



Tinjauan Yuridis Ditolaknya Pernyataan Pailit Atas Dasar Perlakuan Yang Sama Pada Anak Perusahaan BUMN

Agnes Siallagan¹, Mahmud Siregar², Robert³

^{1,2,3} Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan, Indonesia
Email: ¹agnessiallagan8008@gmail.com, ²mahmuls@yahoo.co.id, ³robsulai12@gmail.com

Abstract

BUMN in carrying out restructuring carry out the principle of holding companies in maximizing capital. The legal relationship established in the application of the holding company principle between the parent company and its subsidiaries is caused by the takeover of shares by the parent company. BUMN subsidiaries are treated the same as BUMN by fulfilling several conditions as specified in Article 2A paragraph (7) of PP RI Number 72 of 2016. This research is focused on analyzing and analyzing problems related to the legal status of BUMN subsidiaries according to Indonesian law, legal provisions regarding the legal relationship of BUMN holding companies to BUMN subsidiaries filed for bankruptcy, and analysis of the rejection of bankruptcy applications based on equal treatment of BUMN subsidiaries in Decision Number 35/Pdt.Sus-Pailit/2021/PN.Niaga.Jkt.Pst. The research method used is a normative research method that is descriptive. Data sources were obtained through primary, secondary, and tertiary legal materials. The data collection technique used is a literature study. This normative research is based on qualitative analysis of secondary data in the form of laws and regulations and library materials. To prevent various interpretations regarding the limitation of bankruptcy application authority for BUMN subsidiaries engaged in the public interest sector, it is necessary to have clear arrangements. Currently, the Bankruptcy Law has not explicitly regulated the authority to apply for bankruptcy, especially for state-owned companies that adopt a holding system, so it is necessary to make changes or additions to the regulations. In Decision Number 35/Pdt.Sus-Bankruptcy/2021/PN.Niaga.Jkt.Pst the judge did not consider the aspect of share ownership of the bankruptcy respondent and its source of capital that must be owned entirely by the state against BUMN subsidiaries that are treated the same as BUMN engaged in the public interest when referring to Article 2 paragraph (5) of UU KPKPU.

Keywords: Bankrupt; BUMN; Parent Company; Subsidiary.

Abstrak

BUMN dalam menjalankan restrukturisasi menjalankan prinsip *holding company* dalam memaksimalkan modal. Hubungan hukum yang terbangun dalam penerapan prinsip *holding company* antara induk perusahaan dan anak perusahaan diakibatkan oleh adanya pengambilalihan saham oleh induk perusahaan. Anak perusahaan BUMN diperlakukan sama dengan BUMN dengan memenuhi beberapa syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 2A ayat (7) PP RI Nomor 72 Tahun 2016. Penelitian ini difokuskan untuk mengurai dan menganalisis permasalahan berkenaan dengan status hukum anak perusahaan BUMN menurut hukum Indonesia, ketentuan hukum mengenai hubungan hukum induk perusahaan (*holding*) BUMN terhadap anak perusahaan BUMN yang diajukan pailit dan analisis terhadap ditolaknya permohonan pailit atas dasar perlakuan yang sama pada anak perusahaan BUMN dalam Putusan Nomor 35/Pdt.Sus-Pailit/2021/PN.Niaga.Jkt.Pst. Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian normatif yang bersifat deskriptif. Sumber data yang diperoleh melalui bahan hukum

primair, sekunder dan tertier. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan. Penelitian yang bersifat normatif ini beralaskan pada analisis kualitatif data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka. Dalam rangka mencegah adanya interpretasi yang beragam terkait batasan kewenangan permohonan kepailitan bagi Anak Perusahaan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik, perlu adanya pengaturan yang jelas. Saat ini, UU Kepailitan belum secara eksplisit mengatur mengenai kewenangan permohonan kepailitan khususnya bagi Persero BUMN yang menganut sistem *holding*, sehingga perlu dilakukan perubahan atau penambahan dalam regulasinya. Dalam Putusan Nomor 35/Pdt.Sus-Pailit/2021/PN.Niaga.Jkt.Pst hakim tidak mempertimbangan aspek dari kepemilikan saham dari termohon pailit dan sumber modalnya yang harus dimiliki seluruhnya oleh negara terhadap anak perusahaan BUMN yang diperlakukan sama dengan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik apabila merujuk pada Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU.

Kata kunci: Anak perusahaan; BUMN; Induk perusahaan; Pailit.

PENDAHULUAN

Pemerintah dalam melaksanakan amanat Undang-Undang Dasar sebagai upaya peningkatan ekonomi membentuk perusahaan yang modalnya berasal dari negara. BUMN salah satu bentuk pemenuhan Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 yang modalnya berasal dari penyertaan modal secara langsung oleh negara dalam menjalankan kegiatan usahanya dilakukan dalam bentuk pengelolaan kekayaan negara. Dalam rangka penyehatan BUMN dilaksanakan restrukturisasi dengan pembentukan perusahaan grup yang terdiri atas induk perusahaan dan anak perusahaan.

Ketidakpastian status hukum anak perusahaan BUMN diakibatkan belum adanya pengaturan secara jelas mengenai perusahaan grup di Indonesia. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya perbedaan pendapat dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung, yakni Putusan Mahkamah Agung menyatakan bahwa anak perusahaan yang dibentuk oleh BUMN tidak menyebabkan anak usaha BUMN menjadi Perseroan Terbatas biasa, namun tetap menjadi BUMN. Putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan anak perusahaan BUMN tidak dapat didefinisikan sebagai BUMN, melainkan tetap berstatus anak perusahaan BUMN (Perseroan Terbatas biasa).

Kasus yang menjadi acuan dalam skripsi ini adalah ditolaknya permohonan pernyataan pailit oleh Konsorsium Kinarya Liman Margaseta terhadap termohon yakni PT. Indonesia Power yang merupakan anak perusahaan BUMN PT. PLN, yaitu didalam pertimbangan hakim yang menjadi dasar ditolaknya permohonan pernyataan pailit didasarkan pada Pasal 2A ayat (7) Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 2016 bahwa anak perusahaan yang diperlakukan sama dengan BUMN terdapat dua syarat yang dipenuhi. Sehingga yang mengajukan permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN yang berkepentingan publik hanya oleh Menteri Keuangan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (5) UU KPKPU.

Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk membahas tentang bagaimana status hukum anak perusahaan BUMN menurut hukum indonesia, bagaimana hubungan hukum induk perusahaan (*holding*) BUMN terhadap anak perusahaan BUMN yang diajukan pailit, serta bagaimana analisis terhadap ditolaknya permohonan pailit atas dasar perlakuan yang sama pada anak perusahaan BUMN dalam putusan nomor 35/Pdt.Sus-Pailit/2021/PN.Niaga.Jkt.Pst?

Metode Penelitian

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, karena menelaah norma hukum tertulis. Penelitian hukum dengan pendekatan normatif atau disebut juga doktrinal adalah jenis penelitian yang mempelajari berbagai aspek hukum tertulis. Penelitian ini mencakup aspek-aspek seperti teori, sejarah, filosofi, perbandingan, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum dan Pasal demi Pasal, formalitas, kekuatan mengikat suatu undang-undang, serta bahasa hukum yang digunakan.¹ Sumber data yang diperoleh melalui bahan hukum primair dan sekunder. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah studi kepustakaan. Penelitian yang bersifat normatif ini beralaskan pada analisis kualitatif data sekunder berupa peraturan perundang-undangan dan bahan pustaka. Penelitian ini mengalisis tentang penerapan perlakuan yang sama pada anak perusahaan BUMN dengan BUMN yang diajukan pailit.

Pembahasan

1. Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN

Defenisi yuridis Badan Usaha Milik Negara terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) UU BUMN. Berdasarkan dari defenisi tersebut terdapat beberapa unsur yang harus dipenuhi agar perusahaan dapat dikategorikan sebagai BUMN yakni:

- a. Badan Usaha;
- b. Modal dimiliki sepenuhnya atau sebagian oleh negara, dengan kepemilikan saham negara minimal 51%;
- c. Penyertaan modal secara langsung yang dilakukan oleh negara;
- d. Modal penyertaan yang diberikan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Pengertian BUMN Persero diatur didalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya dibagi dalam saham paling sedikit 51% atau seluruhnya dimiliki oleh negara sesuai dengan tujuan pendirian BUMN yakni mengejar keuntungan. Bentuk BUMN Persero yakni perseroan terbatas sebagaimana diatur pada pasal 11 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN harus bersesuaian pula dengan UU Perseroan Terbatas.²

BUMN Perum yang seluruh modalnya berasal dari negara dan tidak terbagi atas saham. Tujuan dari pendirian Perum yakni kemanfaatan umum penyedia barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.³ Dalam pendirian BUMN Perum diusulkan oleh Menteri kepada Presiden yang kemudian nantinya akan dikaji dan didasarkan pada pertimbangan dalam pendiriannya.⁴

BUMN adalah badan usaha yang dimiliki negara yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. BUMN memiliki dua misi utama yaitu mencari keuntungan seoptimal mungkin dan menjalankan tanggung jawab sosial untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Maksud dan tujuan pendirian BUMN

¹ Ani Purwati, *Metode Penelitian Hukum Teori Dan Praktik* (Surabaya: Jakad Media Publishing, 2020).

² Mustapa Khamal Rokan, *Hukum Perusahaan: Konsep Hukum Positif Dan Islam Serta Berbasis Kasus* (Medan: Perdana Publishing, 2020).

³ Refly Harun, *Hukum BUMN (Badan Usaha Milik Negara)* (Jakarta: Balai Pustaka, 2020).

⁴ Harun., *Ibid.*, 67.

diatur menurut ketentuan Pasal 2 UU Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Tata Kelola Perusahaan yang baik (*Good Corporate Governance*) adalah prinsip-prinsip yang mendasari suatu proses dan mekanisme pengelolaan perusahaan berlandaskan peraturan perundang-undangan dan etika usaha.⁵ Perusahaan yang berstatus Badan Usaha Milik Negara baik itu Persero maupun Perum berkewajiban menerapkan prinsip-prinsip Tata Kelola Perusahaan yang Baik sesuai ketentuan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor: PER-01/MBU/2011 tentang Penerapan GCG pada BUMN, sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri BUMN Nomor: Per-09/MBU/2012.⁶ Penerapan prinsip-prinsip Tata Kelola Perusahaan yang Baik (GCG) dalam pengelolaan BUMN merupakan upaya penyehatan pengelolaan BUMN dalam landasan operasional dalam mengatasi berbagai masalah tata kelola perusahaan BUMN dan mengatur hubungan dengan berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).⁷

Perusahaan kelompok dibentuk dalam pemahaman bahwa penggabungan beberapa perusahaan yang mengejar kepentingan bersama yang nantinya pengambilan keputusan oleh anak-anak perusahaan dapat dikordinasikan melalui satu induk perusahaan. Ada perbedaan status yang ditetapkan pada perusahaan yang menganut perusahaan kelompok, yakni perusahaan induk (*holding company*), perusahaan anak (*subsidiary*), dan perusahaan afiliasi (*affiliate company*).⁸

M. Yahya Harahap menyatakan bahwa untuk memanfaatkan prinsip pertanggungjawaban terbatas atau *limited liability*, suatu perusahaan dapat membentuk "Perseroan Anak" atau *Subsidiary* yang bertujuan untuk menjalankan bisnis "Perseroan Induk" atau *Parent Company*. Oleh karena itu, berdasarkan prinsip keterpisahan dan perbedaan yang dikenal sebagai *separate entity*, aset Perseroan Induk dan Perseroan Anak menjadi terpisah secara hukum dan terisolasi terhadap potensi kerugian yang mungkin terjadi pada salah satu dari keduanya. *Holding Company* sebagai induk perusahaan yang mempunyai entitas anak perusahaan dalam melaksanakan kegiatan usahanya melakukan koordinasi berdasarkan manajemen dari *Holding Company* yang terbagi atas dua jenis, yakni *operating holding* dan *investment holding*. Pelaksanaan jenis manajemen *investment holding* oleh induk perusahaan hanya sebatas kepemilikan saham pada anak perusahaan dan hanya sebatas investasi tanpa ikut campur mengenai manajemen anak perusahaan dan induk perusahaan tidak mempunyai usahanya sendiri sehingga hanya menerima keuntungan dari dividen dari anak perusahaan. Sedangkan pelaksanaan jenis manajemen *operating holding* oleh induk perusahaan yang ikut serta dalam pengambilan keputusan terhadap segala kegiatan usaha anak perusahaan dan tidak bergantung dari anak perusahaan dikarenakan hidup dari usahanya sendiri serta dividen dari anak perusahaan.⁹

Meskipun ketentuan mengenai *holding company* tidak secara khusus dimuat

⁵ "Republik Indonesia, Menteri BUMN, Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (Good Corporate Governance) Pada Badan Usaha Milik Negara Nomor 1 Tahun 2011" (2011). Pasal 1.

⁶ BULOG Perum, "Good Corporate Governance," 2023, <https://www.bulog.co.id/good-corporate-governance/>.

⁷ Achmad Ardiansyah Setyawan, "Tata Kelola Badan Usaha Milik Negara (Penerapan Good Corporate Governance Di Perum Damri Kantor Cabang Surabaya)," *Kebijakan Dan Manajemen Publik* 4, no. 2 (2016).

⁸ Abdul Halim Barkatullah, *Hukum Perseroan Di Indonesia* (Bandung: Nusa Media, 2018).

⁹ H Zainal Asikin and Wira Pria Suhartana, *Pengantar Hukum Perusahaan* (Jakarta: Kencana, 2016).

dalam peraturan perundang-undangan. Namun dalam praktik tata acara pendirian *holding company* pada dasarnya sama dengan tata cara pendirian suatu Perseroan Terbatas (PT) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas serta Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21 Tahun 2021 tentang Syarat dan Tata Cara Pendaftaran Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Badan Hukum Perseroan Terbatas.¹⁰ Pelaksanaan pendirian *holding company* dilakukan dengan tiga prosedur yaitu, (a). Prosedur Residu; (b). Prosedur Penuh; (c). Prosedur Terprogram.¹¹

Pelaksanaan kewenangan terhadap anak perusahaan yang dilakukan oleh induk perusahaan dapat dikatakan dalam hal menjalankan fungsinya sebagai *holding company*. Hubungan hukum diantara induk perusahaan dan anak perusahaan dapat berupa:

1. Hubungan Karena Pemilikan Saham

Hubungan khusus antara perusahaan induk dan anak perusahaan hanya sebatas kepemilikan saham, hal ini dapat mengacu pada Pasal 3 ayat (1) dan ayat 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang mengatur bahwa apabila anak perusahaan mengalami kerugian maka pertanggungjawaban induk perusahaan hanya sebatas saham yang dimilikinya atau ketika syarat-syarat yang ditentukan pada Pasal 3 ayat (2) sudah terpenuhi maka tanggung jawab induk perusahaan dapat lebih dari batas saham.

2. Hubungan Kemitraan Usaha

Hubungan khusus anatara kedua perusahaan mengacu pada kontrak kemitraan perusahaan hanya sebatas manajemen tunggal tanpa adanya kepemilikan saham diantara kedua perusahaan.¹²

Pelaksanaan tugas dan kewenangan BUMN perlu beberapa strategi yang dilakukan demi mencapai berbagai tujuan dari pendirian BUMN. Demi tercapainya tujuan pendirian BUMN maka BUMN melakukan strategi restrukturisasi dan privatisasi. Harapan dengan dilakukan restrukturisasi yaitu penataan kembali BUMN dengan cara pemetaan atau merevitalisasi BUMN sehingga BUMN dapat beroperasi dengan makin efisien, profesional, dan transparan.¹³ Pembentukan perusahaan *holding* BUMN ketentuannya merujuk pada Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2016 dengan penerbitan peraturan tersebut dimaksudkan menjelaskan dan menegaskan dasar hukum dan pedomannya. Ketentuan mengenai pedoman pembentukan *holding* BUMN secara lebih rinci tercantum dalam Pasal 2A Peraturan Pemerintah No.72 Tahun 2016.

Pemerintah sebagai pemegang mayoritas saham dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tidak dapat mengabaikan pentingnya pelayanan publik yang dapat dilakukan melalui operasional BUMN. Frasa “dikuasai negara” sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 terdapat perbedaan penafsiran dari waktu ke waktu. Terhadap pemaknaan frasa “dikuasai negara” MK berpendapat antara lain sebagai berikut (tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 002/PUU-I/2003 bahwa Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham

¹⁰ Rizky Dwinanto, “Proses Pembentukan Holding Company Di Indonesia,” *Hukum Online*, Mei 2023, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/proses-pembentukan-iholding-company-i-di-indonesia-cl2389>.

¹¹ Dwinanto., *Loc.cit.*, 32.

¹² Dwinanto., *Loc.cit.*, 27.

¹³ Huta Disyon and Elisatris Gultom, “Telaah Kritis Pelaksanaan Holdingisasi Bumh Dari Perspektif Anti Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat,” *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 22, no. 2 (2022).

(*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan, yang melaluinya Negara, c.q. Pemerintah, mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh Negara, c.q. Pemerintah, dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas sumber-sumber kekayaan dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.¹⁴

Undang-Undang No. 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas tidak memberikan definisi yang jelas mengenai kelompok usaha, namun menggunakan istilah "induk perusahaan" dan "anak perusahaan" tanpa menjelaskan secara rinci arti dari kedua istilah tersebut. Sesuai dengan definisi anak perusahaan pada Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-03/MBU/2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris berbunyi bahwa: "Anak Perusahaan BUMN, yang selanjutnya disebut Anak Perusahaan adalah perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN." Dari definisi tersebut bisa dilihat jika BUMN yang telah menjadi anak perusahaan hanya disebut sebagai perseroan terbatas bukan lagi Badan Usaha Milik Negara.¹⁵

Pasal 1 ayat (2) Permeneg BUMN No. 3 Tahun 2012 bahwa anak perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas yang sebagian sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN. Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa anak perusahaan BUMN atau termasuk BUMN Persero dianggap bukan bagian dari BUMN karena kepemilikan sahamnya bukan berada di tangan negara yakni melalui penyertaan modal negara yakni dari kekayaan negara yang dipisahkan, melainkan dipegang oleh BUMN itu sendiri. Anak perusahaan BUMN dimiliki modalnya oleh perusahaan induknya dan bukan oleh negara. Berdasarkan Pasal 14 ayat (1) UU BUMN bahwa Menteri BUMN memiliki peran sebagai Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dalam kasus di mana seluruh saham Persero dimiliki oleh negara dan bertindak sebagai pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas jika tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara. Dalam Persero di mana seluruh sahamnya dimiliki oleh negara, Menteri BUMN berperan sebagai RUPS dan memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi sesuai Pasal 15 UU BUMN, serta mengangkat dan memberhentikan Komisaris sesuai Pasal 27 UU BUMN.

Namun, kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi dan Komisaris BUMN Persero dimiliki oleh Menteri hanya dalam BUMN di mana seluruh sahamnya dimiliki oleh negara. Menteri tidak memiliki kewenangan terhadap Anak Perusahaan BUMN karena Anak Perusahaan BUMN tidak berstatus sebagai BUMN dan sahamnya tidak dimiliki oleh negara. Sebagaimana diatur lebih lanjut pada Pasal 2 ayat (1) Permeneg BUMN No.3 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa kewenangan Menteri BUMN hanya terbatas pada BUMN saja, sementara anak perusahaan BUMN bersifat mandiri dalam mengangkat anggota Direksi dan anggota Dewan Komisarisnya.

Berdasarkan uraian poin pembahasan ini dijelaskan didalam Pasal 1 ayat (2)

¹⁴ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Putusan No. 002/PUU-I/2003" (2003).

¹⁵ Menteri Badan Usaha Milik Negara, "Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi Dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara, Nomor PER-03/MBU/2012 Tahun 2012" (2012).

Permeneg BUMN No. 3 Tahun 2012 bahwa anak perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas yang sebagian sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN. Berdasarkan pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa anak perusahaan BUMN atau termasuk BUMN Persero dianggap bukan bagian dari BUMN karena kepemilikan sahamnya bukan berada di tangan negara yakni melalui penyertaan modal negara yakni dari kekayaan negara yang dipisahkan, melainkan dipegang oleh BUMN itu sendiri. Anak perusahaan BUMN dimiliki modalnya oleh perusahaan induknya dan bukan oleh negara. Berdasarkan Pasal 14 ayat (1) UU BUMN bahwa Menteri BUMN memiliki peran sebagai Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) dalam kasus di mana seluruh saham Persero dimiliki oleh negara dan bertindak sebagai pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas jika tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara. Dalam Persero di mana seluruh sahamnya dimiliki oleh negara, Menteri BUMN berperan sebagai RUPS dan memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi sesuai Pasal 15 UU BUMN, serta mengangkat dan memberhentikan Komisaris sesuai Pasal 27 UU BUMN.

Namun, kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan Direksi dan Komisaris BUMN Persero dimiliki oleh Menteri hanya dalam BUMN di mana seluruh sahamnya dimiliki oleh negara. Menteri tidak memiliki kewenangan terhadap Anak Perusahaan BUMN karena Anak Perusahaan BUMN tidak berstatus sebagai BUMN dan sahamnya tidak dimiliki oleh negara. Sebagaimana diatur lebih lanjut pada Pasal 2 ayat (1) Permeneg BUMN No. 3 Tahun 2012 yang menyatakan bahwa kewenangan Menteri BUMN hanya terbatas pada BUMN saja, sementara anak perusahaan BUMN bersifat mandiri dalam mengangkat anggota Direksi dan anggota Dewan Komisarisnya.

2. Hubungan Hukum Induk (*Holding*) Perusahaan BUMN Dengan Anak Perusahaan BUMN Yang Diajukan Pailit

Holding BUMN memiliki manfaat besar bagi negara dengan mengurangi beban keuangan pemerintah dalam memberikan dana segar kepada BUMN yang mengalami kesulitan keuangan. Melalui keberadaan *Holding* BUMN, dana dalam jumlah besar dapat dikumpulkan, sehingga pemerintah tidak perlu lagi memberikan suntikan dana dalam bentuk penyertaan modal negara (PMN) kepada BUMN yang mengalami kesulitan keuangan.¹⁶ Kerangka pengaturan perusahaan grup di Indonesia saat ini masih mengikuti hukum perseroan. Sesuai dengan tujuannya sebagai kerangka pengaturan untuk perseroan tunggal, hukum perseroan tidak memberikan pengakuan yuridis terhadap status perusahaan grup dan entitas hukum lainnya. Oleh karena itu, hukum perseroan masih mempertahankan pengakuan secara hukum terhadap status badan hukum induk dan anak perusahaan sebagai subjek hukum yang mandiri. Terhadap induk dan anak perusahaan yang merupakan badan hukum terpisah, prinsip dasar hukum perseroan terbatas tetap berlaku, termasuk pengesahan badan hukum dan pengakuan status badan hukum perseroan sebagai badan hukum mandiri atau "*separate legal entity*" dan tanggung jawab terbatas atau "*limited liability*".

Keterkaitan antara induk perusahaan dan anak perusahaan BUMN dalam pelaksanaan konsep *holding company* disebabkan oleh beberapa faktor, yakni: Kepemilikan induk perusahaan atas saham anak perusahaan dalam jumlah yang

¹⁶ Wiesma Mara Rangga, "Pembentukan Holding Company Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Di Sektor Infrastruktur Ditinjau Dalam Persaingan Usaha Tidak Sehat," *Dharmasisya* 2, no. 2 (2022).

signifikan memberikan wewenang kepada perusahaan induk untuk berperan sebagai pusat pengendalian yang mengontrol anak-anak perusahaan tersebut sebagai satu entitas manajemen;

- a. Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS);
- b. Penempatan anggota direksi dan/atau dewan komisaris anak perusahaan;
- c. Keterkaitan melalui Perjanjian Hak Bersuara;
- d. Keterkaitan melalui Kontrak.

Keberadaan kepemilikan saham sebuah perseroan atas perseroan lain menciptakan keterkaitan antara induk dan anak perusahaan, sehingga induk perusahaan memiliki wewenang untuk mengendalikan anak perusahaan. Tindakan hukum seperti pendirian anak perusahaan, pemisahan usaha, atau akuisisi saham menghasilkan keterkaitan antara induk dan anak perusahaan, baik melalui kepemilikan saham oleh induk perusahaan, kontrak pengendalian antara induk dan anak perusahaan, atau pengaruh dalam penunjukan Direksi/Komisaris anak perusahaan. Keterkaitan ini memberikan wewenang kepada induk perusahaan untuk berperan sebagai pusat pengendalian yang mengatur dan mengkoordinasikan anak-anak perusahaan dalam manajemen sehingga terbentuk kesatuan ekonomi.

Namun, pengendalian induk perusahaan terhadap anak perusahaan tidak menghilangkan mandiri yuridis badan hukum anak perusahaan. Hal ini mengakibatkan dualitas anak perusahaan sebagai badan hukum mandiri yang tetap tunduk pada pengendalian induk perusahaan. Pengakuan yuridis terhadap keterkaitan antara induk dan anak perusahaan sebagai hubungan khusus antara badan hukum menciptakan kontradiksi antara realitas bisnis dari perusahaan grup sebagai kesatuan ekonomi dan aspek yuridis dari perusahaan grup sebagai entitas hukum jamak.¹⁷

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 mengatur mengenai apa yang menjadi sumber penyertaan modal negara yang berasal dari APBN. Salah satu sumbernya yaitu saham milik negara pada BUMN menjadi kontrol negara melalui BUMN terhadap anak perusahaan BUMN dengan bentuk kepemilikan saham dengan klasifikasi Saham Seri I. Menurut Pasal 2A ayat (2) dari Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016, dijelaskan bahwa jika kekayaan negara berupa saham pada BUMN (sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d) digunakan sebagai penyertaan modal negara pada BUMN lain sehingga mayoritas saham dimiliki oleh BUMN lain, maka BUMN tersebut akan menjadi anak perusahaan. Namun, negara tetap wajib memiliki saham dengan hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar. Pasal ini bertentangan dengan Pasal 1 angka (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 yang mendefinisikan BUMN sebagai badan usaha yang mayoritas atau seluruh modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal langsung dari kekayaan negara yang dipisahkan.

Kedudukan hukum yang sama pada anak perusahaan BUMN dengan BUMN didasarkan pada ketentuan Pasal 2A ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 menyebutkan bahwa Anak perusahaan BUMN sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diperlakukan sama dengan BUMN untuk hal sebagai berikut, Mendapatkan penugasan Pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum; dan/atau Mendapatkan kebijakan khusus negara dan/atau Pemerintah, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan tertentu

¹⁷ Sulistiowati, *Aspek Hukum Dan Realitas Bisnis Perusahaan Grup Di Indonesia* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010).

sebagaimana diberlakukan bagi BUMN.¹⁸

Perdebatan mengenai status hukum anak perusahaan BUMN, apakah termasuk BUMN atau tidak, seringkali menjadi perdebatan yang menarik sejak diberlakukannya Undang-Undang No 19 Tahun 2003 tentang BUMN. Hal ini terjadi karena BUMN yang menyertakan modal kepada anak perusahaannya tersebut memiliki mayoritas atau sebagian besar saham yang merupakan kekayaan negara. Polemik muncul ketika terjadi permasalahan hukum. Pendapat hakim dalam menyikapi masalah ini dapat ditemukan dalam Putusan Mahkamah Agung No. 21 P Tahun 2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01 Tahun 2019, di mana keduanya memberikan penafsiran yang berbeda mengenai status hukum anak BUMN.¹⁹

Putusan MA No. 21 P Tahun 2017 merupakan putusan Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan final atas gugatan yang diajukan oleh Majelis Nasional Korps Alumni Himpunan Mahasiswa Islam (KAHMI), dkk terhadap Pemerintah RI untuk menguji materi Peraturan Pemerintah No 72 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas. Di sisi lain, Putusan MK Nomor 01 Tahun 2019 merupakan Putusan Mahkamah Konstitusi atas gugatan Calon Presiden-Calon Wakil Presiden Prabowo Subianto-Sandiaga Uno terkait hasil pemilihan presiden 2019, di mana dalam argumentasinya mempersoalkan kedudukan Ma'aruf Amin sebagai Ketua Dewan Pengawas di Bank Syariah Mandiri dan BNI Syariah.

Didalam kedua putusan tersebut, Mahkamah Agung di dalam pertimbangan Putusan MA Nomor 21 P Tahun 2017 berpendapat bahwa bentuk BUMN yang membentuk anak usaha BUMN tidak menyebabkan anak usaha BUMN itu berubah menjadi Perseroan Terbatas biasa, namun tetap menjadi BUMN". Namun demikian, Putusan MK Nomor 01 Tahun 2019 Mahkamah Konstitusi mempunyai pendapat yang berbeda dengan menyatakan "anak perusahaan BUMN tidak dapat didefinisikan sebagai BUMN, melainkan tetap berstatus sebagai anak perusahaan BUMN (Perseroan Terbatas biasa) karena didirikan melalui penyertaan saham yang dimiliki oleh BUMN".²⁰

Pendapat yang menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN merupakan BUMN, seperti yang diungkapkan dalam Putusan MA Nomor 21 P Tahun 2017, didasarkan pada logika bahwa anak perusahaan BUMN pada dasarnya merupakan perpanjangan dari induk BUMN. Oleh karena itu, kekayaan anak perusahaan BUMN juga menjadi bagian dari kekayaan BUMN induk. Dan karena kekayaan BUMN induk merupakan bagian dari kekayaan negara, maka seharusnya kekayaan anak perusahaan BUMN juga menjadi bagian dari kekayaan negara secara langsung. Hal ini dinyatakan dalam penjelasan umum terakhir Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas yang diubah dengan PP Nomor 72 Tahun 2016. Ketika BUMN menyertakan modal di anak perusahaannya, itu merupakan bagian dari kekayaan negara secara langsung, yang memiliki konsekuensi sebagai berikut:

¹⁸ Republik Indonesia, "Peraturan Pemerintah (PP) Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan Dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dan Perseroan Terbatas" (2005).

¹⁹ Aria Dipura, "Tinjauan Hukum Mengenai Status Anak Perusahaan BUMN," 2023, <https://www.ybp-law.com/wp-content/uploads/2020/04/Artikel-Tinjauan-Hukum-Mengenai-Anak-Perusahaan-BUMN.pdf>.

²⁰ Dipura., *Ibid.*, 21.

Pembentukan anak perusahaan BUMN harus mendapatkan persetujuan dari pemerintah RI sebagai pemegang saham BUMN. Jika pemerintah tidak setuju, anak perusahaan BUMN tidak akan terbentuk, dan uang yang diinvestasikan sebagai modal anak perusahaan BUMN tersebut dapat digunakan sebagai dividen untuk pemerintah RI (sesuai dengan Pasal 5 jo. Pasal 10 PP Nomor 44 Tahun 2005). Artinya, modal yang diinvestasikan di anak perusahaan BUMN dapat dianggap berasal dari kekayaan negara yang diperoleh melalui dividen.

Pemerintah Indonesia dapat memutuskan untuk melepas kepemilikan saham di anak perusahaan BUMN kapan saja, dan uang dari penjualan saham tersebut dapat dibagikan sebagai dividen kepada pemerintah RI dan dianggap sebagai bagian dari kekayaan negara yang tercatat dalam APBN (sesuai dengan Pasal 25 jo. Pasal 26 PP Nomor 44 Tahun 2005).²¹

Dalam putusan Mahkamah Agung dinyatakan bahwa anak perusahaan BUMN yang dipersamakan dengan BUMN merupakan anak-anak BUMN yang dilahirkan dalam sistem *Holding*. Dengan adanya penyertaan saham dwiwarna (secara langsung) atau bentuk penyertaan langsung dari negara. Adanya saham tersebut mengakibatkan adanya hak pengelolaan pada BUMN.

Pendapat lainnya menyatakan bahwa BUMN dan anak perusahaan BUMN adalah dua entitas hukum yang berbeda, yang memiliki kewajiban dan tanggung jawab masing-masing terkait pengelolaan aset perusahaan. Pada putusan Mahkamah Konstitusi anak perusahaan BUMN yang dipersamakan dengan BUMN tidak ada saham secara langsung oleh negara. Pandangan ini sejalan dengan Putusan MK Nomor 01 Tahun 2019 dan didasarkan pada hal-hal sebagai berikut:

1. Terkait kewenangan Menteri sebagai RUPS dan Pemegang Saham: Berdasarkan Pasal 14 ayat (1) UU BUMN, Menteri BUMN bertindak sebagai RUPS jika seluruh saham Persero dimiliki oleh negara, dan bertindak sebagai pemegang saham jika tidak seluruh saham dimiliki oleh negara. Dalam peran sebagai RUPS, Menteri berwenang mengangkat dan memberhentikan Direksi serta Komisaris berdasarkan Pasal 15 jo. Pasal 27 UU BUMN. Namun, kewenangan ini tidak ditemukan dalam PP Nomor 44 Tahun 2005 jo. PP Nomor 72 Tahun 2016. Bahkan, Pasal 2 ayat (2) Permeneg BUMN Nomor 3 Tahun 2012 menyebutkan bahwa pengangkatan anggota Direksi dan Dewan Komisaris Anak Perusahaan dilakukan oleh RUPS Anak Perusahaan berdasarkan pedoman yang diatur dalam Peraturan Menteri. Hal ini menunjukkan bahwa Menteri BUMN hanya memiliki kewenangan terhadap BUMN dan anak perusahaan BUMN dianggap sebagai badan usaha mandiri yang tunduk pada ketentuan UUPT.
2. Terkait modal atau saham yang disertakan dalam anak perusahaan BUMN: Pasal 1 UU BUMN mendefinisikan BUMN sebagai badan usaha yang modalnya seluruh atau sebagian dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Namun, berdasarkan Pasal 2A ayat (3) dan (4) PP Nomor 72 Tahun 2016, kekayaan negara yang disertakan dalam anak perusahaan BUMN berubah menjadi saham/modal dan menjadi kekayaan BUMN atau Perseroan Terbatas tersebut.²²

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa aset anak perusahaan BUMN merupakan aset yang terpisah dan menjadi kekayaan mandiri dari anak perusahaan BUMN tersebut, sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

²¹ Dipura., *Ibid.*, 25.

²² Dipura., *Ibid.*, 26.

Holding company sebagai badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas bertujuan meningkatkan efisiensi ekonomi dari kegiatan bisnis, dimana perseroan terbatas sebagai subjek hukum mandiri yang dapat melakukan kegiatan usahanya tanpa memiliki hubungan satu sama lain. Konsep *holding company* yang terbentuk atas induk perusahaan dan anak perusahaan dalam kegiatan usahanya tidak lepas dalam melakukan pinjaman atau kredit. Ketika perusahaan tersebut tidak dapat melunasi pinjaman tersebut dikarenakan jatuh tempo mengakibatkan perusahaan dapat diajukan pailit.²³ Terdapat perbedaan pengaturan kepailitan antara BUMN dan badan hukum swasta dalam Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Perbedaan pengajuan pailit terhadap BUMN dan Lembaga Pemerintah dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 2 ayat (3), (4) dan (5). Sedangkan persyaratan untuk menyatakan suatu perusahaan pailit diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Pasal ini menetapkan bahwa debitor yang memiliki dua kreditor atau lebih dan tidak dapat melunasi setidaknya satu utang yang jatuh tempo. Berdasarkan ketentuan ini, terdapat tiga persyaratan untuk mengajukan permohonan kepailitan, yaitu:

1. Adanya utang;
2. Salah satu utang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih;
3. Terdapat dua kreditor atau lebih.

Berdasarkan pada bab ini hubungan hukum antara perusahaan induk dan anak perusahaannya BUMN telah diatur secara tegas dalam anggaran dasar anak perusahaan. Perusahaan induk berperan sebagai pemegang saham yang mengawasi anak perusahaannya, sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam anggaran dasar tersebut. Selain itu, setiap keputusan yang diambil oleh anak perusahaan harus mendapatkan persetujuan dari perusahaan induk. Tanggung jawab perusahaan induk terhadap anak perusahaannya dibatasi oleh jumlah saham yang dimilikinya.

Meskipun secara hukum anak perusahaan dianggap sebagai entitas perusahaan yang terpisah dan mandiri dari perusahaan induk (*holding company*), dalam kasus kepailitan anak perusahaan, *holding company* BUMN masih dapat dimintai pertanggungjawaban. Jika anak perusahaan mengalami kepailitan, *holding company* hanya bertanggung jawab sebatas nilai saham yang dimilikinya dalam anak perusahaan. Ini dikarenakan keduanya merupakan entitas hukum yang terpisah (*separate legal entity*). Namun, *holding company* dapat dituntut tanggung jawabnya jika dapat dibuktikan bahwa *holding company* turut menyebabkan kerugian pada Persero yang merupakan anak perusahaannya (prinsip *piercing the corporate veil*).

Hukum mengenai pengaturan kepailitan dalam *holding company* BUMN juga mengalami kekosongan. Sebuah *holding company* BUMN sama-sama memiliki risiko pailit, yang berarti *holding company* BUMN dapat menghadapi risiko yang sama. Prosedur untuk mengajukan kepailitan dan menetapkan kondisi pailit bagi debitor sangatlah mudah. Status BUMN Persero itu sendiri tunduk pada Undang-Undang Perseroan Terbatas yang memungkinkan pengajuan kepailitan oleh siapa pun, kecuali jika BUMN Persero tersebut beroperasi di sektor-sektor tertentu seperti perbankan, asuransi, dan perusahaan yang bergerak dalam penghimpunan dana.

²³ Chintya Dewi Restyana, "Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan Dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara," *Ius Quia Iustum* 26, no. 2 (2019).

3. Analisis Yuridis Ditolaknya Permohonan Pailit Atas Dasar Perlakuan Yang Sama Pada Anak Perusahaan BUMN

Pertimbangan hakim yang menyatakan pada permohonan pailit yang diajukan oleh Konsorsium Kinarya Liman Margaseta dinyatakan ditolak didasarkan pada Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dimana disebutkan bahwa BUMN yang bergerak dibidang kepentingan publik hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan, pada penjelasan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menjabarkan mengenai yang dimaksud dengan Badan Usaha Milik Negara yang bergerak dibidang kepentingan publik adalah badan usaha milik negara yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham penulis tidak sepakat.

Penjelasan dalam peraturan perundang-undangan disusun sebagai upaya untuk menjelaskan secara lebih rinci norma atau aturan yang tercantum dalam batang tubuh peraturan tersebut, dan seharusnya tidak menimbulkan kebingungan terhadap norma yang ingin dijelaskan dalam batang tubuh tersebut. Fungsi dan peran penjelasan suatu peraturan perundang-undangan sudah diatur dalam Lampiran I Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pada angka 176, 177, 178, dan 186 menyatakan bahwa penjelasan bukanlah suatu norma, penjelasan berfungsi sebagai tafsiran resmi dari pembentuk peraturan perundang-undangan atas norma yang dirumuskan dalam batang tubuh (penjelasan hanya menjelaskan norma yang terdapat dalam batang tubuh). Penjelasan tidak dapat menyebutkan lebih luas dari hal yang disebutkan dalam suatu pasal yang terkandung dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan dan penjelasan tidak dapat berisi suatu rumusan norma baru.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka yang mengikat sebagai norma (dan dapat dijadikan suatu dasar hukum) adalah pasal-pasal dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan dan bukanlah penjelasannya. Karena penjelasan hanya berfungsi sebagai tafsir resmi dari pasal yang terdapat dalam batang tubuh dan tidak boleh mencantumkan suatu rumusan norma.²⁴

Pada dasarnya penjelasan hanya memuat uraian/ penjelasan atau elaborasi lebih lanjut norma yang diatur dalam batang tubuh peraturan yang dijelaskan. Dengan demikian, hanya pasal-pasal dalam batang tubuh peraturan perundang-undangan yang mengandung suatu norma. Oleh karena tidak mengandung suatu norma, suatu penjelasan tidak dapat dijadikan sebagai landasan atau rujukan dalam melakukan tindakan hukum. Apabila dilihat antara batang tubuh dan penjelasan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang menguraikan BUMN yang bergerak dibidang kepentingan publik seperti apa yang dapat diajukan pailit oleh Menteri Keuangan.

Termohon pailit dalam kepemilikan sahamnya dibagi atas beberapa saham yaitu Seri 1 dan Seri 2, salah satu sahamnya sebanyak 99.99% dimiliki oleh PT. PLN (Persero) dan saham sebesar 0,01% dimiliki oleh Yayasan Pendidikan Dan Kesejahteraan PT. PLN Persero. Namun, Yayasan Pendidikan Dan Kesejahteraan PT. PLN Persero berstatus mandiri, tidak dibiayai oleh PT. PLN dan tidak terkonsolidasi dengan Laporan Keuangan PT. PLN. Bahwa termohon pailit yang

²⁴ Adi Condro Bawono, "Fungsi Penjelasan Dan Lampiran Peraturan Perundang-Undangan," 2023, <https://www.hukumonline.com/klinik/a/fungsi-dan-peran-penjelasanlampiran-suatu-peraturan-perundangundangan-cl6386>.

sahamnya terbagi atas beberapa saham dan adanya kepemilikan saham oleh Yayasan Pendidikan Dan Kesejahteraan PT. PLN Persero mengindikasikan modal pada termohon pailit tidak seluruhnya dimiliki oleh negara.

Penjelasan atas pasal-pasal dalam batang tubuh Peraturan perundang-undangan walaupun tidak dapat dijadikan dasar hukum, namun tujuan adanya Penjelasan dalam peraturan perundang-undangan dapat membantu hakim dalam menafsirkan dan menekan kesalahan serta mengedepankan objek peraturan perundang-undangan, sehingga hakim dalam mengambil keputusan dapat memandang pasal tersebut berbagai aspek.

Dapat disimpulkan bahwa hakim pengadilan niaga yang telah menolak permohonan pailit pemohon tidak mempertimbangan aspek dari kepemilikan saham dari termohon pailit dan sumber modalnya yang harus dimiliki seluruhnya oleh negara. Sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang BUMN disebutkan bahwa BUMN merupakan badan usaha yang kepemilikan seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan langsung dari kekayaan negara yang dipisahkan. Namun, berdasarkan Pasal 2A ayat (3) dan (4) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016, dapat diketahui bahwa kekayaan negara yang disertakan sebagai modal pada anak perusahaan BUMN berubah menjadi saham atau modal dan menjadi kekayaan BUMN atau Perseroan Terbatas tersebut. Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan Anak Perusahaan BUMN merupakan Badan Usaha mandiri dan bukan termasuk BUMN.

Syarat formil yang sebenarnya sudah dipenuhi dalam permohonan pailit ini bahwa termohon bukanlah anak perusahaan yang diperlakukan sama dengan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik disebabkan termohon dalam hal ini adalah badan hukum mandiri yang tidak termasuk BUMN yang didasarkan pada modal yang disertakan terhadap termohon. Sehingga kurang tepat pertimbangan hukum hakim didasarkan pada ketentuan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang hanya di ajukan Menteri Keuangan. Sehingga pemohon pailit dapat mengajukan permohonan pailit didasarkan pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

KESIMPULAN

Perseroan terbatas sebagai entitas hukum yang mandiri cenderung membentuk grup perusahaan dengan adanya *holding company* atau perusahaan induk. Namun, saat ini belum ada pengakuan hukum yang secara jelas mengatur status badan hukum dari perusahaan grup tersebut. Karena belum ada pengakuan ini, maka belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur secara spesifik tentang konstruksi atau struktur dari perusahaan grup. Terhadap induk dan anak perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas masih mempertahankan pengakuan yuridis terhadap status badan hukum induk dan anak perusahaan sebagai subjek hukum mandiri walaupun terdapat keterkaitan antara induk dan anak perusahaan.

Keterkaitan hubungan hukum antara induk dan anak perusahaan dalam perusahaan kelompok tidak menghapuskan pengakuan yuridis terhadap status sebagai hukum induk dan anak perusahaan sebagai subjek hukum mandiri. Terhadap anak perusahaan BUMN yang diajukan pailit mengenai pengaturannya dapat dilihat dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Meskipun

secara hukum anak perusahaan dianggap sebagai entitas perusahaan yang terpisah dan mandiri dari perusahaan induk (*holding company*), dalam kasus kepailitan anak perusahaan, *holding company* BUMN masih dapat dimintai pertanggungjawaban. Jika anak perusahaan mengalami kepailitan, *holding company* hanya bertanggung jawab sebatas nilai saham yang dimilikinya dalam anak perusahaan. Ini dikarenakan keduanya merupakan entitas hukum yang terpisah (*separate legal entity*).

Analisis Terhadap Ditolaknya Permohonan Pailit Atas Dasar Perlakuan Yang Sama Pada Anak Perusahaan BUMN dalam Putusan Nomor 35/Pdt.Sus-Pailit/2021/PN.Niaga.Jkt.Pst, bahwa pertimbangan hakim tidak mempertimbangan aspek dari kepemilikan saham dari termohon pailit dan sumber modalnya yang harus dimiliki seluruhnya oleh negara. Syarat formil yang sebenarnya sudah dipenuhi dalam permohonan pailit ini bahwa termohon bukanlah anak perusahaan yang diperlakukan sama dengan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik sebagaimana ketentuan Pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang hanya di ajukan Menteri Keuangan. Sehingga pemohon pailit dapat mengajukan permohonan pailit didasarkan pada Pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (4) Undang-Undang Nomor 37 tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.

DAFTAR PUSTAKA

- Asikin, H Zainal, and Wira Pria Suhartana. *Pengantar Hukum Perusahaan*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Badan Usaha Milik Negara, Menteri. Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi Dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara, Nomor PER-03/MBU/2012 Tahun 2012 (2012).
- Barkatullah, Abdul Halim. *Hukum Perseroan Di Indonesia*. Bandung: Nusa Media, 2018.
- Bawono, Adi Condro. "Fungsi Penjelasan Dan Lampiran Peraturan Perundang-Undangan," 2023. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/fungsi-dan-peran-penjelasanlampiran-suatu-peraturan-perundangundangan-cl6386>.
- Dipura, Aria. "Tinjauan Hukum Mengenai Status Anak Perusahaan BUMN," 2023. <https://www.ybp-law.com/wp-content/uploads/2020/04/Artikel-Tinjauan-Hukum-Mengenai-Anak-Perusahaan-BUMN.pdf>.
- Disyon, Huta, and Elisatris Gultom. "Telaah Kritis Pelaksanaan Holdingisasi Bumh Dari Perspektif Anti Monopoli Dan Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Jurnal Penelitian Hukum De Jure* 22, no. 2 (2022).
- Dwinanto, Rizky. "Proses Pembentukan Holding Company Di Indonesia." *Hukum Online*, Mei 2023. <https://www.hukumonline.com/klinik/a/proses-pembentukan-iholding-company-i-di-indonesia-cl2389>.
- Harun, Refly. *Hukum BUMN (Badan Usaha Milik Negara)*. Jakarta: Balai Pustaka, 2020.
- Indonesia, Republik. Peraturan Pemerintah (PP) tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan Dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara Dan Perseroan Terbatas (2005).
- Perum, BULOG. "Good Corporate Governance," 2023. <https://www.bulog.co.id/good-corporate-governance/>.

- Purwati, Ani. *Metode Penelitian Hukum Teori Dan Praktik*. Surabaya: Jakad Media Publishing, 2020.
- Rangga, Wiesma Mara. "Pembentukan Holding Company Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Di Sektor Infrastruktur Ditinjau Dalam Persaingan Usaha Tidak Sehat." *Dharmasiswa* 2, no. 2 (2022).
- Republik Indonesia, Mahkamah Konstitusi. Putusan No. 002/PUU-I/2003 (2003).
- Republik Indonesia, Menteri BUMN, Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara tentang Penerapan Tata Kelola Perusahaan Yang Baik (Good Corporate Governance) Pada Badan Usaha Milik Negara Nomor 1 Tahun 2011 (2011).
- Restyana, Chintya Dewi. "Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan Dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara." *Ius Quia Iustum* 26, no. 2 (2019).
- Rokan, Mustapa Khamal. *Hukum Perusahaan: Konsep Hukum Positif Dan Islam Serta Berbasis Kasus*. Medan: Perdana Publishing, 2020.
- Setyawan, Achmad Ardiansyah. "Tata Kelola Badan Usaha Milik Negara (Penerapan Good Corporate Governance Di Perum Damri Kantor Cabang Surabaya)." *Kebijakan Dan Manajemen Publik* 4, no. 2 (2016).
- Sulistiowati. *Aspek Hukum Dan Realitas Bisnis Perusahaan Grup Di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Erlangga, 2010.