah untuk memastikan bahwa utang yang telah dibayar akan tetapi belum melunasi kewajiban maka utang tersebut bisa dijadikan dasar untuk mengajukan kepailitan. Penegasan ini karena sering terjadi akal-akalan dari debitor yakni debitor tetap melakukan pembayaran akan tetapi besarnya angsuran pembayaran tersebut masih jauh dari yang seharusnya.²³

Menurut Sutan Remy Sjahdeini, pengertian utang yang tidak dibayar lunas adalah karena debitor dalam keadaan insolven, yaitu apabila debitor tidak mampu secara finansial membayar sebagian besar utang-utangnya atau nilai aktiva atau asetnya kurang dari nilai pasiva atau liabilities-nya. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1)

²³ M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, Jakarta :Kencana, 2014, hlm. 82

Faillissementverordening (Fv) yang menyatakan bahwa “setiap debitor yang tidak mampu membayar utangnya yang berada dalam keadaan berhenti membayar kembali utang tersebut,...”. Dalam Fv disebutkan secara tegas, bahwa hanya debitor yang insolven yang dapat dinyatakan pailit. Ketentuan tersebut sudah tepat sekali, dan sampai sekarang ketentuan tersebut tetap dipertahankan oleh Faillissementwet atau Undang-Undang Kepailitan Belanda.²⁴

Nampaknya dengan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004, tidak diatur mengenai syarat insolvensi, artinya Undang-Undang Kepailitan di Indonesia membenarkan pengajuan permohonan pernyataan pailit terhadap debitor yang masih solven.

Syarat lain untuk dapat mengajukan permohonan pernyataan pailit adalah debitor tidak membayar lunas sedikitnya satu utang. Menurut M. Hadi Shubhan, tanpa adanya utang tidaklah mungkin perkara kepailitan akan bisa diperiksa. Utang merupakan *raison d’etre* dari kepailitan.²⁵ Utang adalah kewajiban yang timbul dari perikatan. Paham ini seperti dikatakan Asser bahwa arti utang secara etimologis berasal dari kata gotisch “skulan” atau “sollen”, yang berarti “harus dikerjakan menurut hukum”. Pada perkembangannya kata

²⁴ Sutan Remy Sjahdeini, *op.cit.*, hlm. 138-139

²⁵ M. Hadi Shubhan, *Loc.Cit.*

“utang” digunakan untuk menunjukkan kewajiban yang timbul dari perikatan baik dari perjanjian maupun undang-undang.²⁶

Yang dimaksud dengan utang dalam Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 yaitu:

“Utang adalah kewajiban yang dinyatakan atau dapat dinyatakan dalam jumlah uang baik dalam mata uang Indonesia maupun mata uang asing, baik secara langsung maupun yang akan timbul dikemudian hari atau kontinjen, yang timbul karena perjanjian atau undang-undang dan yang wajib dipenuhi oleh Debitor dan bila tidak dipenuhi memberi hak kepada Kreditor untuk mendapat pemenuhannya dari harta kekayaan Debitor”.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, menganut konsep utang dalam arti luas, yaitu baik utang yang lahir dari perjanjian maupun utang yang lahir karena undang-undang. Definisi utang dalam arti yang luas disini berarti telah paralel dengan konsep KUH Perdata.

Konsep utang dalam KUH Perdata diatur dalam Pasal 1233 dan Pasal 1234 KUH Perdata yang mengatur mengenai perikatan dan prestasi. Pasal 1233 KUH Perdata menyatakan bahwa “tiap-tiap perikatan dilahirkan baik karena persetujuan, baik karena undang-undang”. Selanjutnya, Pasal 1234 KUH Perdata menyatakan bahwa

²⁶ Lilik Mulyadi, *Perkara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) Teori dan Praktik*, Bandung : Alumni, 2013, hlm. 86- 87.

“Tiap-tiap perikatan adalah untuk memberikan sesuatu, untuk berbuat sesuatu atau untuk tidak berbuat sesuatu”.

Menurut J. Satrio, berdasarkan Pasal 1234 KUH Perdata tersebut, utang diartikan sebagai suatu tagihan atas suatu prestasi objeknya tidak harus berupa sejumlah uang, tetapi dapat juga berupa kewajiban untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu, bahkan kalau ada kewajiban untuk memberikan sesuatupun objeknya tidak harus berupa sejumlah uang tertentu.²⁷ Konsep utang dalam KUH Perdata inilah yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004, Karena Undang-Undang Kepailitan merupakan penjabaran lebih khusus dari KUH Perdata, maka utang dalam UU Nomor 37 Tahun 2004 adalah prestasi sebagaimana diatur dalam Pasal 1233 KUH Perdata.

Utang memberikan hak untuk menagih bagi kreditur. Kegagalan debitur untuk memenuhi kewajiban sebagaimana mestinya dapat menjadi dasar suatu permohonan kepailitan atau permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang.

Cukup dengan adanya satu utang yang tidak dibayar lunas, dimana utang tersebut telah jatuh waktu dan dapat ditagih, debitur sudah dapat dimohonkan pailit. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tidak mengatur besarnya jumlah utang atau nilai nominal utang yang dimiliki debitur sebagai syarat mengajukan permohonan pailit. Menurut M. Hadi Shubhan, dengan tidak dibatasinya jumlah nilai

²⁷ J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Undang-Undang*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1993, hlm. 25

nominal utang sebagai dasar pengajuan permohonan pailit, maka akan terjadi penyimpangan hakikat kepailitan, dari kepailitan sebagai pranata likuidasi yang cepat terhadap kondisi keuangan debitor yang tidak mampu melakukan pembayaran utang- utangnya kepada para kreditornya sehingga untuk mencegah terjadinya *unlawful execution* dari para kreditornya, menjadi kepailitan sebagai alat tagih semata (*debt collection tool*). Di samping itu, dengan tidak adanya pembatasan jumlah minimum utang tersebut, bisa merugikan kreditor yang memiliki utang yang jauh lebih besar terhadap debitor itu.²⁸

F. Tinjauan Sita Umum

Penyitaan berasal dari terminologi Belanda yaitu *beslag* dan di Indonesia kenal istilah *beslah* atau bahasa bakunya adalah sita atau penyitaan.²⁹ M. Yahya Harahap menyebutkan bahwa ada beberapa pengertian yang terkandung di dalam kata sita atau penyitaan.

Pengertian sita atau penyitaan menurut M. Yahya Harahap adalah :

1. Tindakan menempatkan harta kekayaan debitor selama paksa berada ke dalam keadaan penjagaan.

Tindakan paksa penjagaan (*custody*) itu ditahukan secara resmi (*official*) berdasarkan permohonan pengadilan atau hakim.

2. Barang yang ditempatkan dalam penjagaan tersebut, berupa barang yang disengketakan, tetapi boleh juga barang yang akan dijadikan

²⁸ M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan Prinsip, Norma dan Praktik di Pengadilan*, Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2012, hlm. 27

²⁹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan, Cetakan Keempat*, Jakarta : Sinar Grafika, 2006, hlm. 282

sebagai alat pembayaran atas pelunasan hutang debitor atau debitor dengan jalan menjual lelang barang yang disita tersebut.

3. penetapan dan penjagaan barang yang disita, berlangsung selama proses pemeriksaan, sampai ada putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap, yang menyatakan sah atau tidak tindakan penyitaan tersebut.

Penyitaan yang dilakukan harus memperhatikan esensi fundamental sebagai landasan penerapan penyitaan, yaitu :

1. Sita merupakan tindakan hukum eksepsional, yaitu : berarti penyitaan merupakan tindakan hukum yang diambil oleh pengadilan mendahului pemeriksaan pokok perkara atau mendahului putusan pengadilan.³⁰ Penyitaan mempunyai keistimewaan yaitu memaksakan kebenaran gugatan. Kreditor dapat meminta agar harta kekayaan milik debitor diletakan sita dengan memintakepada ketua pengadilan. Ketua pengadilan boleh memberi perintah, supaya disita barang itu untuk menjaga hak orang yang memerlukan permohonan itu; kepada si peminta harus diberitahukan bahwa ia harus menghadap persidangan pengadilan negeri berikutnya untuk mengajukan dan menguatkan gugatannya.

Sebelum pengadilan mengetahui secara jelas dan rinci mengenai dasar-dasar alasan gugatan, pengadilan telah menempatkan harta

³⁰ Edi Nasution, “ Pemulihan Aset (Asset Recovery) Dengan Menyita Aset Ilegal” dalam http://www.ppatk.go.id/files/PEMULIHANASET_ASSETRECOVERY_DENGANMENYITASETILEGAL_PAPER_EDINST_10JUNI20130., diakses 12 Desember 2019pukul 09.00 wib

kekayaan debitor tersebut di bawah kekuasaannya untuk diasingkan dari debitor sebagai pemilik sah harta tersebut. Pengadilan dalam ini bertindak untuk mengamankan harta kekayaan debitor karena dikhawatirkan debitor, sebelum keputusan hakim yang mengalahkannya dijatuhkan atau boleh dijalankan, mencari akal untuk menggelapkan atau melarikan barangnya, baik yang tak bergerak maupun yang bergerak; dengan maksud untuk menjauhkan barang itu dari kreditor.

Pengadilan memaksakan kebenaran dalil kreditortanpa mempertimbangkan kebenaran dalil gugatan yang diajukan debitor walaupun dalil belum ada pengujian dalil dari kreditor maupun debitor. Kebenaran mengenai dalil kreditor maupun debitorbaru akan diuji di melalui proses pemeriksaan di persidangan setelah sebelumnya dilakukan penyitaan terhadap harta debitor.

Pengadilan seolah-olah telah menghukum debitor lebih dulu sebelum pengadilan sendiri menjatuhkan putusan.³¹ Penyitaan membenarkan putusan yang belum dijatuhkan karena tanpa mempertimbangkan dalil dari debitor dan belum ada pernyataanbahwa pihak debitor bersalah berdasar putusan hakim, hakim telah melakukan penyitaan terhadap harta kekayaan debitor yang bersangkutan. Hal ini yang menyebabkan tindakan hukum ini disebut tindakan hukum ekspensional. Oleh karena itu, dalam menerapkan tindakan penyitaan

³¹ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Cetakan Keempat, Jakarta : Sinar Grafika, 2006, hlm. 282

hakim harus mempertimbangkan segala sesuatunya dengan hati-hati. Dasar-dasar alasan harus kuat dan didukung oleh fakta yang mendasar. Hakim tidak dapat sesuka hati menerapkan sita atas harta terguagat dan perlu diperhatikan hakim jangan sampai salah menerapkan peraturan dalam hal ini.

Hakim harus sadar bahwa sita atau penyitaan adalah tindakan eksepsional, sita memaksakan kebenaran gugatan dan membenarkan putusan yang belum dijatuhkan. Hal ini terjadi sebelum putusan dijatuhkan bahkan sebelum debitor memaparkan dalil gugatannya, debitor telah dijatuhi hukum dengan harta kekayaan yang dimiliki diambil dari kekuasaannya.

2. Sita sebagai tindakan perampasan. Penyitaan merupakan perintah perampasan atas harta sengketa atau harta kekayaan debitor karena menempatkan harta kekayaan tersita di bawah penjagaan pengadilan untuk memenuhi kepentingan kreditor. Penyitaan dilakukan oleh pengadilan melalui penetapan atas permohonan dari penggugat dibedakan menjadi :³²
 - a. Penyitaan yang bersifat permanen. Apabila penyitaan dilanjutkan dengan perintah penyerahan kepada Kreditor berdasarkan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap, atau apabila penyitaan dilanjutkan kelak dengan penjualan lelang untuk melunasi pembayaran hutang debitor kepada kreditor.

³² Edi Nasution, *op.cit.*, hlm. 4

b. Penyitaan yang bersifat Temporer (Sementara). Penyitaan yang dilakukan atas harta sengketa atau harta kekayaan debitur dapat dinyatakan bersifat temporer apabila hakim memerintahkan pengangkatan sita. Perintah pengangkatan sita jaminan yang seperti ini terjadi berdasarkan surat penetapan pada saat proses persidangan mulai berlangsung, dan bisa juga dilakukan hakim sekaligus pada saat menjatuhkan putusan, apabila gugatan kreditor ditolak.

Penyitaan adalah tindakan perampasan berdasarkan perintah hakim. Pernyataan tersebut tidak boleh diterima begitu saja karena perampasan dalam penyitaan akan bermakna secara sempit dan bersifat mutlak. Hal ini dapat menimbulkan kesalahpahaman makna penyitaan. Sita atau penyitaan dianggap bersifat mutlak. Sita atau penyitaan tidak bersifat mutlak terlepas dari hak dan penguasaan serta pengusahaan barang yang disita dari tangan debitur.³³ Agar tidak terjadi kesalahan penafsiran, perlu diketahui acuan yang tepat dan proposional memberlakukan barang sitaan.

³³*Ibid*

BAB III

PEMBAHASAN

A. Hasil Penelitian

Mahkamah Konsitusi (MK) melalui dua putusannya yakni Putusan Nomor 48/PUU-XI/2013 dan putusan Nomor 62 /PUU-XI/2013 yang dibacakan tanggal 18 September 2014, berkenaan dengan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dan pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) perihal kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan dalam mengaudit Badan Usaha Milik Negara.

Kedua putusan MK tersebut telah mengukuhkan bahwa status kekayaan negara yang bersumber dari keuangan negara dan dipisahkan dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara untuk disertakan menjadi penyertaan modal di Badan Usaha Milik Negara tetap menjadi bagian dari rezim keuangan negara.³⁴ Hal ini karena permohonan yang diajukan oleh pemohon uji materi

³⁴ www.jpnn.com diakses 22 Desember 2019 pukul 10.07 wib

yakni Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Pasal 6 ayat (1), Pasal 9 ayat (1) huruf b, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (3) huruf b, dan Pasal 11 huruf a Undang-undang Nomor 15 tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan ditolak seluruhnya oleh Mahkamah Konstitusi.

Adanya dua Putusan MK tersebut, membuat semakin jelas eksistensi keuangan negara dalam Badan Usaha Milik Negara dan eksistensi Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab segala aspek keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, lembaga negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan Negara.

Pertimbangan hukum dalam Putusan MK Nomor 62 /PUU-XI/2013 adalah

1. Menurut Mahkamah, pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara dilihat dari perspektif transaksi bukanlah merupakan transaksi yang mengalihkan suatu hak, sehingga akibat hukumnya tidak terjadi peralihan hak dari negara kepada Badan Usaha Milik Negara , Badan Usaha Milik Daerah atau nama lain yang sejenis.
2. Menurut Mahkamah, pemisahan kekayaan negara pada Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah atau nama lain yang sejenis hanyalah

dalam rangka memudahkan pengelolaan usaha dalam rangka bisnis sehingga dapat mengikuti perkembangan dan persaingan usaha.

3. Menurut Mahkamah, Pemisahan kekayaan ini harus dikaitkan dengan kerangka pemikiran bahwa Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah atau nama lain yang sejenis kesemuanya itu adalah penyelenggara ekonomi untuk memenuhi kebutuhan fundamental dalam kehidupan berbangsa untuk mewujudkan kemandirian ekonomi dan kemajuan, keseimbangan serta kesatuan nasional.
4. Menurut Mahkamah, objek pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan yang diatur Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan adalah keuangan negara yang dikelola oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara. Norma tersebut adalah tindak lanjut Pasal 23 E ayat (1) dan Pasal 23 G ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang merupakan kebijakan hukum terbuka (opened legal policy) yang diberikan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 kepada pembentuk Undang-Undang sepanjang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara.
5. Menurut Mahkamah, terkait kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan, oleh karena masih tetap sebagai keuangan negara dan Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah juga kepanjangan negara yang

sesungguhnya milik negara dan, tidak terdapat alasan Badan Pemeriksa Keuangan tidak berwenang lagi memeriksanya. Atas dasar itu, Pasal 6 ayat (1), Pasal 9 ayat (1) huruf b, dan Pasal 10 ayat (1), (3), Pasal 11 huruf a khususnya sepanjang frasa “Badan Usaha Milik Negara” Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan tidak beralasan menurut hukum.

Selanjutnya pertimbangan MK dalam putusan Nomor 48/PUU-XI/2013 adalah,

1. Menurut Mahkamah, Pasal 23 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus ditafsirkan dengan tidak terpisah haruslah dipahami secara utuh ini termasuk dalam menafsirkan Undang-Undang Keuangan negara yang dibentuk berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk mengamankan kekayaan negara yang bersumber dari uang rakyat.
2. Menurut Mahkamah, justru timbul ketidakpastian hukum apabila Pasal 2 huruf g dan huruf i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dihapus karena ada ketidakjelasan status keuangan negara yang digunakan oleh Badan Hukum Milik Negara Perseroan Terbatas dalam menyelenggarakan fungsi negara.
3. Menurut Mahkamah, adanya Pasal 2 huruf g dan i Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara bertujuan untuk negara dapat mengawasi pengelolaan keuangan negara yang dilaksanakan secara

terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

4. Menurut Mahkamah, Perguruan Tinggi Negeri- ber Badan Hukum merupakan suatu badan hukum, tetapi Perguruan Tinggi Negeri- ber Badan Hukum tidak sepenuhnya berada dalam konsep hukum perdata karena Perguruan Tinggi Negeri- ber Badan Hukum merupakan kepanjangan tangan negara dan yang menyelenggarakan kepentingan negara.
5. Menurut Mahkamah, perluasan pengertian keuangan negara diderivasi dari konsep negara kesejahteraan (welfare state) yang secara eksplisit dianut dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945, yaitu Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indoensia Tahun 1945 alenia ke-4 (keempat), hingga ke pasal-pasal yang terdapat di dalamnya, mencita-citakan pembentukan suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa dan memajukan kesejahteraan umum.

B. Pembahasan

1. Kedudukan dan Status Hukum Harta Kekayaan Milik Badan Usaha Milik Negara Persero terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

a. Harta Kekayaan Badan Usaha Milik Negara Terpisah dari Keuangan Negara

Korporasi modern seperti negara-negara common law juga termasuk Indonesia perusahaan atau Perseroan Terbatas (PT)

merupakan entitas yang terpisah dari pemegang saham dan direksinya atau dikenal dengan prinsip *separate legal entity*. Prinsip inilah yang membedakan antara perusahaan dengan organisasi lainnya seperti *Commmanditaire Vennootschaap (CV)* atau Firma atau persekutuan yang dalam hukum kita dikenal sebagai usaha yang tidak berbadan hukum.

Di Indonesia definisi otentik Perseroan dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas yang menyebutkan bahwa Perseroan Terbatas merupakan Badan Hukum yang merupakan persekutuan modal, yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham. Hal yang patut ditekankan adalah Undang-undang Perseroan Terbatas menyebutkan bahwa Perseroan Terbatas (PT) merupakan “Badan Hukum”.

Berkenaan dengan hal diatas badan hukum merupakan suatu badan yang dapat memiliki hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan suatu perbuatan seperti manusia, memiliki kekayaan sendiri, dan digugat dan menggugat didepan pengadilan.³⁵ Hal ini selaras dengan teori fiksi (*fictie theorie*) dalam ilmu hukum yang menyatakan badan hukum hal yang abstrak tapi tindakan badan hukum dianggap layaknya manusia. Lebih lanjut di dalam hukum, istilah *person* (orang) mencakup makhluk pribadi, yakni manusia

³⁵ Ridwan Khairandy, *Hukum Perseroan Terbatas*, Yogyakarta: FH UII Press, 2014, hlm. 5

(naturlijk person) dan badan hukum (persona moralis, legal person, rechtspersoon). Kedua jenis subjek hukum ini adalah penyangga hak dan kewajiban hukum.

Manusia mempunyai kepentingan individual dan juga kepentingan bersama yang karena itu diperlukan adanya “hak” untuk melindunginya. Kehadiran badan hukum tidak lepas dari keinginan manusia yang mempunyai kepentingan bersama, memperjuangkan sesuatu tujuan tertentu, berkumpul dan mempersatukan diri yang merupakan satu kesatuan yang mempunyai hak sendiri dan juga kewajiban sendiri yang terpisah dari pada anggotanya yang dapat bertindak seperti layaknya manusia dalam pergaulan.

Ridwan Khairandy menurut teori Legal Personality as legal person merupakan salah satu dari doktrin hukum yang menjadi landasan teoritik dari keberadaan badan hukum menjelaskan bahwa badan hukum merupakan ciptaan atau rekayasa manusia, badan merupakan hasil suatu fiksi manusia. Kapasitas hukum badan ini didasarkan pada hukum positif.³⁶ Oleh karena itu personalitas badan hukum ini didasarkan pada hukum positif, maka negara mengakui dan menjamin personalitas hukum badan tersebut. Badan hukum yang memiliki hak dan kewajiban tersebut diperlakukan sama dengan manusia sebagai “real person”

³⁶*Ibid.*, hlm. 7

Berdasarkan konsep Legal Personality as Legal Person maka keberadaan badan hukum ada karena hukum menciptakan suatu kreasi yang oleh hukum dianggap atau diakui sebagai subjek mandiri seperti orang. Kemudian suatu itu oleh hukum dianggap sebagai badan hukum yang dapat melakukan aktivitas sama halnya dengan manusia. Kemudian supaya keberadaan badan hukum dapat bertindak layaknya manusia maka diperlukan organ sebagai alat bagi badan hukum itu untuk menjalin hubungan hukum dengan pihak ketiga. Berdasarkan teori ini badan hukum lahir karena adanya pengakuan hukum terhadap kepentingan sekelompok orang tertentu untuk melakukan kegiatan yang terpisah dari kepentingan individu.

Lebih lanjut teori kekayaan bertujuan mengemukakan bahwa Kekayaan badan hukum dipandang terlepas dari yang memegangnya (onpersoonlijk/ subjectloos). Disini yang terpenting bukan siapakah badan hukum itu, melainkan kekayaan tersebut diurus dengan tujuan tertentu. Karena itu, menurut teori ini tidak peduli manusia atau bukan, kekayaan tersebut merupakan hak yang normal atau tidak, yang terpenting adalah tujuan dari kekayaan tersebut.

H.M Praseyto dikutip oleh Ridwan Khairandy menyatakan terdapat unsur-unsur material (substantif) bagi suatu badan agar dapat dikatakan sebagai badan hukum :

- 1) Adanya harta kekayaan (hak-hak) yang dengan tujuan tertentu yang terpisah dengan kekayaan pribadi para sekutu dan pendiri badan itu.
- 2) Kepentingan yang menjadi tujuan adalah kepentingan bersama
- 3) Adanya beberapa orang sebagai pengurus badan tersebut.³⁷

Sejalan dengan yang dijelaskan oleh landasan teori badan hukum dan unsur material pada badan hukum maka Badan Usaha Milik Negara memperoleh status badan hukum disahkan oleh pemerintah. Pada Badan Usaha Milik Negara Perum status badan hukum disahkan oleh Peraturan Pemerintah tentang pendiriannya. Sementara Badan Usaha Milik Negara Persero dapat dikatakan sebagai badan hukum setelah akta pendirian disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia. Kedua, dapat dikatakan sebagai badan hukum karena memiliki kekayaan sendiri yang kekayaan itu memiliki tujuan tertentu. Badan Usaha Milik Negara memiliki kekayaannya yang diurus oleh para organnya tetapi kekayaan itu tidak dimiliki direksi, komisaris, dan juga pemegang saham atau pemilik modal pada Perum. Ketiga, Badan Usaha Milik Negara sebagai badan hukum memiliki tujuan yang mana untuk melaksanakan tujuan itu ia harus bertindak dengan perantara orang-orang biasa, akan tetapi orang yang bertindak itu tidak bertindak untuk dirinya, melainkan untuk dan atas nama badan hukum.

³⁷*Ibid.*, hlm. 14

Berdasarkan penjelasan tersebut maka Badan Usaha Milik Negara jelas dapat dikatakan sebagai badan hukum yang secara otomatis Badan Usaha Milik Negara menjadi subjek hukum.

Badan Usaha Milik Negara dalam kepustakaan hukum di Indonesia masuk pada ranah badan hukum privat karena berbeda dengan badan hukum negara atau badan hukum daerah badan hukum Badan Usaha Milik Negara bukan merupakan badan hukum sui generis, sehingga ia tidak dapat melakukan tindakan publik yang bersifat mengikat umum maupun tidak.³⁸

Selanjutnya, terdapat perbedaan antara badan hukum publik dan privat secara prinsipil yakni dalam pengelolaan keuangannya. Badan hukum publik dalam mengelola keuangannya tunduk pada hukum publik, sedangkan badan hukum privat dalam mengelola keuangannya tunduk pada hukum privat.

Sejalan dengan perbedaan prinsipal pengelolaan keuangan Badan Usaha Milik Negara, bahwa modal dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. menyebutkan bahwa “Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas”. Melihat definisi tersebut maka pengelolaan keuangan dari

³⁸ Arifin P Soerja Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 14

Badan Usaha Milik Negara Persero akan patuh pada prinsip dari perseroan terbatas.

Kemudian dalam kaitanya, Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menyatakan bahwa perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, yang 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. Selanjutnya status badan hukum perseroan akan ditetapkan dengan Keputusan Menteri mengenai pengesahan badan hukum perseroan. Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas mengatur bahwa pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama perseroan dan tidak bertanggungjawab atas kerugian perseroan melebihi nilai saham yang telah diambilnya. Pernyataan diatas menunjukkan bahwa kekayaan pemegang saham berarti telah sepenuhnya dialihkan kepada perseroan terbatas yang mana kepemilikan saham tidak menjadi acuan terhadap kepemilikan dari harta kekayaan perseroan, melainkan sebatas keikutsertaan pemegang saham dalam menyetorkan modalnya pada perseroan dengan segala akibat hukumnya.

Demikian dari penjelasan Pasal yang ada pada Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara maupun Undang-Undang Nomor 40

Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dapat disimpulkan bahwa Badan Usaha Milik Negara Perseroan itu statusnya adalah badan hukum privat yang tunduk pada hukum privat/perdata.

Pengertian yang timbul dari penafsiran keuangan negara pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara tepatnya dalam Pasal 2 huruf g yang mengelompokkan kekayaan negara yang dipisahkan pada perusahaan negara atau perusahaan daerah ke dalam pengertian keuangan negara telah memperluas pengertian keuangan negara.³⁹ Penafsiran dari Undang-undang Keuangan Negara tersebut menimbulkan inkonsistensi hukum, karena disisi lain Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara menyatakan bahwa Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Pemerintah dalam melaksanakan aktivitas dalam bidang hukum publik juga melaksanakan aktivitas dalam bidang hukum keperdataan. Negara dan daerah sebagai badan hukum publik sering disebut sebagai badan hukum sui generis, artinya negara atau daerah sebagai badan hukum publik secara bersamaan tidak hanya dapat berstatus badan hukum publik, tetapi pada saat yang sama sekaligus dapat berperan

³⁹*Ibid.*, hlm. 76

sebagai badan hukum privat.⁴⁰ Demikian negara tidak hanya dapat melaksanakan fungsi publik tapi juga dapat melaksanakan fungsi bertindak sebagai subjek hukum perdata biasa.

Melakukan kajian terhadap kepemilikan Perseroan tidak lepas dari modal yang dimiliki oleh Perseroan tersebut. Hal ini juga berkaitan dengan kegiatan perusahaan. Kegiatan perusahaan merupakan suatu bentuk kegiatan ekonomi yang dijalankan secara terus menerus/teratur (regelmatig) dan terang-terangan (openlijk) dalam rangka memperoleh keuntungan (wints oogmerk). Ketika menjalankan usahanya perusahaan membutuhkan modal. Modal awal perusahaan sebagai badan hukum itu berasal dari kekayaan pendiri yang dipisahkan. Modal awal itu menjadi kekayaan dari perseroan terlepas dari kekayaan pendiri.⁴¹ Sama halnya dengan Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah yang merupakan badan hukum juga membutuhkan modal dalam rangka menjalankan usahanya. Modal awal yang dimiliki oleh Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah termasuk dalam hal ini berbentuk Perseroan berasal dari kekayaan pendiri yang dipisahkan. Kekayaan pendiri itu selain saham yang dapat bersumber dari perorangan/korporasi swasta, modal Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah dapat pula bersumber dari pemerintah.

⁴⁰*Ibid.*, hlm. 88

⁴¹Ridwan Khairandy, *op.cit.*, hlm. 61

Lebih lanjut mengenai kekayaan Badan Usaha Milik Negara yang bersumber dari pemerintah dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara menjelaskan hubungan antara pemerintah dan perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan swasta, dan badan pengelola dana masyarakat ditetapkan bahwa pemerintah dapat memberikan pinjaman /hibah /penyertaan modal kepada dan menerima pinjaman/ hibah dari perusahaan negara/daerah setelah mendapat persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat / Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Pada Badan Usaha Milik Negara Persero dalam Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara menerangkan bahwa “Perusahaan persero yang selanjutnya disebut persero adalah Badan Usaha Milik Negara 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”.

Selanjutnya, dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara menjelaskan bahwa modal Badan Usaha Milik Negara itu berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Hal penyertaan modal negara (PMN), dana yang

diberikan bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.⁴²

Penjelasan makna kata “dipisahkan” dalam adalah pemisahan kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada perseroan dan/atau Perum serta Perseroan terbatas lainnya. Kemudian penyertaan modal negara kepada Badan Usaha Milik Negara Persero berubah menjadi saham setelah Perusahaan menerbitkan saham kepada pemegang saham. Hal ini dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara bahwa modal Badan Usaha Milik Negara terbagi atas “saham”. Ketentuan yang demikian ini dikuatkan dalam Pasal 31 ayat (1) Undang-undang Perseroan Terbatas menjelaskan bahwa modal dasar Perseroan terdiri atas seluruh nilai nominal saham.

Berkaitan dengan penyertaan modal negara, Penjelasan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah maka, penyertaan modal negara dapat diartikan sebagai pengalihan kepemilikan barang milik negara yang semula menjadi kekayaan negara yang tidak dipisahkan menjadi kekayaan negara yang dipisahkan untuk diperhitungkan sebagai modal atau dalam bentuk lain seperti saham pada Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah atau Badan Hukum lainnya. Sementara,

⁴² Sie Infokum Ditama Binbangkum, PDF mfile.narotama.ac.id diakses tanggal 19 Desember 2019 pukul 18.48 wib

penyertaan modal negara yang dipisahkan pada Badan Usaha Milik Negara untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaan keuangan tersebut tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan Belanja Negara namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.⁴³ Demikian prinsip ini, Badan Usaha Milik Negara pengelolaan tidak mengikuti keuangan negara dan akibat pemisahan tersebut harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara bukan sebagai kekayaan negara melainkan sebagai kekayaan Badan Usaha Milik Negara sendiri.

Secara yuridis, modal yang disertakan ke dalam Perseroan bukan lagi menjadi milik pribadi para pendirinya/pemegangsaham. Karenanya secara hukum telah terjadi pemisahan kekayaan yang berasal dari kekayaan pribadi pemegang saham ke dalam kekayaan Perseroan. Sehingga dapat ditarik simpulan kepemilikan negara terhadap Badan Usaha Milik Negara adalah kepemilikan saham bukan kepemilikan modal. Pemegang saham (shareholder atau stockholder) tidak memiliki bagian khusus kekayaan perseroan. Perseroan itu sendiri yang menjadi pemilik seluruh kekayaan yang ada dalam perseroan.⁴⁴

Arifin P Soerja Atmadja menjelaskan negara sebagai pendukung hak dan kewajiban hukum adalah badan hukum dan mutatis mutandis

⁴³ Inda Rahardian, "Kedudukan Badan Usaha Milik Negara Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan Badan Usaha Milik Negara", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Volume 20, Nomor 4, Maret, 2013, hlm. 5

⁴⁴ Ridwan Khairandy, *op.cit.*, hlm. 105

sebagai subjek hukum, Pemerintah bukan subjek hukum, ia hanya sekedar alat dari subjek hukum badan hukum negara yang dalam melaksanakan pemerintahnya ia bertindak untuk dan atas nama negara. Demikian halnya pemerintah daerah ia merupakan alat dari badan hukum daerah, hal yang demikian ini berlaku juga terhadap direksi, komisaris, dan Rapat Umum Pemegang Saham yang merupakan pengurus semua perseroan terbatas, termasuk Badan Usaha Milik Negara bukan merupakan subjek hukum yang dapat bertindak untuk dan atas nama dirinya sendiri.

Pemisahan kekayaan negara pada Badan Usaha Milik Negara /Badan Usaha Milik Daerah dijelaskan dalam konsep transformasi keuangan publik. Hal ini berkaitan dengan negara sebagai subjek hukum publik. Transformasi ini dipengaruhi pula oleh lingkungan kuasa hukum yang berlaku seketika transformasi ini terjadi. Oleh karenanya hukum yang berlaku terhadap kekayaan negara/daerah yang dipisahkan pada Badan Usaha Milik Negara /Badan Usaha Milik Daerah berlaku lingkungan kuasa hukum privat, dan tidak berlaku lingkungan kuasa hukum publik yang berlaku sebelum kekayaan negara/daerah tersebut dipisahkan pada Badan Usaha Milik Negara /Badan Usaha Milik Daerah. Lingkungan kuasa hukum ini berlaku otomatis seketika suatu badan hukum publik melakukan perbuatan hukum di lingkungan hukum perdata.

Sesuai dengan Pasal 4 ayat (3) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, negara pada saat memisahkan kekayaannya dalam rangka pendirian Badan Usaha Milik Negara yang dananya berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara wajib dilakukan dengan peraturan pemerintah dan ini masih bertindak dalam ranah lingkunagan kuasa hukum publik/ keuangan negara. Namun demikian, ketika negara menyampaikan kehendaknya mendirikan Badan Usaha Milik Negara Persero dihadapan notaris maka seketika itu pula negara menundukkan dirinya secara sukarela dan diam-diam pada hukum perdata, dan kedudukan yuridis negara adalah sebagai subjek hukum perdata biasa dan kehilangan imuinitas publiknya. Negara sebagai pemegang saham kedudukan hukumnya dengan anggota masyarakat biasa pemegang saham lainnya hubungan horizontal.⁴⁵ Jadi, ketika negara atau daerah melakukan tindakan hukum perdata maka ia sepenuhnya tunduk pada norma-norma perdata/privat sehingga ketika negara atau daerah berperkara ia dapat digugat dan menggugat di hadapan pengadilan sama halnya dengan anggota masyarakat biasa.

Selain transformasi keuangan publik menjadi keuangan privat, konsekuensi logis adanya penyertaan modal pemerintah pada perseroan terbatas adalah pemerintah ikut menanggung risiko dan bertanggungjawab terhadap kerugian usaha yang dibiayainya. Apabila

⁴⁵ Arifin P Soerja Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 122

menanggung risiko kerugian dan bertanggungjawab atas kerugian usahanya kedudukan pemerintah bukan sebagai badan hukum publik.

Hal demikian disebabkan tugas pemerintah sebagai badan hukum publik adalah *bestuurszorg* yakni tugas meliputi segala lapangan kemasyarakatan dan suatu konsep negara hukum modern yang memperhatikan kepentingan masyarakat.⁴⁶ Konsekuensinya apabila badan hukum publik harus ikut bertanggungjawab atas kerugian usahanya maka fungsi publik tersebut tidak akan optimal dan maksimal dijalankan oleh pemerintah.

Dikeluarkannya Fatwa Mahkamah Agung Nomor WKMA/Yud/20/ VIII/2006 yang pada intinya mengacu pada penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Lahirnya Fatwa tersebut di latar belakang kasus kredit bermasalah Bank BRI Persero Tbk, Bank BNI Persero Tbk, Bank Mandiri Persero Tbk yang selanjutnya Menteri Keuangan meminta fatwa Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dalam Fatwa yang dikeluarkannya menyatakan bahwa “keuangan Badan Usaha Milik Negara Persero bukan lagi merupakan keuangan negara, sehingga pengelolaan dan pertanggung jawaban tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan Belanja Negara. Demikian pula piutang Badan Usaha Milik Negara bukan merupakan piutang negara sehingga penyelesaian tidak dapat dilakukan melalui

⁴⁶*Ibid.*, hlm. 261

mekanisme Undang-Undang Nomor 49/prp/1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara atau PUPN (UU Nomor 49/1960)”. Ketentuan diatas menunjukkan bahwa pengertian kekayaan negara yang dipisahkan tidak lagi berstatus keuangan negara, akan tetapi berstatus hukum keuangan badan hukum lain yang berstatus hukum Badan Usaha Milik Negara sehingga pengelolaan dan pertanggungjawaban dilakukan seperti halnya perusahaan swasta biasa sehat.

Kemudian permasalahan piutang bank Badan Usaha Milik Negara bukan merupakan piutang negara dikukuhkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 77/PUU-IX/2011 tanggal 25 September 2012 menyatakan bahwa “Piutang negara hanyalah piutang Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah, dan tidak termasuk piutang badan-badan usaha yang secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara termasuk piutang Bank-bank Badan Usaha Milik Negara. Hal ini disebabkan, Pasal 1 angka 1 dan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara mengatur bahwa Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang memiliki kekayaan terpisah dari kekayaan negara, sehingga kewenangan pengurusan kekayaan, usaha, termasuk penyelesaian utang-utang Badan Usaha Milik Negara tunduk pada hukum Perseroan Terbatas berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas”.

Badan hukum terpisah dan Perseroan Terbatas sangatlah berkaitan. PT berarti bahwa sebuah perusahaan dan pemegang sahamnya dibedakan, karena hutang perusahaan itu tidak terkait hutang pemegang sahamnya. Pemegang saham dilindungi oleh PT karena mereka tidak ada hubungannya dengan hutang perusahaan atau hanya bertanggung jawab terhadap batas tertentu. Tingkat kewajiban pemegang saham terhadap hutang perusahaan itu terbatas pada jumlah, (apabila) saham mereka yang tidak dibayar, jadi bila pemegang saham mendapat bayaran penuh maka tidak ada lagi kewajiban.⁴⁷ Keluarnya Fatwa MA dan juga Putusan MK yang keduanya menyatakan pada intinya bahwa Badan Usaha Milik Negara Persero memiliki kekayaan yang terpisah dari kekayaan negara dan pengelolaan pada Badan Usaha Milik Negara tunduk pada hukum privat.

b. Harta Kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero Menjadi Bagian dari Keuangan Negara

Demikian perdebatan secara hukum mengenai eksistensi keuangan negara dalam Badan Usaha Milik Negara sudah final dengan simpulan bahwa kekayaan yang dipisahkan pada pihak ketiga termasuk dalam hal ini kekayaan dari Badan Usaha Milik Negara Persero masih menjadi bagian dari rezim keuangan negara.

⁴⁷ Philip Lipton, *The Development of The Separate Legal Entity And Limited Liability Concepts In Company Law*. Monash University: Department of Business Law and Taxation, 2012, hlm. 407

Melihat kedua isi putusan MK penafsiran mengenai konsep penguasaan negara terhadap Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga dapat kita cermati dalam Putusan Mahkamah Konstitusi mengenai kasus-kasus pengujian undang-undang terkait dengan sumber daya alam. Mahkamah dalam pertimbangan hukum Putusan Perkara Undang-Undang Migas, Undang-Undang Ketenagalistrikan, dan Undang-Undang Sumber Daya Air menafsirkan mengenai “hak menguasai negara (HMN)” bukan dalam makna negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa negara hanya merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezicht houndendaad*). Dengan demikian jelas bahwa penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak diartikan sebagai pemilik seperti yang dimaksud dalam hukum perdata. Pembatasan frasa dikuasai negara menjadi dasar pemikiran bahwa seluruh kekayaan negara sebenarnya dimiliki masyarakat, dengan pendekatan teori kontrak sosial menjadi penyerahan kekuasaan yang sebelumnya dimiliki oleh masyarakat kepada negara untuk dikelola guna memberikan manfaat sebesar-besarnya demi kesejahteraan masyarakat.⁴⁸

⁴⁸Agus Dhari. 2015. Eksistensi BUMN sebagai Korporasi yang Dikuasai Negara. *Jurnal Dialogia Iuridica*. Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada Vol 7 Nomor 1, hlm. 3

Terkait kekayaan negara yang sebenarnya milik rakyat yang mana melalui mekanisme kontrak sosial kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan untuk memeriksa Badan Usaha Milik Negara oleh karena Badan Usaha Milik Negara merupakan kepanjangan tangan negara maka terdapat alasan untuk Badan Pemeriksa Keuangan melakukan pemeriksaan. Hal ini juga bertujuan penyelamatan keuangan negara, dimana negara melalui mekanisme ketentuan yang ada telah menyerahkan kekayaan negara untuk dijadikan modal usaha Badan Usaha Milik Negara Persero sehingga negara perlu melakukan pengawasan terhadap modal baik benda berwujud atau tidak berwujud agar tidak terjadi penyalahgunaan kekayaan negara dalam bentuk modal tersebut hanya menjadi keuntungan dari diri pribadi organ persero sehingga apa yang diamanatkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tercapai yakni perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial masyarakat.

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang bersifat final dan mengikat bagi para pihak tentunya membawa dampak implikasi kedepan bagi Badan Usaha Milik Negara Persero yang sejatinya memiliki kedudukan sebagai korporasi yang berbadan hukum privat dan tunduk pada hukum privat.

Dampak pertama, mengenai pengelolaan Badan Usaha Milik Negara Persero. Sebagai Organ Persero maka harus mematuhi anggaran dasar Badan Usaha Milik Negara dan peraturan perundangan

serta wajib melaksanakan pengelolaan perusahaan yang baik good corporate governance (GCG) sesuai dengan Pasal 5 Undang-undang Nomor 19 tahun 2003.⁴⁹ Jadi dapat dipastikan perusahaan harus menerapkan good corporate governance (GCG) pada setiap aspek bisnis yang dijalankannya. Namun, implikasinya karena aset Badan Usaha Milik Negara Persero menjadi bagian dari keuangan negara, kontrol negara terhadap Badan Usaha Milik Negara Persero dilakukan sebanyak dua kali. Pertama, negara sebagai pemilik modal sesuai tafsiran Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara maka keuangan negara yang dipisahkan menjadi penanaman modal negara masuk pada ranah pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan.⁵⁰ Kedua, kontrol pengelolaan keuangan Badan Usaha Milik Negara Persero oleh negara dilakukan dalam wujud sebagai pemegang saham melalui menteri Badan Usaha Milik Negara dimana negara yang memiliki saham minimal 51 % (lima puluh satu persen) atau bisa dikatakan pemegang saham mayoritas maka dapat menentukan arah suatu kebijakan dari Badan Usaha Milik Negara Persero.

Dampak kedua, Putusan Mahkamah Konstitusi akan berdampak terhadap kepailitan Badan Usaha Milik Negara Persero dimana tanggung jawab Badan Usaha Milik Negara Persero sebagai badan

⁴⁹ Donny Satya Wijanarko, "Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 Terhadap Independensi Perusahaan Mengenai Pengelolaan Harta Kekayaan Badan Usaha Milik Negara dalam Mewujudkan Prinsip Good Corporate Governance". *Jurnal Fakultas Hukum. Universitas Brawijaya*, 2015, hlm. 17

⁵⁰ Agus Dhari, *op.cit.*, hlm. 5

hukum yang mengadakan hubungan dengan pihak ketiga apabila terjadi wanprestasi maka akan mengalami kesulitan. Hal ini akan merugikan pihak ketiga karena kesulitan untuk melakukan sita eksekusi terhadap aset Badan Usaha Milik Negara

Implikasi ini bertentangan dengan karakteristik dari badan hukum sebagaimana pendapat Nindyo Pramono sebagai saksi ahli yang dikutip dari isi putusan MK No 62 /PUU-XI/2013 menyatakan bahwa:

”Dari sudut pandang hukum bisnis, dengan merujuk pada teori badan hukum, kekayaan terpisah adalah ciri universal dari suatu badan hukum. Badan hukum atau *rechtspersoon* atau *legal body* atau *legal entity* adalah subjek hukum yang dapat menyanggah hak dan kewajiban seperti halnya orang pada umumnya, *natuurlijk person*”.

Terkait hal tersebut mengingat ruang lingkup Keuangan Negara terdiri dari kekayaan Negara yang tidak dipisahkan dan kekayaan Negara yang dipisahkan, maka dalam pengelolaan keuangan Negara berlaku dua kaidah atau rezim hukum, yaitu kaidah hukum Keuangan Negara yang mengatur pengelolaan kekayaan Negara yang tidak dipisahkan (Anggaran Pendapatan Belanja Negara/Anggaran Pendapatan Belanja Daerah), dan kaidah hukum Korporasi yang mengatur pengelolaan kekayaan Negara yang dipisahkan Badan Usaha Milik Negara/ Badan Usaha Milik Daerah. Badan Usaha Milik Negara berlaku kedua rezim hukum tersebut, namun rezim hukum Keuangan Negara hanya berlaku bagi Badan Usaha Milik Negara sebatas yang terkait dengan permodalan dan eksistensi Badan Usaha Milik Negara.

Misalnya, di dalam Undang-Undang Badan Usaha Milik Negara diatur bahwa pendirian, penggabungan, peleburan, pengambilalihan, perubahan modal, privatisasi, dan pembubaran Badan Usaha Milik Negara ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah, dan bahkan dalam prosesnya melibatkan Menteri Teknis, Menteri Keuangan, Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan tindakan-tindakan operasional (diluar permodalan dan eksistensi Badan Usaha Milik Negara), tunduk sepenuhnya kepada rezim hukum Korporasi.

Namun yang terjadi dari dampak implikasi yuridis putusan MK Nomor 48/PUU-XI/2013 dan putusan MK Nomor 62 /PUU-XI/2013 yakni negara merambah pada tindakan operasional Badan Usaha Milik Negara Persero yang seharusnya tunduk pada hukum privat.

Mengenai tindak lanjut keberjalanan Badan Usaha Milik Negara yang mana para pihak harus tunduk pada kedua rezim baik keuangan negara dan juga korporasi pasca putusan Mahkamah Konstitusi harus disikapi dengan bijak. Badan Usaha Milik Negara Persero pada akhirnya tetap harus menjalankan kedua rezim aturan tersebut. Lebih lanjut mengenai tata cara pemeriksaan laporan keuangan perseroan Badan Usaha Milik Negara harus ada aturan khusus karena keuangan negara itu dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara Persero yang mana Persero memiliki konsekuensi pengelolaannya tunduk pada hukum privat.

Pada saat ini tata cara pemeriksaan laporan keuangan Badan Usaha Milik Negara telah diatur dalam Pasal 70 dan 71 Undang-Undang Nomor 19 tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara .Pasal 70 menyatakan bahwa:

- 1) Komisaris dan Dewan Pengawas Badan Usaha Milik Negara wajib membentuk komite audit yang bekerja secara kolektif dan berfungsi membantu Komisaris dan Dewan Pengawas dalam melaksanakan tugasnya.
- 2) Komite audit sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dipimpin oleh seorang ketua yang bertanggung jawab kepada Komisaris atau Dewan Pengawas.
- 3) Selain komite audit sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) Komisaris atau Dewan Pengawas dapat membentuk komite lain yang ditetapkan oleh Menteri.
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai komite audit dan komite lain diatur dengan Keputusan Menteri

Kemudian Pasal 71 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. menyatakan bahwa:

- 1) Pemeriksaan laporan keuangan perusahaan dilakukan oleh auditor eksternal yang ditetapkan oleh Rapat Umum Pemegang Saham untuk Persero dan oleh Menteri untuk Perum.

- 2) Badan Pemeriksa Keuangan berwenang melakukan pemeriksaan terhadap Badan Usaha Milik Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Karena Badan Usaha Milik Negara tunduk pada aturan hukum privat maka berlaku pula pemeriksaan keuangan perusahaan dalam Pasal 68 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas menyatakan bahwa direksi wajib menyerahkan laporan keuangan perusahaan pada akuntan publik.

Badan Pemeriksa Keuangan juga berhak melakukan pemeriksaan keuangan Badan Usaha Milik Negara dengan dasar hukum Undang-undang Nomor 15 tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara. Pemeriksaannya yaitu semua unsur keuangan negara yang tercantum dalam Pasal 2 Undang-Undang Keuangan Negara.

Berdasarkan aturan-aturan tentang pemeriksaan Badan Usaha Milik Negara dan melihat konsep keuangan publik sejatinya kekayaan negara tersebut telah bertransformasi menjadi modal Badan Usaha Milik Negara sebagai modal usaha tunduk pada paradigma usaha *business judgment rules*. Karena putusan MK bersifat final dan mengikat kedepannya Badan Usaha Milik Negara sebagai entitas usaha supaya tetap dapat mewujudkan *good corporate governance* (GCG) dalam pengelolaannya maka tata acara pemeriksaan dan pengawasan keuangan negara yang ada pada Badan Usaha Milik

Negara Persero harus dirubah yakni tidak berdasarkan pengelolaan kekayaan negara dalam pemerintahan *government judgment rules* melainkan berdasarkan *business judgment rules*. Jadi Badan Pemeriksa Keuangan dalam melakukan pemeriksaan sebagai wujud dari tanggung jawab pengelolaan keuangan negara yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara harus didasarkan pada norma yang berlaku dalam sebuah Perseroan Terbatas.

Berdasarkan penjelasan tentang eksistensi keuangan negara dan juga keuangan Badan Usaha Milik Negara Persero terdapat perbedaan prinsip yang pada akhirnya bahwa status hukum aset Badan Usaha Milik Negara masih dalam ruang lingkup keuangan negara. Status ini dikukuhkan oleh dua putusan Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan putusan Mahkamah Konsititusi Nomor 62 /PUU-XI/2013. Hal ini menjawab status hukum dan kedudukan harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero adalah bagian dari keuangan negara.

2. Sita Umum Harta Kekayaan Badan Usaha Milik Negara Persero atas Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

Sita umum terhadap harta kekayaan debitur pailit yang merupakan pengertian lain dari kepailitan mempunyai akibat hukum yakni sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 24 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

menjelaskan akibat dari pernyataan pailit adalah debitor demi hukum kehilangan haknya untuk menguasai dan mengurus kekayaan yang termasuk dalam harta pailit, sejak tanggal putusan pernyataan pailit dinyatakan. Kemudian dijelaskan juga dalam ketentuan Pasal 1131 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata menyatakan seluruh harta kekayaan debitor, baik yang bergerak maupun tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada di kemudian hari menjadi tanggungan bagi seluruh utang debitor.⁵¹

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang pada dasarnya tidak membedakan siapa saja pihak yang dapat dipailitkan. Bahwa ruang lingkup Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang meliputi baik itu merupakan debitor orang/perorangan maupun debitor badan hukum dapat dinyatakan pailitkan. Penjelasan siapa saja yang dapat dinyatakan pailit dapat disimpulkan dalam bunyi pasalnya yakni dalam Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang menyebutkan “Dalam hal debitor merupakan badan hukum, maka kedudukan hukumnya adalah sebagaimana dimaksud dalam Anggaran Dasarnya”.

Namun tidak dengan sendirinya semua jenis pihak dapat dipailitkan, harus diperhatikan kualifikasi dan kapasitas pihak tersebut. Secara logis

⁵¹ Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan*, Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, 2002, hlm. 197

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.⁵²

Selanjutnya dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang mengatur pihak mana saja yang berwenang mengajukan permohonan pernyataan pailit yaitu i) Pihak debitor yang masih terikat dalam perkawinan, harus dengan persetujuan suami atau isteri, sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan; ii) Para kreditor, dua atau lebih; iii) Jaksa untuk kepentingan umum; iv) Bank Indonesia jika debitornya bank; v) Badan Pengawas Pasar Modal jika debitornya perusahaan efek; vi) Menteri Keuangan apabila debitornya Perusahaan Asuransi, Reasuransi, Badan Usaha Milik Negara bergerak dibidang kepentingan publik.

a. Kepailitan pada Badan Usaha Milik Negara

Permasalahan kepailitan Badan Usaha Milik Negara dipengaruhi oleh peraturan-peraturan terkait yang inkonsisten, seperti yang telah dibahas dalam bab status hukum kekayaan Badan Usaha Milik Negara terhadap Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, dan Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 tentang

⁵²[http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl1746/apakah-Badan Usaha Milik Negara -dapat-dipailitkan](http://www.hukumonline.com/klinik/detail/cl1746/apakah-Badan-Usaha-Milik-Negara--dapat-dipailitkan) diakses tanggal 25 Desember 2019 pukul 11.50 wib

Perbendaharaan Negara termasuk dalam lingkup kekayaan negara. Undang-undang tersebut berlawanan dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara yang menyatakan kekayaan Badan Usaha Milik Negara terpisah dari kekayaan negara. Lebih lanjut terkait kepailitan Badan Usaha Milik Negara maka berdampak pada tidak dapat disita oleh pengadilan baik sita jaminan atau sita eksekusi karena harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara termasuk dalam lingkup keuangan negara. Hal ini melihat pada peraturan tentang perbendaharaan negara dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara menjelaskan bahwa:

Pihak mana pun dilarang melakukan penyitaan terhadap:

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

Lebih lanjut, untuk memutus kasus kepailitan pada Badan Usaha Milik Negara untuk kemudian menerapkan sita umum perlu

memahami konsep dari Badan Usaha Milik Negara. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Membedakan antara Badan Usaha Milik Negara dalam bentuk Perum dan Persero. Melihat dari kepemilikan modalnya, suatu Badan Usaha Milik Negara berbentuk Persero modal minimal 51 % (lima puluh satu persen) harus dimiliki oleh Negara. Ketentuan tersebut merupakan batas minimal, yang berarti modal Persero seluruhnya boleh dimiliki oleh Negara. Hal tersebut sangat dimungkinkan, karena sudah sesuai dengan ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas, berbeda dengan Persero, pada Perum seluruh modalnya harus dimiliki oleh Negara, yang berarti pihak manapun selain Negara tidak boleh ikut memiliki Perum.

Perbedaan pandangan diawali dari ketidakpahaman dalam menafsirkan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang sebagai landasan dalam mempailitkan suatu Badan Usaha Milik Negara. Secara singkat Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menjelaskan Badan Usaha Milik Negara yang bergerak dibidang kepentingan publik permohonan pailit hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Penjelasan umum dari Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang adalah “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”

Penjelasan tersebut apabila dibaca secara *a contrario* yakni Badan Usaha Milik Negara yang tidak bergerak di bidang kepentingan publik adalah Badan Usaha Milik Negara yang tidak seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham. Selanjutnya, bahwa frase “dan” dalam ketentuan Penjelasan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tersebut diartikan memiliki dua persyaratan dan haruslah bersifat akumulatif. Kedua syarat harus terpenuhi. Tidak hanya syarat seluruhnya dikuasai oleh Negara, tetapi juga di saat yang sama Badan Usaha Milik Negara tersebut haruslah tidak terbagi atas saham.

Demikian, melihat penjelasan di atas, jelas bahwa pengecualian yang diatur dalam ketentuan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang tersebut tertuju pada Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Perum. Hal ini dipertegas dengan penjelasan Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara bahwa Perusahaan Umum atau Perum kepemilikannya tidak terbagi atas saham dan bertujuan untuk kemanfaatan umum yakni memberikan pelayanan publik.

Apabila Badan Usaha Milik Negara berbentuk Perum tersebut dapat secara langsung dipailitkan oleh krediturnya akan mengakibatkan keguncangan masyarakat akibat tidak tersedianya layanan publik. Demikian, proses untuk mempailitkan Badan Usaha Milik Negara berbentuk Perum haruslah mendapat persetujuan dari Menteri Keuangan terlebih dahulu.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara terdapat Pasal yang mengatur tentang kepailitan yaitu Pasal 55 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Pasal tersebut mengatur tentang kepailitan Badan Usaha Milik Negara berbentuk Perum. Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara menjelaskan bahwa Direksi hanya dapat mengajukan permohonan pailit ke Pengadilan Negeri agar Perum dinyatakan pailit berdasarkan persetujuan Menteri.

Persoalan selanjutnya mengenai Badan Usaha Milik Negara berbentuk Persero. Badan Usaha Milik Negara berbentuk Persero merupakan entitas usaha yang prinsip pengelolaannya tunduk pada hukum privat sesuai dengan bunyi Pasal 11 Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Badan Usaha Milik Negara Persero ini berbeda dengan Perum karena modal Badan Usaha Milik Negara Persero ini terbagi dalam saham yang mana dapat dimiliki oleh negara dan swasta. Demikian, juga untuk kepailitannya

berlaku layaknya perseroan swasta lainnya yakni apabila terjadi pailit dalam hal debitur adalah Badan Usaha Milik Negara Persero maka para kreditur berhak mengajukan permohonan pailit ke Pengadilan Niaga tanpa harus ada persetujuan dari Menteri Keuangan. Hal ini dimungkinkan karena dalam Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang mengatur Badan Usaha Milik Negara dengan dua syarat yang disebutkan dalam Pasal tersebut tidak dapat dikatakan masuk dalam kriteria Badan Usaha Milik Negara berbentuk Persero melainkan Badan Usaha Milik Negara berbentuk Perum.

Hubungan Badan Usaha Milik Negara Persero dengan pihak ketiga dalam mengadakan sebuah perikatan, perikatan yang dibuat Badan Usaha Milik Negara Persero hanyalah mengikat Persero tersebut dan tidak mengikat negara.⁵³ Hal demikian selaras dengan konsep bahwa Persero sebagai Perseroan Terbatas adalah badan hukum. Jadi perikatan yang dibuat pihak ketiga dengan Badan Usaha Milik Negara Persero adalah perikatan diantara pihak ketiga dengan Badan Usaha Milik Negara Persero sebagai suatu badan hukum, bukan perikatan antara pihak ketiga dengan negara. Apabila terdapat tuntutan hukum terhadap Persero dan pengadilan memerintahkan dilakukan penyitaan terhadap kekayaan Persero.

⁵³ Wayan Desi Aryanti. *Prinsip Kepemilikan Saham Negara dalam Perusahaan Milik Negara (Studi Perbandingan antara Indonesia dengan Singapura)*. Tesis. Program Pasca Sarjana Universitas Udayana, 2013, hlm. 165

Dilakukan tuntutan hukum terhadap Persero yang akibat hukumnya dilakukan penyitaan terhadap harta Persero apabila melihat pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara maka, jelas harta perusahaan Badan Usaha Milik Negara Persero itu dapat diletakkan sita jaminan maupun sita eksekusi.

Ditinjau secara yuridis normatif dalam peraturan perundang-undangan Indonesia, aset negara berdasarkan pengelolaannya dapat dibedakan dalam tiga kategori, yaitu:

- 1) Aset yang dikelola sendiri oleh pemerintah disebut Barang Milik Negara (BMN), misalnya tanah milik Kementerian/Lembaga atau kendaraan milik kementerian/negara;
- 2) Aset yang dikelola pihak lain yang disebut kekayaan negara yang dipisahkan, misalnya penyertaan modal negara berupa saham di Badan Usaha Milik Negara atau kekayaan awal di berbagai Badan Hukum Milik Negara (BHMN) yang dinyatakan sebagai kekayaan terpisah berdasarkan Undang-Undang pendiriannya.
- 3) Aset yang dikuasai negara berupa kekayaan potensialnya terkait bumi, air, udara dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dikuasai negara selaku organisasi tertinggi, misalnya tambang, batu bara, minyak, panas bumi, aset nasionalisasi eks asing, dan cagar budaya.

Tiga kategori yang dijelaskan diatas Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah maupun Perguruan Tinggi Badan

Hukum Milik Negara itu termasuk dalam kategori kekayaan negara yang dipisahkan, karena negara baik pemerintah pusat/daerah menitipkan aset mereka untuk dikelola badan hukum privat yang mana aset negara baik pemerintah pusat/daerah dalam bentuk penyertaan modal ke dalam perseroan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah dan pemisahan kekayaan negara pada kekayaan awal dari pendirian Badan Hukum Milik Negara.

Perbedaan secara signifikan antara Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah dengan Badan Hukum Milik Negara terletak pada tujuan dan sifat usahanya.⁵⁴ Tujuan Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah adalah mencari keuntungan dan bersifat komersial, sedangkan tujuan dari Badan Hukum Milik Negara adalah ideal dan bersifat nirlaba.

Mengenai berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara maka apabila dikaitkan dengan pengelolaan aset negara oleh pihak lain oleh Badan Usaha Milik Negara, hal ini tidak berlaku bagi kekayaan Badan Usaha Milik Negara, karena kekayaan negara yang disertakan ke Badan Usaha Milik Negara adalah kekayaan yang dipisahkan sehingga tidak lagi menjadi kekayaan negara.⁵⁵ Demikian juga, Pasal 50 Undang-Undang No 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara menyatakan aset negara tidak dapat dilakukan penyitaan, sehingga untuk dapat

⁵⁴ Arifin P Soerja Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 130

⁵⁵Wayan Desi, *op.cit.*, hlm. 14

dilakukan penyitaan maka harus mendapat persetujuan dari Menteri Keuangan. maka ketentuan itu tidak mutlak diberlakukan terhadap harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara, karena pada Badan Usaha Milik Negara Persero adanya konsekuensi tunduk pada prinsip-prinsip serta ketentuan yang berlaku pada Perseroan Terbatas.

Namun, dalam suatu Badan Usaha Milik Negara terdapat barang milik negara yang masih dikuasai baik bergerak maupun tidak bergerak yang pengelolaanya dititipkan pada Badan Usaha Milik Negara. Barang inilah statusnya bukan milik Badan Usaha Milik Negara, maka ketentuan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara berlaku sehingga barang milik negara tersebut tidak dapat dilakukan penyitaan.

Penjelasan tersebut diatas selaras oleh hasil Rapat Kerja Nasional (Rakernas) Mahkamah Agung selanjutnya disebut MA tanggal 14 Oktober 2010 di Balikpapan, Kalimantan Timur. Rapat Kerja Nasional (Rakernas) MA menyimpulkan bahwa terhadap keuangan negara yang disertakan inbreng (penyertaan modal) dalam Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah Persero dapat disita. Simpulan dari Rapat Kerja Nasional (Rekernas) MA tersebut menjelaskan lebih lanjut bahwa tidak sembarangan harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah yang dapat disita. Kekayaan negara yang sudah disertakan sebagai modal lewat penyertaan modal negara kedalam Badan Usaha Milik Negara

atau Badan Usaha Milik Daerah yang bisa disita. Status harta ini tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dan tata kelolanya perseroan tunduk berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. Sementara, uang atau barang milik negara yang bukan penyertaan modal tetapi dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah tidak dapat dilakukan sita jaminan atau sita eksekusi.

Demikian, merujuk pada Rapat Kerja Nasional (Rekernas) MA apabila Badan Usaha Milik Negara dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga implikasi sita umum harta kekayaan perusahaan harus dilaksanakan dengan lebih berhati-hati dan cermat, karena hal ini harus dipilah- dipisahkan tersendiri yakni aktiva lancar (current asset) maupun aktiva tidak lancar (non current asset) dari Badan Usaha Milik Negara sendiri sebagai badan hukum dan juga aktiva lancar (current asset) maupun aktiva tidak lancar (non current asset) yang berasal negara.

Jadi meski mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat, Badan Usaha Milik Negara dapat dinyatakan pailit yang akibat hukumnya dilakukan sita umum terhadap harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara tersebut. Penerapan sita umum pada kedua bentuk/jenis Badan Usaha Milik Negara ini yang membedakan adalah Badan Usaha Milik Negara Perum untuk dapat dilaksanakan sita umum maka perlu

adanya persetujuan dari Menteri Keuangan sepanjang telah memenuhi syarat-syarat kepailitan. Sehingga ketentuan larangan penyitaan yang ada pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara berlaku sampai ada izin dari Menteri Keuangan. Ketika Menteri keuangan selaku pemilik modal Perum menyetujui maka harta kekayaan Perum dilakukan penghapusan dari daftar barang milik negara dengan dasar hukumnya yakni Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara atau Daerah dan peraturan teknis Peraturan Menteri Keuangan Nomor 50/PMK.06/2014 Tentang Tata Cara Penghapusan Barang Milik Negara. Pada Badan Usaha Milik Negara Persero dilaksanakannya sita umum tidak perlu adanya persetujuan dari Menteri Keuangan, sehingga ketentuan larangan penyitaan berlaku hanya apabila terdapat barang milik negara yang pengelolaannya dititipkan dan tidak ada pemindahtanganan barang milik negara kepada Badan Usaha Milik Negara Persero.

b. Tanggung Jawab Pemegang Saham Badan Usaha Milik Negara dalam Kepailitan

Kepailitan suatu badan hukum disamping melunasi hutang kepada kreditur melalui sita umum juga memiliki kaitan erat dengan organ perusahaan yakni tanggung jawab organ perusahaan apabila perusahaan tersebut pailit. Demikian dalam hal Badan Usaha Milik Negara maka organ perusahaan beresiko untuk bertanggung jawab

secara pribadi pada tindakan-tindakan yang dilakukan perusahaan. Mengenai tanggung jawab organ perusahaan tidak diatur detail dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara. Pada Pasal 55 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara menjelaskan Apabila kepailitan terjadi karena kesalahan Direksi dan kekayaan Perum tidak cukup untuk menutup kerugian maka, setiap anggota direksi bertanggung jawab secara tanggung renteng. Pada Badan Usaha Milik Negara Persero karena Pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara mengatur pengelolaan tunduk pada prinsip-prinsip yang diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas. Jadi ditegaskan kembali implikasi kepailitan Badan Usaha Milik Negara Persero mengikuti perseroan swasta pada umumnya termasuk bentuk tanggung jawab organ perusahaan.

Adanya tanggung jawab terbatas dalam sebuah badan hukum merupakan karakteristik dari badan hukum. Tanggung jawab terbatas ini dapat dikesampingkan dengan doktrin piercing the corporate veil. Doktrin ini seperti yang dianut dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas tersebut hampir sama dengan asas *misbruik van rechtspersonen* seperti yang dianut di Belanda. Rudhi Prasetya yang dikutip oleh M Hadi Subhan menyatakan bahwa asas *misbruik van rechtspersonen* hanya dapat digunakan jika sudah sampai pada taraf

pailit. Menanggulangi penyalahgunaan badan hukum, di negara Belanda diterbitkan Wet Op Misbruik van Rechtspersonen. Menurut Undang-undang Belanda ini:

- 1) manakala suatu badan hukum jatuh pailit sehingga kekayaan badan tidak cukup membayar lunas utangnya;
- 2) dan ternyata pengurus nyata tidak melaksanakan tugasnya secara pantas;
- 3) dapat diperkirakan penyebab utama dari kepailitan tersebut karena ketidakpantasan pengurus dalam menjalankan perusahaan;
- 4) maka pengurus harus ikut bertanggungjawab secara pribadi atas utang yang belum terbayar.

Doktrin tersebut dapat mengesampingkan tanggung jawab terbatas dan menuntut tanggung jawab secara pribadi apabila terdapat kelalaian tindakan para organ terbukti membuat perusahaan rugi atau pailit. Tanggung jawab secara pribadi itu bukan hanya formal diatas kertas namun harus ditafsirkan termasuk yang menurut kenyataan menentukan dalam mengambil keputusan perusahaan.

Berkaitan dengan hal tersebut negara sebagai pemegang saham dalam Badan Usaha Milik Negara Persero beresiko untuk turut bertanggung jawab apabila Badan Usaha Milik Negara Persero dinyatakan. Dijelaskan dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas bahwa Pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas

nama perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian Perseroan melebihi saham yang dimiliki.

Pemegang saham apabila perusahaan rugi atau pailit maka terdapat dua resiko tanggung jawab pemegang saham. Pertama, sesuai bunyi Pasal 3 Undang-undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas pemegang saham hanya bertanggung jawab sebatas apa yang diinvestasikan pada perusahaan. Hal yang demikian termasuk dalam bentuk tanggung jawab terbatas pemegang saham. Kedua, pemegang saham dapat bertanggung jawab secara pribadi yakni dalam Pasal 3 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas apabila:

- 1) persyaratan Perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi;
- 2) pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan Perseroan untuk kepentingan pribadi;
- 3) pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Perseroan; atau
- 4) pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan Perseroan, yang mengakibatkan kekayaan Perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang Perseroan.

Demikian, tanggung jawab terbatas para pemegang saham tidaklah bersifat mutlak. Hal ini negara sebagai pemegang saham bertanggung jawab atas kerugian sebatas modal yang disetorkan. Negara memiliki resiko tanggung jawab secara pribadi terhadap kerugian perusahaan namun, hal tersebut tidak dengan mudah dikesampingkan atau ditembus dengan doktrin *piercing the corporate veil*. Terdapat ketentuan yang mengatur persyaratan mengenai kapan diberlakukan tanggung jawab secara pribadi pemegang saham. Tanggung jawab secara pribadi perlu adanya pembuktian tersendiri oleh para pemegang saham. Negara selaku pemegang saham Badan Usaha Milik Negara Persero seharusnya berusaha untuk mewujudkan pengelolaan perusahaan *Good Corporate Governance* dan juga menghormati keberlakuan peraturan dalam hukum privat.

Apabila terjadi kepailitan maka Badan Usaha Milik Negara secara konsep memiliki tanggung jawab organ perusahaan yang sama yaitu menganut tanggung jawab terbatas. Tanggung jawab terbatas organ perusahaan pada kedua bentuk Badan Usaha Milik Negara tidaklah mutlak melainkan dapat ditembus apabila organ perusahaan terbukti ikut andil dalam kepailitan Badan Usaha Milik Negara.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Kedudukan dan status hukum harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara adalah bagian dari keuangan negara dan pemegang BUMN Menteri Keuangan. Terkait adanya perbedaan prinsip diakhiri dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan putusan Mahkamah Konsitusi Nomor 62 /PUU-XI/2013. Adanya putusan Mahkamah Konsitusi yang final dan mengikat tersebut para pihak harus tunduk pada norma yang ada. Kedepan putusan Mahkamah Konsitusi itu membawa dampak inkonsistensi terhadap pengelolaan, pengawasan, serta kepailitan Badan Usaha Milik Negara Persero.
2. Sita Umum harta kekayaan Badan Usaha Miliki Negara dapat dilaksanakan terhadap berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara. Sita umum diterapkan terhadap harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara sebagai badan hukum. Apabila dalam suatu Badan Usaha Milik Negara terdapat barang milik negara yang masih dikuasai negara baik bergerak maupun tidak bergerak barang-barang itu statusnya bukan milik Badan Usaha Milik Negara, maka ketentuan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara berlaku sehingga barang milik negara tersebut tidak dapat sita.

B. Saran

- a. Perlu adanya revisi guna terwujudnya keselarasan peraturan terkait yaitu Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara karena keduanya terbukti inkonsisten terhadap Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.
- b. Hakim perlu memahami kepailitan pada Badan Usaha Milik Negara baik berbentuk Perum atau Persero, karena pada Badan Usaha Milik Negara terdapat aset negara. Oleh karena itu, dalam penerapan sita umum terhadap harta kekayaan Badan Usaha Milik Negara haruslah cermat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali Chidir, *Badan Hukum*, Bandung: Alumni, 1987.
- Ali Ridho, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Bandung : PT. Alumni, 2001.
- Arifin P Soerja Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2010.
- CST. Kansil, *Pengantar Ilmu hukum*, Jakarta : Balai Pustaka, 1989.
- Gatot Supramono, *BUMN Ditinjau dari Segi Hukum Perdata*, Jakarta : PT. Rineka Cipta, 2016
- Kartono, *Kepailitan dan Pengunduran Pembayaran (Failissement en surseance van betaling)*, Ctk. Ketiga, Jakarta : Pradnya Paramita, 1985.
- Lilik Mulyadi, *Perkara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) Teori dan Praktik*, Bandung : Alumni, 2013. J. Satrio, *Hukum Perikatan, Perikatan Yang Lahir Dari Undang-Undang*, Bandung : Citra Aditya Bakti, 1993.
- M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan Prinsip, Norma, dan Praktik di Peradilan*, Ctk. Keempat, Ed. Pertama, Jakarta : Kencana, 2014.
- M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Cetakan Keempat, Jakarta : Sinar Grafika, 2006.
- Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup
- Ridwan Khairandy, *Hukum Perseroan Terbatas*, Yogyakarta: FH UII Press, 2014.
- Riduan Syahrani. *Seluk Beluk dan Asas-Asas Hukum Perdata*. Bandung: Alumni, 1985.
- Setiawan, *Penyelesaian Utang-Piutang Melalui Pailit Atau Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Bandung : Alumni , 2001.

Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan Memahami Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan*, Jakarta : PT Pustaka Utama Grafiti, 2009.

_____, *Hukum Kepailitan*, Jakarta: PT Pustaka Utama Grafiti, 2002.

Titik Tejaningsih, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Separatis Dalam Pengurusan dan Pemberesan Harta Pailit*, Ctk. Pertama, Yogyakarta : FH UII Press, 2016.

Tuti Rastuti. *Seluk Beluk Perusahaan dan Hukum Perusahaan*.Bandung : Refika Adhitama. 2015.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara.

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1967 Tentang Pokok Koperasi

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Barang Milik Negara/Daerah

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 96/PMK.06/2007 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penggunaan, Pemanfaatan, Penghapusan dan Pemindahtanganan Barang Milik Negara

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PPU-XI/2011

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PPU-XI/2013

Fatwa Mahkamah Agung Nomor WKMA/Yud/20/VIII/2006

Jurnal dan Karya Ilmiah

Agus Dhari. 2015. Eksistensi BUMN sebagai Korporasi yang Dikuasai Negara. *Jurnal Dialogia Iuridica*. Fakultas Hukum Universitas Gajah Mada Volume 7 Nomor 1.

Donny Satya Wijanarko, “Implikasi Yuridis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 Terhadap Independensi Perusahaan Mengenai Pengelolaan Harta Kekayaan Badan Usaha Milik Negara dalam Mewujudkan Prinsip Good Corporate Governance”. *Jurnal Fakultas Hukum. Universitas Brawijaya*, 2015.

Inda Rahardian, “Kedudukan Badan Usaha Milik Negara Persero sebagai Separate Legal Entity dalam Kaitannya dengan Pemisahan Keuangan Negara pada Permodalan Badan Usaha Milik Negara”, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Volume 20, Nomor 4, Maret, 2013.

Philip Lipton, *The Development of The Separate Legal Entity And Limited Liability Concepts In Company Law*. Monash University: Department of Business Law and Taxation, 2012.

Selatieli Zendrato, “Analisis Hukum atas Pemeriksaan Kekayaan Negara pada BUMN mengenai Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48 dan 62/PUU-XI/2013”, *USU Law Journal*, Volume 4, Nomor 2, Maret, 2016.

Wayan Desi Aryanti. *Prinsip Kepemilikan Saham Negara dalam Perusahaan Milik Negara (Studi Perbandingan antara Indonesia dengan Singapura)*. Tesis. Program Pasca Sarjana Universitas Udayana, 2013.

Website

Erman Rajagukguk, “Walaupun Keuangan Bumn Bukan Keuangan Negara; KPK, Kejaksaan, dan Kepolisian Tetap Berwenang Memeriksa Korupsi di BUMN”, Makalah, diakses dari: <http://www.ermanhukum.com/dokumen/Keuangan%20BUMN%20bukan%20Keuangan%20Negara.pdf>, pada 23 Desember 2019

Edi Nasution, “Pemulihan Aset (Asset Recovery) Dengan Menyita Aset Ilegal” dalam http://www.ppatk.go.id/files/PEMULIHANASET_ASSETRECOVERY_DENGANMENYITASE_TILEGAL_PAPER_EDINST_10JUNI20130., diakses 12 Desember 2019 pukul 09.00 wib

Sie Infokum Ditama Binbangkum, PDF mfile.narotama.ac.id diakses tanggal 19 Desember 2019 pukul 18.48 wib

www.jpnn.com diakses 22 Desember 2019 pukul 10.07 wib

[http://www.hukumonline.com/klinik/detail/c11746/apakah-Badan Usaha Milik Negara -dapat-dipailitkan](http://www.hukumonline.com/klinik/detail/c11746/apakah-Badan%20Usaha%20Milik%20Negara%20-dapat-dipailitkan) diakses tanggal 25 Desember 2019 pukul 11.50 wib

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Gaol kalisna putra
 NPM : 5116500082
 Tempat/Tanggalahir : Jakarta, 30 September 1998
 Program Studi : IlmuHukum
 Alamat : perum. Palm asri 2 blok c no. 7, RT 05/RW 06,
 Pedagangan kec. Dukuhwaru kab. Tegal

RiwayatPendidikan:

No	NamaSekolah	TahunMasuk	Tahun Lulus
1	SD Negeri04 ujungrusi	2006	2010
2	SMP Negeri01 Adiwerna	2010	2013
3	SMA Negeri 02 Slawi	2013	2016
4	S1 FakultasHukumUniversitasP ancasaktiTegal	2016	2020

Demikian daftarr iwayat hidup ini saya buat dengan sebenarnya.

Tegal, 17 Januari 2018

Homat saya

Gaol kalisna putra