ANALISIS HUKUM TERHADAP KEPAILITAN ANAK USAHA BUMN DAN PRINSIP STATE IMMUNITY

Asma Putri Salsabila¹, Alrin Tambunan², Tony Mirwanto³

aputrisalsabila31@gmail.com¹, pagarajalrin@gmail.com², boxtony85@gmail.com³

Politeknik Pengayoman Indonesia

Abstrak

Penelitian ini membahas kedudukan hukum anak usaha Badan Usaha Milik Negara dalam perkara kepailitan serta sejauh mana prinsip kekebalan negara (state immunity) dapat diterapkan terhadap entitas tersebut. Anak usaha BUMN umumnya berbentuk Perseroan Terbatas dan menjalankan kegiatan usaha yang bersifat komersial. Meskipun terdapat hubungan struktural dan modal dengan negara, secara hukum anak usaha BUMN merupakan subjek hukum yang berdiri sendiri dan tunduk pada sistem hukum privat. Dalam praktiknya, masih terdapat inkonsistensi dalam putusan pengadilan niaga terkait permohonan pailit terhadap anak usaha BUMN, yang sebagian dipengaruhi oleh pertimbangan non-yuridis seperti peran strategis dan keterkaitan dengan kebijakan negara. Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif dengan pendekatan peraturan perundang-undangan, doktrin hukum, serta studi kasus putusan pengadilan niaga. Hasil penelitian menunjukkan bahwa anak usaha BUMN tidak seharusnya memperoleh kekebalan hukum dalam perkara kepailitan karena mereka beroperasi sebagai pelaku usaha biasa dan memiliki tanggung jawab korporasi terhadap kewajiban hukumnya, termasuk utang kepada kreditur. Prinsip kekebalan negara hanya berlaku dalam ruang lingkup tindakan pemerintahan yang bersifat publik, bukan terhadap kegiatan bisnis yang bersifat profit-oriented. Sehingga harus ada penegasan batasan hukum oleh lembaga peradilan dan pembentuk undang-undang agar asas kesetaraan di hadapan hukum serta kepastian hukum bagi para kreditur dapat terjamin.

Kata Kunci: Kepailitan, Badan Hukum Privat, Pengadilan Niaga, State Immunity.

Abstract

This research examines the legal standing of state-owned enterprise subsidiaries in bankruptcy proceedings and the extent to which the principle of state immunity may be applied to such entities. Most SOE subsidiaries in Indonesia are established as limited liability companies and operate in commercial sectors. Although they are structurally and financially linked to the state, these subsidiaries are separate legal entities governed by private law. In practice, inconsistencies remain in commercial court rulings regarding bankruptcy petitions filed against SOE subsidiaries. Some decisions are influenced by non-legal considerations, such as the company's strategic role or state interest. This study uses a normative juridical method, relying on statutory regulations, legal doctrines, and analysis of relevant court decisions. The results indicate that SOE subsidiaries should not be granted immunity in bankruptcy cases, as they function as regular business entities with independent legal responsibilities, including obligations to creditors. The principle of state immunity applies only to acts of sovereignty (acta jure imperii), not to commercial activities. Therefore, clearer legal boundaries are needed from the judiciary and lawmakers to ensure equality before the law and legal certainty, especially in upholding the rights of creditors in bankruptcy proceedings involving state-linked enterprises.

Keywords : Bankruptcy, State Immunity, Commercial Court, Equality Before The Law, Legal Certainty.

PENDAHULUAN

Kepailitan merupakan salah satu instrumen hukum yang bertujuan untuk memberikan penyelesaian terhadap debitur yang tidak mampu lagi memenuhi kewajiban pembayaran

utangnya kepada kreditur. Dalam sistem hukum Indonesia, pengaturan mengenai kepailitan terdapat dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (UU Kepailitan). Seiring perkembangan dunia usaha dan kompleksitas struktur perusahaan, muncul sejumlah persoalan hukum baru yang menuntut penafsiran lebih dalam terhadap ketentuan yang ada, termasuk dalam hal ini mengenai kemungkinan dipailitkannya anak perusahaan dari Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Mengingat status hukum anak usaha BUMN yang meskipun berbentuk perseroan terbatas dan tunduk pada hukum privat, tetap membawa embel-embel sebagai bagian dari entitas negara. Hal inilah yang kemudian menimbulkan pertanyaan apakah anak usaha BUMN berhak mendapatkan kekebalan hukum (*state immunity*) dari proses pailit sebagaimana layaknya lembaga negara atau BUMN yang menjalankan fungsi pelayanan publik.¹

Secara normatif, UU Kepailitan memberikan ruang bagi setiap pihak yang memenuhi syarat tertentu untuk dimohonkan pailit oleh kreditur. Syarat utama yang ditentukan adalah adanya dua atau lebih kreditur dan adanya utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Dalam hal ini, tidak dibedakan apakah debitur tersebut merupakan entitas swasta, perseorangan, perusahaan asing, ataupun anak perusahaan dari BUMN.² Akan tetapi, terdapat beberapa penolakan permohonan pailit terhadap anak usaha BUMN oleh Pengadilan Niaga dengan pertimbangan bahwa perusahaan tersebut masih memiliki hubungan struktural dan fungsional dengan negara. Argumentasi tersebut didasarkan pada pandangan bahwa anak usaha BUMN merupakan perpanjangan tangan negara yang mengemban fungsi strategis, sehingga dinilai tidak layak untuk ditundukkan pada hukum privat secara penuh. Di sinilah letak perdebatan hukum yang menimbulkan ketidakpastian dan potensi diskriminasi dalam penerapan hukum kepailitan.

Kekebalan hukum negara merupakan prinsip yang lahir dari hukum internasional yang awalnya digunakan untuk melindungi negara dari yurisdiksi hukum asing. Menurut hukum nasional, prinsip ini kadang diadopsi untuk membatasi intervensi hukum terhadap lembaga atau entitas yang dianggap mewakili negara. Permasalahannya, apakah prinsip kekebalan negara dapat serta-merta diberlakukan kepada anak usaha BUMN yang notabene berbentuk perseroan terbatas, memiliki struktur manajerial sendiri, serta melakukan kegiatan usaha yang bersifat komersial sebagaimana korporasi swasta lainnya. Jika anak usaha BUMN diberi perlindungan kekebalan hukum seperti halnya institusi negara, maka hal ini dapat mencederai asas kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*) dan menimbulkan ketidakadilan bagi para kreditur.

Penerapan prinsip kekebalan negara terhadap entitas semacam ini justru dapat merugikan kepastian hukum, merusak iklim investasi, dan memperlemah kredibilitas sistem hukum Indonesia di mata global. Apalagi dalam prinsip *corporate veil* atau pemisahan badan hukum, anak usaha BUMN memiliki status hukum yang berdiri sendiri, berbeda dari induk BUMN atau negara. Artinya, seharusnya anak usaha BUMN dapat dimintai pertanggungjawaban hukum atas tindakan atau wanprestasi yang dilakukannya, termasuk diajukan ke pengadilan niaga untuk proses kepailitan.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yaitu pendekatan penelitian yang bertumpu pada kajian terhadap norma-norma hukum positif yang berlaku, doktrin-doktrin hukum, serta putusan pengadilan yang relevan. Data yang digunakan dalam penelitian ini merupakan data sekunder yang terdiri atas bahan hukum primer, sekunder, dan tersier. Bahan hukum primer mencakup peraturan perundang-undangan terkait, seperti

¹ Andriani, Nurdin. *Kepailitan Bumn Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*. Penerbit Alumni, 2023. H. 85

² Anugraha, V., & Budhiawan, A. (2023). Prinsip Pembuktian Sederhana sebagai Syarat Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang. *Journal of Education Research*, 4(2), 742-751.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dan peraturan pelaksana lainnya. Bahan hukum sekunder diperoleh dari buku-buku literatur, artikel jurnal, serta tulisan ilmiah yang membahas hukum kepailitan dan konsep kekebalan negara.

Proses pengolahan data dilakukan melalui inventarisasi bahan hukum, klasifikasi isu hukum, serta interpretasi terhadap ketentuan-ketentuan hukum yang relevan dengan topik penelitian. Analisis data dilakukan secara kualitatif dengan menggunakan metode deskriptif analitis, yaitu menjelaskan dan menafsirkan norma hukum yang ada, dikaitkan dengan praktik peradilan dan doktrin hukum yang berkembang.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Hukum Anak Usaha BUMN Dalam Sistem Kepailitan Di Indonesia

1. Karakter hukum anak usaha BUMN sebagai badan hukum privat

Anak usaha BUMN yang umumnya berbentuk Perseroan Terbatas pada dasarnya memiliki kedudukan hukum yang setara dengan badan usaha swasta dalam sistem hukum Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, setiap PT memiliki status badan hukum yang terpisah dari pemegang sahamnya. Dengan demikian, secara yuridis anak perusahaan BUMN merupakan entitas hukum yang mandiri dan independen, meskipun modal mayoritasnya berasal dari induk BUMN. Konsekuensi hukum dari prinsip pemisahan badan hukum ini (*doctrine of separate legal entity*) adalah bahwa anak usaha BUMN tidak dapat serta-merta dianggap sebagai perpanjangan tangan dari negara, ketentuannya pemilik saham pengendalinya adalah BUMN atau negara.³ Anak usaha BUMN seharusnya tunduk pada prinsip dan mekanisme hukum yang sama seperti perusahaan swasta lainnya.

Prinsip pemisahan badan hukum ini pertama kali dikembangkan dalam sistem hukum Anglo-Saxon melalui kasus legendaris *Salomon v. A. Salomon & Co. Ltd* (1897), yang kemudian diadopsi oleh berbagai negara, termasuk Indonesia. Dalam kasus tersebut,⁴ Mahkamah Agung Inggris menegaskan bahwa suatu perusahaan didirikan dan dikendalikan oleh satu orang atau pihak, perusahaan tersebut tetap memiliki entitas hukum yang berbeda dari pendirinya. Prinsip ini ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) UUPT yang menyatakan bahwa perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal.⁵ Status sebagai badan hukum ini berarti bahwa PT memiliki hak dan kewajiban sendiri yang terpisah dari pemegang saham, termasuk BUMN sebagai pemilik mayoritas dalam anak usaha tersebut.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara mengatur bahwa BUMN dapat membentuk anak usaha untuk menjalankan kegiatan usaha tertentu, hal ini tidak serta-merta mengubah status hukum anak usaha tersebut menjadi entitas publik. Sebagian besar anak usaha BUMN menjalankan fungsi-fungsi komersial di sektor riil, seperti energi, logistik, jasa keuangan, maupun konstruksi. Mereka tidak menjalankan fungsi pelayanan publik secara langsung seperti halnya BUMN jenis Perum atau BUMN yang ditetapkan sebagai penyelenggara fungsi negara strategis. Sehingga, tidak ada dasar hukum yang cukup kuat untuk memperlakukan anak usaha BUMN sebagai entitas yang memiliki kekebalan hukum dari gugatan perdata, termasuk

³ Firmansyah, Amir, Aris Machmud, and Suparji Suparji. "Peran BUMN sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional yang Mandiri: Sebuah Kajian Hukum Korporasi." *Binamulia Hukum* 13, no. 2 (2024): 517-528.

⁴ Farikhah, Mufatikhatul. "Rekonseptualisasi Judicial Pardon Dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Perbandingan Sistem Hukum Indonesia Dengan Sistem Hukum Barat)." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 3 (2018): 556-588.

⁵ Sudjanto Sudiana, S. E., and MM SH. *Perlindungan Hukum Bagi Kreditor Konkuren Dalam Kepailitan Dan Penyelesaian Serta Akibat Hukum Kepailitan*. Allsysmedia, 2023. H.127

permohonan pailit.

Dalam praktiknya, masih terdapat kekeliruan penafsiran hukum terhadap status anak usaha BUMN oleh sebagian kalangan, termasuk aparat penegak hukum dan pemohon perkara. Salah satu kekeliruan tersebut adalah anggapan bahwa karena modal anak usaha berasal dari BUMN yang dimiliki negara, maka perusahaan tersebut juga berhak atas perlindungan yang diberikan kepada institusi negara, seperti kekebalan terhadap tindakan hukum tertentu.⁶ Pandangan semacam ini mengaburkan batas antara entitas hukum privat dan publik. Padahal, jika mengacu pada asas-asas hukum perusahaan, anak usaha BUMN yang berbentuk PT tetap harus menjalankan tata kelola korporasi yang baik (*good corporate governance*), termasuk bertanggung jawab secara independen terhadap utang-utangnya.

Mahkamah Agung maupun Pengadilan Niaga telah memberikan putusan yang menegaskan independensi anak usaha BUMN sebagai subjek hukum yang dapat dipailitkan. Beberapa putusan menunjukkan bahwa pengadilan menolak dalil bahwa hubungan anak usaha dengan negara membatalkan kewenangan pengadilan untuk memeriksa permohonan pailit.⁷ Hal ini menunjukkan bahwa terdapat kecenderungan yurisprudensi yang mulai memahami dan menerapkan prinsip pemisahan badan hukum dengan lebih konsisten. Terdapat putusan yang menimbulkan ketidakpastian hukum karena menilai adanya “fungsi strategis” yang dijalankan anak usaha tersebut sebagai alasan penolakan permohonan pailit, meskipun tidak ada pengaturan eksplisit dalam UU Kepailitan mengenai hal tersebut.

Anak usaha BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas merupakan badan hukum privat yang tunduk pada rezim hukum perdata dan korporasi. Status sebagai anak usaha dari BUMN tidak menghilangkan tanggung jawab hukum perusahaan terhadap kreditur dan pihak ketiga lainnya. Sehingga, anak usaha BUMN pada prinsipnya dapat dijadikan subjek permohonan pailit sepanjang memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam UU Kepailitan. Penegasan dan konsistensi dalam menerapkan prinsip agar tercipta kepastian hukum dan kesetaraan di hadapan hukum, serta mencegah penyalahgunaan status anak usaha BUMN sebagai tameng dari kewajiban komersial yang sah.

2. Konsekuensi status anak usaha BUMN terhadap penerapan hukum kepailitan

Status anak usaha Badan Usaha Milik Negara sebagai badan hukum privat membawa konsekuensi dalam penerapan hukum kepailitan. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, setiap badan hukum yang berbentuk perseroan terbatas, termasuk anak usaha BUMN, tunduk pada ketentuan hukum privat, termasuk dimungkinkan untuk dimohonkan pailit sepanjang memenuhi unsur-unsur formal yang ditentukan oleh undang-undang. Hal ini menegaskan bahwa anak usaha BUMN tidak memiliki kekhususan perlakuan dalam kepailitan, karena ia berdiri sebagai subjek hukum yang mandiri dan terpisah dari negara maupun induk BUMN yang memiliki saham mayoritas.

Konsekuensi langsung dari prinsip tersebut adalah bahwa anak usaha BUMN dapat dimintakan pertanggungjawaban hukum dalam hal wanprestasi terhadap kewajiban keuangan kepada kreditur. Dalam perkara kepailitan, pembuktian yang dibutuhkan bersifat formal, yaitu adanya minimal dua kreditur dan utang yang telah jatuh tempo dan dapat

⁶ Majidha, Agitha Cindy Qhoyrita, Az Zahra Adhelistya Putthi Zanetti, and Uut Ristiana. "Analisis Pertanggungjawaban Holding Company Badan Usaha Milik Negara (Bumn) Terhadap Kepailitan Anak Perusahaan Dilihat Dari Perspektif Hukum Perusahaan." *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa* 2, no. 6 (2024): 159-169.

⁷ Mirahadisaputro, Moch Arif, Rohman Hakim, Anna Miraharsari, Anwari Anwari, and Dahar Dahar. "Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN Terhadap Perusahaan Induk.(Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 21 P/HUM/2017 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor: 01/PHPU-PRES/XVII/2019)." *Jurnal Kolaboratif Sains* 5, no. 8 (2022): 570-585.

ditagih. Jika syarat tersebut dipenuhi, maka tidak ada alasan hukum untuk menolak permohonan pailit hanya karena debitur merupakan anak usaha dari perusahaan negara.⁸ Pengecualian terhadap subjek hukum yang dapat dipailitkan diatur secara limitatif dalam peraturan perundang-undangan, dan anak usaha BUMN tidak termasuk dalam daftar entitas yang dikecualikan. Jika anak usaha BUMN terlilit utang dan tidak mampu membayarnya, maka permohonan pailit tetap sah dan dapat diterima oleh pengadilan niaga.

Berdasarkan praktik peradilan masih ditemukan kecenderungan sebagian hakim menolak permohonan pailit terhadap anak usaha BUMN dengan alasan bahwa perusahaan tersebut memiliki “fungsi strategis” atau “peran negara yang vital”. Pandangan ini sering kali tidak disertai dengan argumentasi hukum yang kokoh, dan justru menciptakan ruang abu-abu dalam penegakan hukum kepailitan. Di satu sisi, pengadilan niaga mengakui bahwa anak usaha BUMN merupakan perseroan terbatas yang tunduk pada hukum privat.⁹ Sehingga pengadilan menilai adanya keterkaitan dengan kepentingan negara sebagai alasan untuk tidak memproses permohonan pailit. Ketidakkonsistenan ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para kreditur yang berhadapan dengan anak usaha BUMN.

Perlakuan khusus terhadap anak usaha BUMN dalam proses kepailitan dapat menimbulkan diskriminasi di mata hukum. Kreditur memiliki hak hukum yang sama dalam menagih kewajibannya, tanpa memandang siapa debitur mereka. Jika anak usaha BUMN dikecualikan dari kemungkinan untuk dipailitkan, hal ini tidak hanya merugikan posisi kreditur, tetapi juga mengganggu ekosistem bisnis dan investasi secara luas. Para pelaku usaha akan menjadi ragu untuk menjalin hubungan bisnis dengan anak usaha BUMN karena adanya kemungkinan tidak dapat memperoleh keadilan ketika terjadi wanprestasi. Akibatnya, perlindungan hukum terhadap hak-hak kreditur menjadi tidak maksimal, dan hal ini dapat merusak prinsip keadilan dalam sistem hukum.

Menurut perspektif hukum bisnis modern, konsep tanggung jawab korporasi dan integritas tata kelola perusahaan menuntut setiap entitas usaha, termasuk anak usaha BUMN, untuk bertanggung jawab secara mandiri terhadap risiko dan kewajibannya. Dengan diberlakukannya kekebalan implisit terhadap anak usaha BUMN dalam perkara pailit, prinsip tersebut menjadi terabaikan. Perusahaan yang tidak memiliki kemampuan membayar utang seharusnya menjalani proses kepailitan sebagai jalan keluar hukum yang sah dan normatif. Perlakuan istimewa terhadap anak usaha BUMN justru dapat menjadi preseden buruk dan membuka ruang moral hazard dalam manajemen keuangan perusahaan negara.

Kemudian hilangnya fungsi korektif dari hukum kepailitan itu sendiri. Kepailitan bukan sekadar bentuk penghukuman terhadap debitur, tetapi juga mekanisme penyelesaian kewajiban secara adil dan transparan kepada seluruh kreditur. Jika anak usaha BUMN tidak tunduk pada proses ini, maka fungsi korektif hukum tidak dapat dijalankan secara optimal.¹⁰ Hal ini juga berisiko menciptakan perusahaan-perusahaan negara yang tidak efisien dan tidak disiplin secara fiskal, karena merasa “kebal” terhadap penegakan hukum.

Dengan memperhatikan uraian di atas, dapat ditegaskan bahwa status anak usaha BUMN sebagai badan hukum privat membawa konsekuensi bahwa entitas tersebut wajib tunduk sepenuhnya pada rezim hukum kepailitan. Tidak ada alasan normatif untuk memberikan kekebalan atau perlakuan istimewa, sebab hal tersebut justru bertentangan dengan asas kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*) dan prinsip tanggung jawab korporasi yang sehat.

⁸ Ghafur, Fauzan. "Perdebatan Status Uang dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan Dalam Pemeriksaan Badan Usaha Milik Negara." *JAPHTN-HAN* 1, no. 1 (2022): 47-64.

⁹ Asril, Juli. "Pertanggungjawaban Induk Perusahaan terhadap Anak Perusahaan yang Dinyatakan Pailit." *Jurnal Ilmiah Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi (MEA)* 2, no. 1 (2018): 215-236.

¹⁰ Pribadijanto, Kuku. "Rekonstruksi Hukum Kepailitan guna Mnejaga Kelangsungan Usaha dan Fundamnetal Ekonomi." PhD diss., UNS (Sebelas Maret University), 2023.

B. Prinsip *State Immunity* Dapat Diterapkan Terhadap Anak Usaha BUMN Dalam Perkara Kepailitan

1. Batasan penerapan prinsip kekebalan negara dalam hukum privat

Prinsip kekebalan negara atau *state immunity* merupakan doktrin hukum internasional yang pada awalnya dikembangkan untuk melindungi suatu negara dari yurisdiksi pengadilan negara lain, terutama dalam perkara perdata. Doktrin ini didasarkan pada asas kedaulatan negara (*sovereign equality of states*) yang menyatakan bahwa suatu negara tidak dapat diadili oleh negara lain tanpa persetujuannya.¹¹ Dalam hukum internasional klasik, prinsip ini dikenal sebagai *absolute immunity*, yaitu negara memiliki kekebalan mutlak dari segala bentuk yurisdiksi hukum asing, baik yang bersifat publik maupun privat. Seiring perkembangan zaman dan meningkatnya keterlibatan negara dalam aktivitas ekonomi dan perdagangan, terjadi pergeseran ke arah *restrictive immunity*, di mana kekebalan negara dibatasi hanya untuk tindakan yang bersifat publik atau *acta jure imperii*, sementara untuk tindakan yang bersifat privat atau *acta jure gestionis*, negara dianggap tidak kebal terhadap yurisdiksi hukum.

. Kepailitan merupakan instrumen hukum yang berada dalam ranah privat, di mana hubungan antara kreditur dan debitur didasarkan pada perikatan hukum atau kontrak. Secara teoritis, apabila negara atau entitas yang terkait dengan negara melakukan tindakan dalam kapasitas sebagai subjek hukum privat seperti bertransaksi secara komersial, berutang kepada pihak ketiga, atau menjalankan usaha bisnis maka negara atau entitas tersebut tidak dapat mengklaim kekebalan.

Di Indonesia, prinsip kekebalan negara tidak secara eksplisit diatur dalam peraturan perundang-undangan, tetapi dapat ditemukan dalam beberapa praktik dan putusan pengadilan. Misalnya, dalam kasus-kasus yang melibatkan negara sebagai pihak, pengadilan seringkali mempertimbangkan kepentingan umum dan fungsi pelayanan publik sebagai alasan untuk menolak eksekusi atau proses hukum lebih lanjut. Prinsip ini tidak bersifat mutlak, terutama apabila subjek yang dimohonkan bertindak dalam kapasitas hukum privat. Dalam hal ini, untuk membedakan antara lembaga negara yang menjalankan fungsi publik, seperti kementerian atau lembaga pemerintahan, dengan entitas bisnis milik negara, seperti BUMN dan anak usahanya, yang menjalankan kegiatan komersial.

Anak usaha BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas tidak dapat secara otomatis memperoleh kekebalan hukum hanya karena memiliki keterkaitan kepemilikan dengan negara. Sebagaimana telah dijelaskan dalam bagian sebelumnya, anak usaha BUMN merupakan badan hukum mandiri yang tunduk pada ketentuan hukum privat, termasuk hukum kepailitan.¹² Jika perusahaan tersebut melakukan kegiatan usaha, menandatangani kontrak, memperoleh utang, dan menjalin hubungan hukum dengan pihak swasta lainnya, maka perusahaan itu wajib tunduk pada konsekuensi hukum dari perikatan tersebut. Dengan kata lain, ketika entitas negara berperan sebagai pelaku bisnis, maka ia tidak dapat menggunakan tameng kekebalan negara untuk menghindari tanggung jawab hukum, termasuk permohonan pailit dari kreditur.

Dalam doktrin hukum internasional dan beberapa yurisprudensi negara lain, konsep *waiver of immunity* atau pengesampingan kekebalan juga dikenal luas. Dalam hal ini, negara atau entitas terkait secara implisit atau eksplisit dianggap telah melepaskan kekebalannya apabila terlibat dalam hubungan hukum privat. Misalnya, dengan menandatangani kontrak komersial, meminjam dana dari kreditur, atau berpartisipasi dalam

¹¹ Harun, Amanda Adelina. "Imunitas Aset Negara dalam Perjanjian antara BUMN (Badan Usaha Milik Negara) dengan Pihak Asing dalam Perspektif Hukum Internasional." Master's thesis, UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA, 2018.

¹² Mentari, Nikmah, and Sri Eka Wulandari. "Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 26, no. 2 (2019): 349-371.

sistem hukum nasional seperti arbitrase atau peradilan umum.¹³ Berdasarkan doktrin ini, tidak ada ruang bagi negara atau entitas terkait untuk menghindari proses hukum dengan alasan kekebalan apabila tindakan yang dilakukan bersifat komersial.

Kekebalan negara tidak dapat diberlakukan tanpa melihat sifat kegiatan yang dijalankan oleh debitur. Jika perusahaan yang bersangkutan menjalankan usaha komersial yang bersifat profit-oriented, maka tindakan tersebut tidak termasuk dalam kategori *acta jure imperii*, melainkan *acta jure gestionis*. Dengan demikian, status hukum perusahaan tersebut harus tunduk pada mekanisme penyelesaian utang-piutang yang berlaku umum, termasuk melalui jalur kepailitan di pengadilan niaga. Perlindungan berlebihan terhadap perusahaan-perusahaan negara atau anak usahanya dengan dalih kekebalan justru dapat mengganggu asas keadilan dan kepastian hukum, serta merusak kepercayaan para pelaku usaha terhadap sistem hukum nasional.¹⁴ Batasan penerapan prinsip kekebalan negara harus ditegaskan secara konseptual maupun yuridis agar tidak menimbulkan kekaburan dan kesewenang-wenangan dalam praktik hukum kepailitan di Indonesia.

2. Analisis terhadap praktik peradilan niaga dalam menilai kekebalan hukum anak usaha BUMN

Praktik peradilan niaga di Indonesia dalam menangani permohonan kepailitan terhadap anak usaha BUMN menunjukkan dinamika yang tidak selalu konsisten. Hakim Pengadilan Niaga memiliki kewenangan penuh dalam menilai kelayakan suatu entitas untuk dipailitkan, termasuk dalam hal keterkaitannya dengan negara. Dalam beberapa perkara, hakim cenderung mempertimbangkan aspek strategis atau kepentingan umum yang dijalankan oleh debitur, walaupun dari sisi bentuk hukum dan kegiatan usahanya, entitas tersebut merupakan badan hukum privat yang menjalankan aktivitas komersial. Hal ini menimbulkan perdebatan hukum mengenai sejauh mana pertimbangan relasi dengan negara dapat menjadi dasar untuk menolak permohonan pailit terhadap anak usaha BUMN.

Berdasarkan Putusan Nomor 26/Pdt.Sus-Pailit/2018/PN Niaga Jkt.Pst dalam permohonan pailit terhadap PT Merpati Nusantara Airlines. Dalam putusan tersebut, majelis hakim menolak permohonan pailit yang diajukan oleh kreditur dengan alasan bahwa Merpati Airlines adalah BUMN strategis yang masih dibutuhkan negara, dan proses penyelesaiannya harus memperhatikan kepentingan nasional. Pertimbangan hakim lebih mengarah pada aspek politik dan kebijakan negara dibandingkan aspek hukum formal dalam UU Kepailitan. Padahal, dari sisi utang, Merpati telah memenuhi syarat kepailitan karena memiliki utang jatuh tempo yang tidak dibayar kepada lebih dari satu kreditur.¹⁵ Putusan ini mengindikasikan bahwa pertimbangan non-yuridis, seperti peran negara, masih digunakan untuk menolak permohonan pailit, dan secara hukum, BUMN serta anak usahanya adalah entitas bisnis yang tunduk pada prinsip-prinsip perusahaan.

Menurut Putusan Pengadilan Niaga Nomor 10/Pailit/2003/PN.Niaga.Jkt.Pst, permohonan pailit terhadap PT Istaka Karya dikabulkan oleh majelis hakim. Dalam pertimbangannya, hakim menyatakan bahwa PT Istaka Karya, meskipun berstatus BUMN, adalah perseroan terbatas yang menjalankan kegiatan usaha komersial, Sehingga dapat dipailitkan seperti badan usaha lainnya.¹⁶ Penerapan prinsip kesetaraan hukum dan

¹³ Farhan, Gusti Muhammad, Masduki Ahmad, and Siti Intihani. "Analisis Yuridis Aspek Itikad Tidak Baik Dalam Penerapan Prinsip *Business Judgement Rule* Yang Dilakukan Oleh Direksi Perusahaan Dalam Perspektif Kepastian Hukum." *Jurnal Hukum Jurisdiction* 7, no. 1 (2025): 23-44.

¹⁴ Syuhada, Wahyu. "Analisis Hukum Perusahaan Pada Kasus Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (Holding Company)." *Unes Law Review* 5, no. 4 (2023): 2352-2368.

¹⁵ Saputra, Datep Purwa, Maryono Maryono, and Achmad Fitriani. "Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Bumn) PT. Merpati Nusanatara Airline." *Jurnal Multidisiplin Indonesia* 2, no. 10 (2023): 3345-3366.

¹⁶ Yustini, Ledy Wila, Serlika Aprita, and M. Andres Arta Al Fajri. "Analisis Kepailitan PT Istaka Karya Sebagai Badan Usaha Milik Negara." *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i* 10, no. 4 (2023): 1209-1220.

akuntabilitas korporasi, di mana BUMN atau anak usahanya yang melakukan wanprestasi terhadap kreditur tetap dapat dimintakan pertanggungjawaban melalui mekanisme hukum yang berlaku.

Perbandingan kedua putusan tersebut menunjukkan bahwa praktik peradilan niaga belum memiliki standar yang seragam dalam menilai permohonan pailit terhadap entitas yang berafiliasi dengan negara. Ketidakkonsistenan ini dapat mengakibatkan ketidakpastian hukum, khususnya bagi para kreditur yang bertransaksi dengan anak usaha BUMN. Untuk itu, kejelasan sikap hakim sangat diperlukan, dengan tetap mengacu pada prinsip dasar hukum kepailitan yang bersifat objektif dan nondiskriminatif. Dalam kerangka negara hukum, hakim seharusnya menjadikan bentuk hukum dan sifat usaha sebagai dasar utama dalam memutus perkara, bukan status pemilik saham atau afiliasi politik dari debitur. Dengan demikian, keadilan bagi kreditur dapat ditegakkan, dan prinsip kepastian hukum tetap dijaga.

SIMPULAN

Berdasarkan hasil analisis yuridis terhadap status anak usaha BUMN dan praktik peradilan niaga, dapat disimpulkan bahwa anak usaha BUMN yang berbentuk Perseroan Terbatas merupakan badan hukum privat yang tunduk pada ketentuan hukum perdata, termasuk hukum kepailitan. Status kepemilikan saham oleh BUMN atau negara tidak menghilangkan sifat mandiri badan hukum anak usaha tersebut. Selama memenuhi unsur yang diatur dalam Undang-Undang Kepailitan, seperti memiliki lebih dari satu kreditur dan utang yang telah jatuh tempo serta dapat ditagih, anak usaha BUMN pada prinsipnya dapat dipailitkan melalui proses pengadilan niaga.

Prinsip kekebalan negara tidak dapat diberlakukan secara otomatis terhadap anak usaha BUMN karena entitas tersebut beroperasi dalam ranah komersial dan tidak menjalankan fungsi kenegaraan yang bersifat publik. Praktik peradilan menunjukkan masih adanya perbedaan putusan dalam menghadapi permohonan pailit terhadap anak usaha BUMN, tergantung pada interpretasi hakim terhadap peran strategis perusahaan. Ketidakkonsistenan ini menimbulkan ketidakpastian hukum dan dapat merugikan kepentingan kreditur.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Andriani, Nurdin. *Kepailitan BumN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*. Penerbit Alumni, 2023.
- Anugraha, V., & Budhiawan, A. Prinsip Pembuktian Sederhana sebagai Syarat Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang. *Journal of Education Research*, 4(2), (2023).742-751.
- Asril, Juli. "Pertanggungjawaban Induk Perusahaan terhadap Anak Perusahaan yang Dinyatakan Pailit." *Jurnal Ilmiah Manajemen, Ekonomi, & Akuntansi (MEA)* 2, no. 1 (2018): 215-236.
- Farhan, Gusti Muhammad, Masduki Ahmad, and Siti Intihani. "Analisis Yuridis Aspek Itikad Tidak Baik Dalam Penerapan Prinsip Business Judgement Rule Yang Dilakukan Oleh Direksi Perusahaan Dalam Perspektif Kepastian Hukum." *Jurnal Hukum Jurisdictie* 7, no. 1 (2025): 23-44.
- Farikhah, Mufatikhatul. "Rekonseptualisasi Judicial Pardon Dalam Sistem Hukum Indonesia (Studi Perbandingan Sistem Hukum Indonesia Dengan Sistem Hukum Barat)." *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48, no. 3 (2018): 556-588.
- Firmansyah, Amir, Aris Machmud, and Suparji Suparji. "Peran BUMN sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional yang Mandiri: Sebuah Kajian Hukum Korporasi." *Binamulia Hukum* 13, no. 2 (2024): 517-528.
- Ghafur, Fauzan. "Perdebatan Status Uang dan Kewenangan Badan Pemeriksa Keuangan Dalam Pemeriksaan Badan Usaha Milik Negara." *JAPHTN-HAN* 1, no. 1 (2022): 47-64.
- Harun, Amanda Adelina. "Imunitas Aset Negara dalam Perjanjian antara BUMN (Badan Usaha Milik Negara) dengan Pihak Asing dalam Perspektif Hukum Internasional." Master's thesis,

Universitas Islam Indonesia, 2018.

Jurnal

- Majidha, Agitha Cindy Qhoyrita, Az Zahra Adhelistya Putthi Zanetti, and Uut Ristiana. "Analisis Pertanggungjawaban Holding Company Badan Usaha Milik Negara (Bumn) Terhadap Kepailitan Anak Perusahaan Dilihat Dari Perspektif Hukum Perusahaan." *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa* 2, no. 6 (2024): 159-169.
- Mentari, Nikmah, and Sri Eka Wulandari. "Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 26, no. 2 (2019): 349-371.
- Mirahadisaputro, Moch Arif, Rohman Hakim, Anna Miraharsari, Anwari Anwari, and Dahar Dahar. "Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN Terhadap Perusahaan Induk.(Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor: 21 P/HUM/2017 Dan Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor: 01/PHPU-PRES/XVII/2019)." *Jurnal Kolaboratif Sains* 5, no. 8 (2022): 570-585.
- Nababan, Sutarjo, Happy Ferovina Wuntu, Sahat Maruli Tua Situmeang, Diah Pudjiastuti, and Subagyo Sri Utomo. "Keberadaan Anak Perusahaan Yang Dimiliki Badan Usaha Milik Negara (Bumn) Persero Dalam Analisis Hukum Positif." *Res Nullius Law Journal* 7, no. 1 (2025): 23-33.
- Pribadijanto, Kukuh. "Rekonstruksi Hukum Kepailitan guna Mnejaga Kelangsungan Usaha dan Fundamnetal Ekonomi." PhD diss., UNS (Sebelas Maret University), 2023.
- Saputra, Datep Purwa, Maryono Maryono, and Achmad Fitriani. "Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (Bumn) PT. Merpati Nusanatara Airline." *Jurnal Multidisiplin Indonesia* 2, no. 10 (2023): 3345-3366.
- Sudjanto Sudiana, S. E., and MM SH. *Perlindungan Hukum Bagi Kreditor Konkuren Dalam Kepailitan Dan Penyelesaian Serta Akibat Hukum Kepailitan*. Allsysmedia, 2023.
- Syuhada, Wahyu. "Analisis Hukum Perusahaan Pada Kasus Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (Holding Company)." *Unes Law Review* 5, no. 4 (2023): 2352-2368.
- Yustini, Ledy Wila, Serlika Aprita, and M. Andres Arta Al Fajri. "Analisis Kepailitan PT Istaka Karya Sebagai Badan Usaha Milik Negara." *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i* 10, no. 4 (2023): 1209-1220.