



## **INSTRUMEN RESTRUKTURISASI UTANG UNTUK MELINDUNGI KEPENTINGAN KREDITOR DAN DEBITOR PADA BADAN USAHA MILIK NEGARA**

**Jefry Pernando Sitepu**

Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Tarumanagara

### **Abstrak**

Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dan kepailitan merupakan instrumen hukum krusial untuk menyelesaikan konflik hutang-piutang, namun penerapannya pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) memunculkan ketidakseimbangan struktural akibat status khusus entitas negara. BUMN Persero, berorientasi profit dan berbentuk PT, dikecualikan dari pengajuan pailit langsung, sementara Perum Sepenuhnya milik negara dan fokus pelayanan publik hanya dapat dipailitkan oleh Menteri Keuangan berdasarkan UU No. 37/2004 dan amandemen UU BUMN No. 1/2025. Secara kritis, regulasi ini menciptakan "kekebalan pailit" yang memprioritaskan kelangsungan operasional BUMN atas hak kreditur, berpotensi merusak prinsip pari passu dan akuntabilitas finansial. PKPU menawarkan restrukturisasi fleksibel melalui rencana perdamaian, tapi efektivitasnya terganjal birokrasi negara dan dominasi pemerintah sebagai pemegang saham, yang melemahkan negosiasi win-win. Analisis normatif ini mengungkap dilema: perlindungan kepentingan publik sering meniadakan keadilan bagi kreditur, menuntut reformasi untuk harmonisasi antara good corporate governance, piercing the corporate veil, dan kepastian hukum. Tanpa perubahan, sistem ini memperburuk ketidakmerataan, menghambat iklim investasi, dan mengabaikan risiko korupsi internal BUMN.

**Kata Kunci:** PKPU BUMN, Kepailitan Negara, Restrukturisasi Utang.

### **PENDAHULUAN**

Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang ("PKPU") dan kepailitan sejatinya merupakan dua instrumen hukum utama untuk

menyelesaikan sengketa utang-piutang, yang dirancang untuk menyeimbangkan kepentingan antara kreditur dan debitur (Kiemas et al., 2023). Namun, penerapan mekanisme ini pada Badan Usaha Milik

---

\*Correspondence Address : [Jefry.207251013@stu.untar.ac.id](mailto:Jefry.207251013@stu.untar.ac.id)

DOI : 10.31604/jips.v12i9.2025.3995-4004

© 2025UM-Tapsel Press

Negara ("BUMN") menghadirkan kompleksitas tersendiri karena karakter hukum BUMN yang spesial dan berbeda dari badan usaha swasta. Perbedaan mendasar antara Persero dan Perum menjadi faktor krusial; Persero bertujuan untuk memperoleh keuntungan melalui kegiatan bisnisnya dan berbentuk perseroan terbatas ("PT"), sedangkan Perum sepenuhnya dimiliki negara, tidak membagi modal dalam bentuk saham, dan berorientasi pada pelayanan publik (Siahaan et al., 2022).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 sebagai perubahan ketiga atas UU BUMN, BUMN didefinisikan sebagai badan usaha yang dimiliki mayoritas atau seluruhnya oleh negara, atau yang negara memiliki hak istimewa atasnya. Dalam konteks kepailitan, UU Nomor 37 Tahun 2004 menegaskan adanya perlakuan hukum berbeda bagi kedua jenis BUMN tersebut (Natun, 2019). Secara tegas, pengajuan pailit hanya dapat dilakukan terhadap Perum, yang modalnya 100% milik negara, melalui kewenangan Menteri Keuangan, sementara Persero dikecualikan dari mekanisme ini (Prisintyas et al., 2021). Hal ini menimbulkan pertanyaan kritis mengenai kesenjangan hukum dan ketidakmerataan perlindungan bagi BUMN yang memiliki karakteristik berbeda, sekaligus memperlihatkan bagaimana tujuan sosial dan komersial BUMN dapat mempengaruhi akses terhadap mekanisme hukum restrukturisasi utang.

Secara mendasar, restrukturisasi utang merupakan strategi untuk membantu perusahaan yang mengalami tekanan likuiditas dan kesulitan keuangan agar dapat menata kembali kewajibannya. Proses ini bukan sekadar mengurangi jumlah utang, tetapi juga melibatkan negosiasi ulang dengan kreditur untuk menyesuaikan pembayaran sehingga arus kas dan

kesehatan finansial perusahaan dapat pulih. Tujuan utamanya adalah menjaga kesinambungan operasional debitur sekaligus memastikan kewajiban kepada kreditur tetap terpenuhi. Dalam praktiknya, restrukturisasi utang berfungsi sebagai mekanisme untuk menciptakan solusi win-win antara debitur dan kreditur, dengan fokus pada peningkatan likuiditas dan stabilitas arus kas agar debitur mampu memenuhi tanggung jawabnya. Pendekatan ini menegaskan bahwa restrukturisasi bukan hanya soal teknis pembayaran utang, tetapi juga soal manajemen risiko dan keberlanjutan perusahaan di tengah tekanan finansial (Rizki, 2024).

Sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, BUMN memiliki tanggung jawab strategis untuk mendukung pembangunan ekonomi nasional sekaligus memenuhi kebutuhan publik. Tanggung jawab ini menempatkan BUMN pada posisi yang unik, di mana mereka harus menjalankan fungsi bisnis secara efisien dan menguntungkan, namun tetap berorientasi pada pelayanan publik. Dalam konteks tersebut, BUMN dituntut untuk menerapkan prinsip-prinsip tata kelola yang baik, termasuk transparansi, akuntabilitas, dan efisiensi, yang secara langsung mempengaruhi pengelolaan utang dan pemenuhan kewajiban finansial.

Secara normatif, Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang ("UU Kepailitan dan PKPU") mengatur bahwa setiap debitur yang memiliki dua atau lebih kreditur dan tidak mampu memenuhi kewajiban yang jatuh tempo dapat dinyatakan pailit melalui putusan pengadilan. Namun, penerapan ketentuan ini terhadap BUMN memunculkan dilema hukum yang kompleks. Di satu sisi, mekanisme PKPU dan kepailitan dapat digunakan untuk menyeimbangkan kepentingan kreditur

dan debitur; di sisi lain, opini publik dan praktik peradilan menunjukkan kecenderungan Mahkamah Agung untuk membatalkan putusan pailit terhadap BUMN, yang menguatkan persepsi bahwa BUMN bersifat “kebal pailit.” Hal ini tidak terlepas dari status BUMN sebagai entitas negara yang memiliki peran strategis dalam kepentingan publik, sehingga kelangsungan operasionalnya sering dianggap lebih prioritas dibandingkan hak individual kreditor (Ansari, 2019).

Pertimbangan dampak negatif terhadap pelayanan publik, yang bisa muncul akibat kepailitan, menjadi alasan hukum yang dominan dalam pembatalan putusan di tingkat pengadilan lebih tinggi. Fenomena ini menimbulkan kebutuhan mendesak bagi pemerintah untuk merumuskan kebijakan hukum yang lebih jelas dan tegas mengenai status PKPU dan kepailitan terhadap BUMN. Kebijakan semacam itu tidak hanya memberikan kepastian hukum bagi kreditor, tetapi juga menjaga perlindungan terhadap kepentingan publik yang lebih luas. Dengan kerangka tersebut, analisis kritis terhadap status hukum PKPU dan kepailitan perlu dibedakan antara BUMN berbentuk Persero dan Perum, karena karakteristik, tujuan, dan kepemilikan modalnya berbeda sehingga mempengaruhi kewenangan pihak yang dapat mengajukan pailit (Bafelanna, 2020).

Penelitian ini diarahkan untuk menelusuri secara mendalam implikasi hukum dari penerapan PKPU dan kepailitan terhadap BUMN, serta mengeksplorasi batas-batas normatif yang berlaku. Analisis ini juga menekankan pentingnya memahami bagaimana regulasi tersebut berdampak terhadap manajemen aset negara dan keseimbangan kepentingan publik, sekaligus menyoroti potensi konflik antara perlindungan kreditor dan kepentingan strategis negara. Maka dari

itu, kajian ini tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga berupaya membangun kerangka argumentatif yang kritis terhadap regulasi yang ada, membuka ruang untuk evaluasi hukum dan reformasi kebijakan yang lebih cepat tanggap terhadap karakter unik yang terdapat dalam BUMN.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini dikategorikan sebagai penelitian yuridis normatif karena tidak hanya sekadar menelaah aturan yang ada, tetapi juga mengevaluasi efektivitas norma-norma hukum dalam konteks perlindungan kepentingan pihak-pihak yang terlibat, khususnya pada proses PKPU dan kepailitan di BUMN (Suhaimi, 2018). Dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) (Marzuki, 2019), penelitian ini menempatkan analisis pada ketentuan hukum yang berlaku, termasuk UU Kepailitan dan PKPU serta Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 sebagai perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Pendekatan ini memungkinkan penelitian untuk menilai sejauh mana instrumen PKPU berfungsi sebagai mekanisme restrukturisasi utang yang adil dan seimbang, serta mempertimbangkan konflik kepentingan antara kreditor dan debitur. Maka dari itu, kajian ini tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga kritis, mengidentifikasi potensi kelemahan dalam regulasi yang ada dan implikasinya terhadap perlindungan hak-hak ekonomi para pihak di BUMN.

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Kedudukan Hukum Kepailitan dan PKPU dalam Konteks BUMN, Khususnya Terkait Perlindungan Kepentingan Kreditor dan Debitor**

UU Kepailitan dan PKPU berfungsi sebagai kerangka hukum

utama dalam penyelesaian sengketa utang-piutang secara kolektif di Indonesia. Regulasi ini menyediakan dua mekanisme yang memiliki implikasi hukum dan ekonomi berbeda: kepailitan dan PKPU. Kepailitan merupakan langkah terakhir yang ditempuh ketika kreditur menilai debitur sama sekali tidak mampu memenuhi kewajibannya yang telah jatuh tempo, serta kesempatan untuk mencapai perdamaian telah tertutup. Proses ini menekankan likuidasi aset debitur untuk menutupi hutangnya, sehingga fokusnya bersifat kompulsif dan menempatkan kreditur dalam posisi memaksimalkan pemulihan dana melalui pemberesan harta. Sebaliknya, mekanisme PKPU hadir sebagai alternatif yang lebih fleksibel dan berorientasi pada restrukturisasi.

Dengan PKPU, debitur diberikan ruang untuk memperbaiki kondisi keuangan melalui perpanjangan jangka waktu pembayaran utang, sekaligus membangun kesepakatan yang disepakati bersama antara debitur dan kreditur. Hal ini memungkinkan terciptanya rencana perdamaian (*composition plan*) yang berfungsi sebagai fondasi penyelesaian utang yang adil dan realistis, bukan sekadar pengabaian kewajiban. Dari sisi normatif, Pasal 222 UU Kepailitan dan PKPU menjadi landasan fundamental yang menjabarkan syarat dan hak kreditur dalam mekanisme PKPU. Debitur hanya dapat diajukan PKPU apabila memiliki lebih dari satu kreditur, mengalami ketidakmampuan membayar utang yang telah jatuh tempo, dan menunjukkan indikasi ketidakmampuan finansial untuk melanjutkan pembayaran.

Pasal ini juga memastikan adanya keseimbangan hak antara debitur dan kreditur, sehingga semua pihak memiliki ruang hukum yang sama untuk mengajukan permohonan PKPU. Lebih lanjut, Pasal 224 UU Kepailitan dan

PKPU mengatur mekanisme pengajuan PKPU melalui pengadilan niaga, termasuk kewajiban menyertakan daftar utang, daftar kreditur, dan rencana perdamaian sejak tahap awal. Keharusan menyertakan rencana perdamaian menegaskan bahwa PKPU bukan sekadar penundaan formal, melainkan instrumen hukum strategis untuk restrukturisasi yang transparan dan dapat dipertanggungjawabkan. Maka dari itu, PKPU menegaskan prinsip keadilan dalam hukum bisnis: memberikan kesempatan bagi debitur untuk memperbaiki kondisi keuangan tanpa menghilangkan hak kreditur, sekaligus menegaskan bahwa penundaan kewajiban bukanlah pelarian dari tanggung jawab, melainkan forum legal untuk merumuskan kesepakatan yang berkelanjutan dan adil.

Secara kritis, PKPU menempatkan dirinya sebagai instrumen hukum yang menyeimbangkan kepentingan ekonomi dan hukum. Ia bukan hanya mekanisme teknis untuk restrukturisasi utang, tetapi juga mencerminkan upaya negara dalam memberikan perlindungan hukum yang seimbang, khususnya di tengah kompleksitas hubungan debitur-kreditur yang dapat berdampak pada stabilitas ekonomi. Dengan kata lain, PKPU menuntut keterlibatan aktif semua pihak dalam proses negosiasi, bukan sekadar formalitas pengadilan, sehingga keberhasilannya sangat bergantung pada implementasi normatif, kesadaran hukum kreditur dan debitur, serta efektivitas pengawasan peradilan niaga.

Dalam praktik bisnis, setiap perusahaan menghadapi risiko inherent berupa ketidakmampuan memenuhi kewajiban keuangan, yang jika tidak ditangani secara profesional dan sesuai prinsip tata kelola perusahaan yang baik, dapat berujung pada kebangkrutan. Risiko ini muncul dari berbagai faktor, mulai dari pengelolaan keuangan yang lemah, ketidakseimbangan antara arus

kas masuk dan keluar, hingga kejadian tak terduga yang menimbulkan beban biaya besar. Selain itu, kompleksitas birokrasi internal dan praktik korupsi dapat memperburuk situasi keuangan perusahaan. Untuk menanggulangi risiko ini, perusahaan biasanya mengambil langkah-langkah hukum atau finansial, seperti mencari tambahan modal melalui pinjaman atau melakukan perjanjian restrukturisasi dengan pihak ketiga. Namun, ketika debitur gagal memenuhi kewajiban pembayaran utang yang telah jatuh tempo, hukum menyediakan mekanisme perlindungan bagi kreditor melalui pengajuan permohonan kepailitan. Secara terminologis, kepailitan atau "*failite*" dalam bahasa Perancis menunjukkan kemacetan pembayaran, yang mencerminkan ketidakmampuan debitur melunasi utang-utangnya.

Menurut definisi Black's Law Dictionary, pailit terjadi ketika seorang individu atau badan usaha tidak mampu membayar utang yang telah jatuh tempo. Dengan demikian, kepailitan tidak sekadar konsekuensi finansial, melainkan indikator hukum atas kegagalan debitur memenuhi kewajiban kontraktual dan normatifnya. Prosedur pengajuan kepailitan diatur secara jelas dalam Pasal 2 UU Kepailitan dan PKPU. Pasal ini menegaskan bahwa debitur dapat dinyatakan pailit apabila memiliki minimal dua kreditor dan terdapat sekurang-kurangnya dua utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Permohonan kepailitan dapat diajukan baik oleh debitur sendiri maupun oleh kreditor melalui Pengadilan Niaga. Namun, dalam konteks BUMN, mekanisme ini menghadirkan kompleksitas tambahan.

Undang-Undang memberikan perlakuan khusus bagi BUMN yang bergerak dalam sektor kepentingan publik: hanya Menteri Keuangan yang berwenang mengajukan permohonan

pailit. Untuk BUMN yang tidak bergerak di bidang kepentingan umum, regulasi tidak memberikan kejelasan yang memadai, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum. Ketidakjelasan ini menjadi sumber kekhawatiran bagi para kreditor, karena meskipun debitur gagal membayar, hak mereka untuk menempuh mekanisme kepailitan terbatas atau ambigu secara hukum. Secara kritis, situasi ini menunjukkan dilema struktural antara perlindungan kreditor dan kepentingan publik yang dijalankan melalui BUMN. Di satu sisi, kepailitan merupakan instrumen hukum yang esensial untuk menegakkan hak kreditor dan memastikan akuntabilitas finansial debitur.

Di sisi lain, status BUMN sebagai entitas negara yang memiliki misi strategis menimbulkan perlakuan khusus yang dapat menunda atau bahkan mencegah pelaksanaan kepailitan. Kondisi ini menuntut evaluasi kritis terhadap kerangka hukum yang ada: bagaimana menjaga keseimbangan antara kepastian hukum bagi kreditor, kelangsungan operasional BUMN, dan perlindungan terhadap kepentingan publik yang lebih luas. Dengan demikian, kepailitan bukan sekadar prosedur legal, melainkan refleksi dari ketegangan antara efisiensi ekonomi dan tanggung jawab publik dalam tata kelola perusahaan milik negara.

Dominasi pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas dalam BUMN menciptakan ketidakseimbangan kekuatan yang signifikan antara perusahaan dan krediturnya, yang berpotensi menempatkan kreditor pada posisi kerugian jika ketidakpastian hukum terkait kepailitan tidak segera diatasi melalui reformasi regulasi yang adil dan menyeluruh. Kepailitan, secara hukum, mencakup seluruh aset debitur sejak putusan pailit dikukuhkan, termasuk penghasilan yang diperoleh selama masa kepailitan, dengan

pengecualian tertentu yang dijamin untuk kebutuhan dasar debitur, seperti peralatan kerja, alat medis, kebutuhan pokok, serta sebagian penghasilan yang diatur oleh hakim pengawas.

Hal ini menegaskan bahwa kepailitan bukan sekadar mekanisme penagihan utang, tetapi juga instrumen untuk menyeimbangkan perlindungan bagi debitur dan kepentingan kreditur, sekaligus memastikan kelangsungan hidup debitur selama masa penyelesaian utang. Dalam konteks BUMN, kepailitan menimbulkan implikasi hukum yang kompleks, karena aset perusahaan tidak hanya milik entitas bisnis, tetapi juga berasal dari kekayaan negara yang diinvestasikan sebagai modal. Oleh karena itu, prosedur kepailitan memaksa kreditur untuk menempuh jalur hukum yang sistematis melalui verifikasi klaim dan distribusi aset berdasarkan prinsip *pari passu*, dengan prioritas pembayaran yang berbeda antara kreditur separatis, preferen, dan konkuren. Struktur ini bertujuan menjamin keadilan dalam pelunasan utang, tetapi pada saat yang sama menegaskan bahwa kepailitan BUMN berdampak pada pengelolaan kekayaan negara dan menuntut kehati-hatian yang tinggi dari para pihak yang bertanggung jawab.

Bagi BUMN dalam bentuk Perum, tanggung jawab negara melalui menteri terkait dibatasi pada nilai kekayaan negara yang disisihkan sebagai modal awal, kecuali terdapat indikasi pelanggaran hukum atau itikad buruk. Hal ini menegaskan prinsip perlindungan negara dari risiko finansial berlebih, sekaligus mendorong Perum bertindak sebagai entitas bisnis yang patuh pada kaidah pasar. Sementara itu, BUMN Persero tunduk pada regulasi PT, yang menempatkan direksi pada posisi bertanggung jawab secara langsung apabila kepailitan disebabkan oleh kesalahan atau kelalaian mereka. Konsep tanggung renteng memaksa direksi menanggung sisa kewajiban finansial

perusahaan, namun hukum memberikan peluang untuk pembebasan tanggung jawab apabila direksi dapat membuktikan tindakan mereka telah sesuai prinsip kehati-hatian, itikad baik, profesionalisme, serta upaya konkret untuk mencegah kegagalan keuangan. Tidak kalah penting, dewan komisaris memiliki peran strategis dalam pengawasan terhadap direksi. Apabila kelalaian komisaris menyebabkan kepailitan, mereka dapat dimintai pertanggungjawaban secara tanggung renteng, meskipun hukum juga menyediakan ruang bagi komisaris untuk membebaskan diri jika dapat menunjukkan bahwa tindakan pengawasan dilakukan secara penuh itikad baik, tidak memiliki konflik kepentingan, serta telah memberikan arahan yang memadai untuk mencegah kepailitan. Hal ini menegaskan bahwa kepailitan BUMN tidak hanya menyangkut aspek finansial, tetapi juga menjadi refleksi langsung dari tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Kepatuhan terhadap prinsip GCG ini menjadi krusial untuk memastikan BUMN beroperasi secara transparan, akuntabel, dan berkelanjutan, sambil tetap melindungi kepentingan negara, kreditur, dan pemangku kepentingan lainnya. Dengan demikian, regulasi kepailitan BUMN, baik Perum maupun Persero, menunjukkan ketegangan yang inheren antara perlindungan kreditur, tanggung jawab negara, dan tata kelola perusahaan. Kepailitan bukan sekadar instrumen hukum untuk menegakkan hak kreditur, tetapi juga sarana untuk mendorong integritas, akuntabilitas, dan profesionalisme dalam pengelolaan BUMN, sekaligus menjadi pengingat bagi direksi dan komisaris agar setiap pengambilan keputusan dilakukan dengan prinsip kehati-hatian, transparansi, dan kepatuhan hukum demi keberlanjutan perusahaan dan kepentingan publik yang lebih luas.

Dalam konteks BUMN Persero, pemegang saham yang sahamnya dimiliki oleh negara pada prinsipnya tidak menanggung kewajiban pribadi atas utang atau kewajiban perusahaan, karena risiko mereka terbatas pada nilai modal yang disetor. Namun, prinsip tanggung jawab terbatas ini bukanlah jaminan mutlak. Hukum memberikan pengecualian yang penting untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan korporasi, misalnya ketika PT kehilangan status badan hukum, ketika pemegang saham bertindak dengan itikad buruk untuk kepentingan pribadi, atau ketika mereka secara langsung terlibat dalam perbuatan melawan hukum melalui pengelolaan aset perusahaan. Dalam kondisi tersebut, pemegang saham bisa dipaksa menanggung kewajiban perusahaan dari kekayaan pribadi, karena perlindungan hukum tidak lagi berlaku.

Mekanisme ini menunjukkan bahwa hukum tidak hanya melindungi korporasi sebagai entitas, tetapi juga menegaskan akuntabilitas individu yang mencoba memanfaatkan status hukum PT sebagai tameng. Kerangka hukum ini tidak sekadar mengatur tanggung jawab finansial, tetapi juga menegaskan prinsip integritas, transparansi, dan tata kelola yang baik, yang menjadi fondasi bagi kepercayaan publik terhadap pengelolaan BUMN dan PT lainnya. Praktik ini menegaskan bahwa eksistensi perusahaan yang sah harus diimbangi dengan pengawasan terhadap perilaku pemegang saham agar tidak merusak struktur ekonomi dan hukum perusahaan demi keuntungan pribadi.

#### **Mekanisme Permohonan Pailit Terhadap BUMN Dijalankan dan Sejauh Mana Prosedur Tersebut Efektif Serta Sesuai dengan Prinsip Hukum yang Berlaku**

Dalam konteks BUMN Persero yang sahamnya dimiliki negara,

pemegang saham termasuk pemerintah pada prinsipnya tidak menanggung tanggung jawab pribadi atas kewajiban yang timbul dari tindakan perseroan. Risiko mereka terbatas pada besaran modal atau saham yang ditanamkan. Meski demikian, prinsip pembatasan tanggung jawab ini tidak bersifat absolut (Restyana S et al., 2019). Hukum menyediakan sejumlah pengecualian untuk mencegah penyalahgunaan struktur perseroan sebagai tameng dan memastikan adanya akuntabilitas ketika terjadi tindakan yang menyimpang. Salah satu pengecualian penting muncul ketika perseroan belum atau tidak lagi memenuhi unsur-unsur sebagai badan hukum yang sah, sehingga perlindungan berupa pemisahan kekayaan perseroan dari pemegang saham menjadi tidak berlaku (Sultan, 2024).

Pengecualian pertama muncul ketika suatu PT tidak lagi, atau bahkan sejak awal belum, memenuhi unsur-unsur yang menjadikannya badan hukum. Dalam kondisi seperti itu, lapisan perlindungan berupa tanggung jawab terbatas otomatis runtuh, sehingga pemegang saham dapat dimintai pertanggungjawaban pribadi atas kewajiban maupun kerugian yang timbul (Swandhani et al., 2024). Situasi ini menegaskan bahwa status badan hukum bukan sekadar formalitas administratif, melainkan syarat fundamental yang memisahkan identitas korporasi dari individu pemiliknya. Pengecualian selanjutnya berkaitan dengan tindakan pemegang saham yang bertindak dengan itikad tidak baik dan menggunakan perseroan sebagai instrumen untuk memperoleh keuntungan pribadi secara tidak sah (Yunus, 2020).

Pemanfaatan perseroan sebagai instrumen untuk mengejar kepentingan pribadi tanpa memperhatikan integritas dan fungsi hukum PT dapat membuka ruang bagi diperluasnya tanggung jawab pemegang saham. Hal ini terutama

terjadi ketika perseroan dijadikan tameng untuk menyembunyikan harta pribadi, menghindari kewajiban, atau melakukan manipulasi terhadap kreditor maupun pihak ketiga (Yogiswara et al., 2023). Di samping itu, perlindungan hukum yang melekat pada pemegang saham juga dapat gugur apabila mereka secara aktif terlibat dalam tindakan melawan hukum yang dilakukan perusahaan. Keterlibatan langsung dalam penyalahgunaan kewenangan, baik melalui intervensi keputusan strategis maupun rekayasa kebijakan yang bertujuan melanggar regulasi, dapat menempatkan pemegang saham dalam posisi yang memungkinkan pertanggungjawaban pribadi atas konsekuensi hukum yang timbul (Abidin & Prabantarikso, 2021).

Dalam kondisi tertentu, tindakan pemegang saham dipandang sebagai perbuatan pribadi yang tidak lagi dapat dikaitkan dengan PT sebagai subjek hukum yang memiliki identitas terpisah. Ketika campur tangan langsung pemegang saham mendominasi sehingga menggeser peran perseroan sebagai entitas legal yang mandiri, prinsip tanggung jawab terbatas menjadi tidak relevan. Risiko ini juga muncul apabila pemegang saham secara tidak sah menggunakan atau mengalihkan aset perusahaan demi keuntungan pribadi. Penyalahgunaan kekayaan perseroan semacam itu tidak hanya melemahkan kapasitas ekonomi perusahaan, tetapi juga membuka peluang bagi hukum untuk menembus tabir perseroan (*piercing the corporate veil*) sehingga kewajiban PT dapat dibebankan kepada harta pribadi pemegang saham. Esensi dari pengaturan tersebut adalah memastikan bahwa struktur korporasi tidak dijadikan perisai bagi tindakan yang merugikan, sekaligus menjaga agar mekanisme perusahaan berjalan dengan integritas dan tidak dimanipulasi demi kepentingan individual.

Kerangka pengaturan tersebut disusun untuk menjaga stabilitas kepercayaan publik dan memastikan sistem keuangan bekerja secara berintegritas. Regulasi ini menegaskan bahwa keterbukaan informasi dan akuntabilitas bukan sekadar formalitas, tetapi prasyarat fundamental dalam tata kelola BUMN maupun perseroan lainnya. Dengan menempatkan prinsip-prinsip tersebut sebagai standar yang harus dipenuhi, hukum sekaligus meneguhkan kedudukan perseroan sebagai subjek hukum yang legitimate, serta membatasi peluang bagi individu yang berupaya memanfaatkan kekosongan aturan demi keuntungan pribadi.

## SIMPULAN

Pengaturan kepailitan dan PKPU bagi BUMN menunjukkan bahwa rezim hukum yang berlaku berupaya menyeimbangkan tiga kepentingan sekaligus: hak kreditor untuk mendapatkan kepastian pelunasan utang, hak debitur untuk memperoleh ruang restrukturisasi, serta kewajiban negara menjaga keberlanjutan layanan publik yang diselenggarakan BUMN. UU Kepailitan dan PKPU, terutama melalui Pasal 2, 222, dan 224, membangun fondasi normatif yang membedakan secara tegas antara mekanisme likuidasi dalam kepailitan dan mekanisme restrukturisasi dalam PKPU. Perbedaan ini penting karena PKPU tidak sekadar menjadi penundaan administratif, melainkan instrumen hukum untuk merumuskan rencana perdamaian yang realistis, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dalam konteks BUMN, khususnya Perum yang menjalankan fungsi pelayanan publik, pembatasan kewenangan pengajuan pailit kepada Menteri Keuangan mencerminkan kehati-hatian negara dalam mencegah disrupsi terhadap layanan publik yang menjadi hajat hidup masyarakat.



Namun, gambaran perlindungan ini sekaligus menimbulkan ketegangan normatif ketika dihadapkan pada kepentingan kreditor, terutama karena tidak semua BUMN memiliki status hukum dan karakteristik yang sama. BUMN Persero, yang struktur kepemilikan dan aktivitasnya bersifat komersial, tidak layak memperoleh perlakuan hukum yang sama dengan Perum, sehingga mekanisme kepailitan dan PKPU perlu diberlakukan secara proporsional sesuai karakter entitasnya. Lebih jauh, dinamika kepailitan BUMN membuka perdebatan mengenai akuntabilitas manajemen dan efektivitas tata kelola perusahaan. Ketentuan mengenai tanggung jawab direksi, komisaris, serta kemungkinan menembus tabir perseroan menunjukkan bahwa hukum tidak menoleransi penyalahgunaan struktur PT sebagai tameng untuk menghindari kewajiban. Regulasi tersebut memastikan bahwa perlindungan terhadap negara sebagai pemegang saham maupun hak kreditor tidak dapat dikorbankan oleh kelalaian atau itikad buruk pengurus. Maka dari itu, kepailitan BUMN bukan sekadar proses hukum untuk menyelesaikan utang, melainkan cerminan dari kualitas tata kelola, integritas manajemen, dan efektivitas fungsi pengawasan internal.

Di sisi lain, ketidakpastian hukum terkait pailitnya BUMN yang bergerak di luar sektor publik menuntut harmonisasi regulasi agar tidak menghambat kepastian usaha dan iklim investasi. Dengan mempertimbangkan keseluruhan aspek tersebut, dapat disimpulkan bahwa sistem kepailitan dan PKPU bagi BUMN membutuhkan pendekatan yang lebih konsisten dan berorientasi pada kepentingan publik tanpa mengabaikan prinsip keadilan bagi kreditor. Instrumen hukum ini hanya dapat berjalan efektif jika disertai dengan penegakan prinsip good

corporate governance, transparansi keuangan, dan keberanian negara untuk menata ulang kewenangan serta prosedur yang selama ini menimbulkan ambiguitas. Pada akhirnya, kepailitan BUMN harus dilihat sebagai mekanisme untuk memperkuat akuntabilitas korporasi negara, bukan sebagai ancaman bagi stabilitas ekonomi maupun keberlanjutan pelayanan publik

## **DAFTAR PUSTAKA**

Abidin, Z., & Prabantarikso, R. M. (2021). *Konsep dan Penerapan GCG Pada Lembaga Keuangan dan BUMN*. Deepublish.

Ansari, T. S. (2019). Reminding State Enterprises (BUMN) Management Using the Principle of 'Business Judgment Rule': A Preliminary Note. *Budapest International Research and Critics Institute (BIRCI-Journal): Humanities and Social Sciences*, 2(3), 27-38. <https://doi.org/10.33258/birci.v2i3.390>

Bafelanna, G. P. (2020). Status of the Separated State Assets into BUMN Persero. *Unram Law Review*, 4(1), 26-32. <https://doi.org/10.29303/ulrev.v4i1.110>

Kiemas, A., Matheus, J., & Gunadi, A. (2023). Redefining Bankruptcy Law: Incorporating the Principle of Business Continuity for Fair Debt Resolution. *Rechtsidee*, 11(2), 1-18. <https://doi.org/10.21070/jihr.v12i2.996>

Marzuki, P. M. (2019). *Penelitian Hukum: Edisi Revisi* (19th ed.). Prenada Media Group.

Natun, J. T. K. S. (2019). Status Kepemilikan Anak Perusahaan Bumh. *Mimbar Keadilan*, 12(1), 1-12.

Prisintyas, J. N., Mas, E. Y. D., & Pasaribu, B. K. (2021). TINJAUAN YURIDIS MENGENAI PERMOHONAN PAILIT PERUSAHAAN BADAN USAHA MILIK NEGARA YANG BERBENTUK PERSEROAN TERBATAS. *LEGALITAS*, 6(1), 51. <https://doi.org/10.31293/lg.v6i1.5629>

Restyana S, C. D., Mentari, N., & Wulandari, S. E. (2019). Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara. *Jurnal Hukum Ius Quia*

*Iustum*, 26(2).  
<https://doi.org/10.20885/iustum.vol26.iss2.art7>

Rizki, M. J. (2024). *Memahami Strategi Jitu Agar Berhasil Restrukturisasi Utang*. Hukumonline.Com.  
<https://www.hukumonline.com/berita/a/memahami-strategi-jitu-agar-berhasil-restrukturisasi-utang-lt6659bd4da2a30/>

Siahaan, S. D. N., Putriku, A. E., & Saragih, L. S. (2022). *Pengenalan Bisnis Teori dan Praktik*. Merdeka Kreasi Group.

Suhaimi, S. (2018). Problem Hukum Dan Pendekatan Dalam Penelitian Hukum Normatif. *Jurnal Yustitia*, 19(2).  
<https://doi.org/10.53712/yustitia.v19i2.477>

Sultan, M. (2024). *Kepailitan Terhadap Badan Usaha Milik Negara Yang Bergerak di Bidang Kepentingan Publik*. Universitas Hasanuddin.

Swandhani, T. K., Ahmad, S., & Sadino, S. (2024). Efektivitas Prosedur Kepailitan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Putusan Pengadilan. *Binamulia Hukum*, 13(2), 573–587.  
<https://doi.org/10.37893/jbh.v13i2.966>

Yogiswara, I. G. M., Prathama, A. A. G. A. I., & Utama, I. D. M. A. (2023). KEWAJIBAN KREDITUR DALAM MEMBERIKAN HAK DEBITUR UNTUK MENGAJUKAN PENANGGUHAN PEMBAYARAN HUTANG SEBELUM PAILIT. *Jurnal Yustitia*, 17(01), 75–81.  
<https://doi.org/10.62279/yustitia.v17i01.1049>

Yunus, A. M. R. (2020). *Status Hukum Pemisahan Kekayaan Perusahaan Persero Bumn yang Dinyatakan Pailit*. Universitas Hasanudin.