



**KEPASTIAN HUKUM PERMOHONAN KEPAILITAN ANAK  
PERUSAHAAN BADAN USAHA MILIK NEGARA**

TESIS

Oleh:

**MUHAMMAD HIKAM NAJA**

**230720101044**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER**

**2026**



**KEPASTIAN HUKUM PERMOHONAN KEPAILITAN ANAK  
PERUSAHAAN BADAN USAHA MILIK NEGARA**

TESIS

Oleh:

**MUHAMMAD HIKAM NAJA  
230720101044**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2026**

**PERSYARATAN GELAR**

**KEPASTIAN HUKUM PERMOHONAN KEPAILITAN ANAK  
PERUSAHAAN BADAN USAHA MILIK NEGARA**

**TESIS**

Diajukan guna melengkapi tugas akhir dan memenuhi salah satu syarat untuk menyelesaikan Program Studi Magister Ilmu Hukum dan mencapai gelar Magister Hukum

**Oleh:**

**MUHAMMAD HIKAM NAJA  
230720101044**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS JEMBER  
2026**

## **MOTO**

” Hukum berfungsi untuk mencapai ketertiban dan keadilan dalam masyarakat”<sup>1</sup>

**(Sudikno Mertokusumo)**

---

<sup>1</sup>Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2016), h. 3.

## PERSEMBAHAN

Segala puji syukur saya panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena atas rahmat dan karunia-Nya, saya dapat menyelesaikan tesis ini. Tesis ini saya persembahkan dengan penuh cinta dan hormat kepada:

1. Orang tua tercinta, yang selalu menjadi sumber doa, cinta, dan semangat tiada henti. Tanpa bimbingan, pengorbanan, dan kasih sayang kalian, perjalanan akademik ini tidak akan mungkin tercapai.
2. Guru-guru dan dosen pembimbing, yang telah sabar membimbing, menuntun, dan membagikan ilmu serta pengalaman berharga. Bimbingan kalian adalah cahaya yang menerangi langkah saya hingga terselesaikannya tesis ini.
3. Teman-teman Program Magister Ilmu Hukum Angkatan 2023, yang telah menjadi sahabat, pendengar, dan teman berbagi suka dan duka selama perjalanan studi ini. Kehadiran kalian memberi warna, semangat, dan kenangan tak terlupakan.

Dengan rendah hati, saya persembahkan karya ini sebagai ungkapan terima kasih, penghargaan, dan syukur atas peran serta kasih sayang yang telah kalian berikan. Semoga karya ini menjadi bukti kecil dari doa, cinta, dan pengabdian kalian yang selalu mengiringi langkah saya. Semoga tesis ini dapat bermanfaat bagi pembaca, peneliti, dan semua pihak yang berkepentingan, serta menjadi sumbangsih kecil saya dalam dunia ilmu pengetahuan.

Jember, 16 April 2026



Muhammad Hikam Naja  
2307202101044

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Tesis berjudul “Kepastian Hukum Permohonan Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara”, telah disetujui pada:

Hari, tanggal : Kamis, 16 April 2026

Tempat : Fakultas Hukum Universitas Jember

Dosen Pembimbing Utama,

Dosen Pembimbing Anggota,



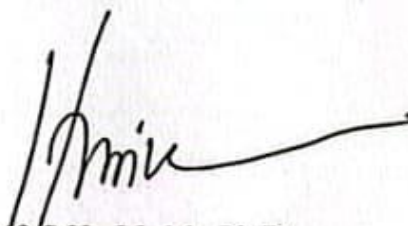
Dr. Firman Floranta Adonara, S.H., M.H  
NIP. 198009212008011009



Dr. Rahmadi Indra Tektana S.H., M.H.  
NIP. 198010112008121001

Mengetahui:

Koordinator Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Program Pascasarjana Universitas Jember



Al Khanif, S.H., LL.M., Ph.D.  
NIP. 197907282009121003

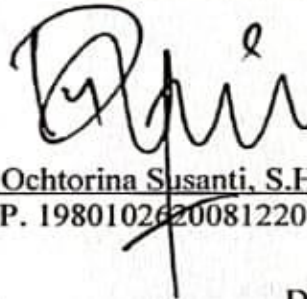
## PENGESAHAN

Tesis berjudul “Kepastian Hukum Permohonan Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara”, telah disahkan pada:

Hari, tanggal : Kamis, tanggal 16 April 2026

Tempat : Fakultas Hukum Universitas Jember

Ketua Penguji,



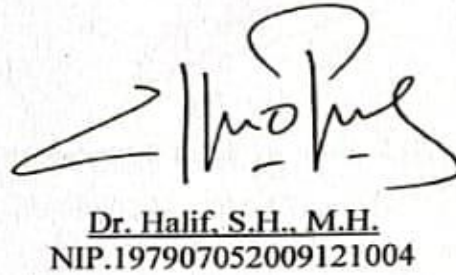
Dr. Dyah Ochterina Susanti, S.H., M.Hum.  
NIP. 1980102620081220001

Sekretaris Penguji,



Dr. Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H.  
NIP. 198502272009122003

Dosen Anggota Penguji,



Dr. Halif, S.H., M.H.  
NIP.197907052009121004

Mengesahkan:

Dekan Fakultas Hukum  
Universitas Jember,



Prof. I Gede Widhihana Suarda, S.H., M.Hum., Ph.D.  
NIP. 197802102003121001

## PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Dipertahankan di hadapan Panitia Penguji pada:

Hari : Kamis

Tanggal 16

Bulan : April

Tahun 2026

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

**Dosen Pembimbing Utama,**



Dr. Firman Floranta Adonara, S.H., M.H

NIP. 198009212008011009

**Dosen Pembimbing Anggota**



Dr. Rahmadi Indra Tektana S.H., M.H.

NIP. 198010112008121001

**Panitia Penguji :**

**Ketua Dosen Penguji:**

Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum.

NIP. 1980102620081220001

**Dosen Anggota Penguji:**

Dr. Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H.

NIP. 198502272009122003

**Dosen Anggota Penguji:**

Dr. Halif, S.H., M.H.

NIP.197907052009121004



## PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Hikam Naja

Nim : 230720101044

Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Fakultas : Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berjudul “KEPASTIAN HUKUM PERMOHONAN KEPAILITAN ANAK PERUSAHAAN BADAN USAHA MILIK NEGARA” adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali kutipan yang sudah saya sebutkan sumbernya, belum pernah diajukan pada institusi mana pun, dan bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isinya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa ada tekanan dan paksaan dari pihak manapun serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata kemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 16 April 2026



Muhammad Hikam Naja  
NIM. 230720101044

## UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala rahmat dan perlindungan-Nya, karena telah memberikan kemampuan yang terbaik dalam menyelesaikan tesis dengan judul: “Kepastian Hukum Permohonan Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara”. Penyusunan tesis ini bukan sekadar proses akademik, tetapi perjalanan panjang yang mengajarkan ketekunan, kerendahan hati, serta makna sejati dari pencarian ilmu. Pada setiap bab, saya menemukan tantangan baru; pada setiap kesulitan, saya merasakan hadirnya dukungan dari begitu banyak pihak yang tidak pernah lelah menyemangati dan membimbing saya. Dengan ketulusan hati, saya berharap tesis ini dapat memberikan manfaat ilmiah, memperkaya kajian hukum kepailitan, serta menjadi sumbangan kecil bagi perkembangan dunia hukum di Indonesia., dan mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. I Gede Widhiana Suarda, S.H., M.Hum., Ph.D, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember, atas dukungan dan perhatian terhadap perkembangan akademik saya.
2. Al Khanif, S.H., LL.M., Ph.D, selaku Koordinator Program Studi Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember, atas bimbingan, arahan, dan dukungan yang luar biasa.
3. Dr. Firman Floranta Adonara, S.H., M.H. selaku pembimbing utama, saya menghaturkan penghormatan setinggi-tingginya. Berkat bimbingan, ketelitian, dan arahan beliau bukan hanya membentuk kualitas ilmiah tesis ini, tetapi juga menumbuhkan cara pandang saya sebagai peneliti yang berintegritas. Setiap koreksi dan diskusi menjadi cahaya yang menuntun saya melewati kerumitan materi hukum yang saya kaji.
4. Dr. Rahmadi Indra Tektona, S.H., M.H, selaku pembimbing anggota, atas bimbingan, nasihat, serta arahan yang penuh kesabaran dan keikhlasan selama proses penyusunan tesis ini.

5. Dr. Dyah Ochterina Susanti, S.H., M.Hum, selaku penguji utama, atas masukan, koreksi, dan motivasi yang membangun, sehingga karya ini dapat disempurnakan.
6. Dr. Ratih Listyana Chandra, S.H., M.H, selaku penguji anggota, atas perhatian, masukan, dan arahan yang sangat berharga bagi penyempurnaan tesis ini.
7. Dr. Halif, S.H., M.H, selaku penguji anggota, atas kesediaan waktu dan saran yang mendalam untuk meningkatkan kualitas penelitian ini.
8. Seluruh Dosen, Civitas Akademika, dan karyawan Fakultas Hukum Universitas Jember, yang telah memberikan ilmu, motivasi, dan bantuan dalam berbagai bentuk selama perjalanan studi saya.
9. Kedua orang tua tercinta, bapak Ahmad Abu dan Ibu Sarpiyah atas doa, kasih sayang, pengorbanan, dan kepercayaan tanpa batas yang senantiasa menjadi sumber kekuatan saya.
10. Saudara kandung saya yang telah memberikan dukungan moral, semangat, dan kehangatan yang senantiasa menemani setiap langkah saya.
11. Terimakasih kepada orang terkasih saya Amanda Safitri atas pengertian dan dukungan yang taktergantikan selama penulisan tesis ini.
12. Semua pihak yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu, yang dengan cara apapun telah memberikan kontribusi, doa, dan dukungan sehingga tesis ini dapat terselesaikan

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya atas segala dukungan, doa dan juga bantuan yang telah diberikan, semoga Allah SWT memberikan balasan dengan kebaikan yang lebih. Demikianlah adanya tesis ini saya persembahkan semoga dapat memberikan manfaat bagi orang lain.

Jember, 16 April 2026



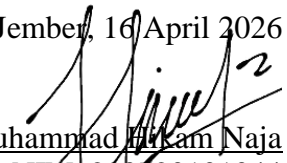
Muhammad Hikam Naja  
NIM. 230720101044

## KATA PENGANTAR

Segala puji syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Esa, atas limpahan rahmat, hidayah, dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan baik. Hanya oleh izin-Nya, karya sederhana ini dapat terwujud sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Jember. Tesis ini lahir dari perjalanan panjang, penuh tantangan dan pembelajaran, yang tidak mungkin terwujud tanpa kehadiran dan dukungan dari berbagai pihak. Dengan kerendahan hati, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih yang mendalam kepada Bapak/Ibu Dosen Pembimbing, atas bimbingan, arahan, dan dorongan yang tulus; atas kesabaran dan ilmu yang telah dibagikan, yang menjadi lentera penuntun dalam menapaki jalan penelitian ini.

Ucapan terima kasih juga penulis sampaikan kepada keluarga tercinta, yang selalu menjadi sumber doa, cinta, dan semangat yang tiada putus. Tanpa doa dan dukungan mereka, setiap langkah penulis pasti terasa berat dan penuh tantangan. Kepada teman-teman seperjuangan di Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember, terima kasih atas kebersamaan, tawa, dan semangat saling mendukung yang membuat perjalanan akademik ini terasa hangat dan berarti. Penulis menyadari sepenuhnya bahwa karya ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, dengan hati terbuka, penulis menerima setiap masukan, kritik, dan saran demi penyempurnaan di masa yang akan datang. Semoga tesis ini tidak hanya menjadi catatan akademik, tetapi juga memberikan manfaat, inspirasi, dan kontribusi positif bagi pengembangan ilmu hukum serta penelitian-penelitian berikutnya. Akhir kata, penulis menyerahkan semua hasil karya ini kepada ridho Allah SWT, dengan harapan dapat menjadi amal jariyah ilmu yang bermanfaat bagi sesama.

Jember, 16 April 2026

  
Muhammad Akkam Naja  
NIM. 230720101044

## RINGKASAN

**Kepastian Hukum Permohonan Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara; Muhammad Hikam Naja; 230720101044; 2023: 103 halaman; Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember.**

Kepailitan dapat terjadi terhadap setiap usaha termasuk juga kepada BUMN dan anak perusahaannya. Namun, permasalahan muncul ketika anak perusahaan BUMN menjadi termohon pailit, mengingat Undang-undang kepailitan mengatur secara khusus mengenai BUMN. Hal ini menimbulkan disparitas putusan pengadilan terhadap anak perusahaan BUMN terutama terkait penentuan status hukumnya yakni apakah dipersamakan dengan BUMN atau tunduk pada rezim umum perseroan terbatas. Ketidakjelasan ini mencerminkan adanya ketidakpastian norma yang bertentangan dengan asas kepastian hukum yang mensyaratkan aturan yang jelas, tegas, dan dapat diprediksi bagi para subjek hukum. Rumusan masalah menjadi fokus kajian dalam penelitian ini yaitu: Pertama, Bagaimana hubungan hukum BUMN dan Anak Perusahaan BUMN?. Kedua, Bagaimana tanggung jawab hukum BUMN terhadap anak perusahaannya dalam kepailitan?. Ketiga, Bagaimana pengaturan ke depan terkait permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN di Indonesia? Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian dengan cara menganalisis dan mengkaji data sekunder atau bahan pustaka. Upaya menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini, melalui analisis merujuk pada berbagai teori hukum yang relevan sebagai landasan analisis, yaitu teori kepastian hukum dan teori perlindungan hukum. Kemudian dijabarkan pula mengenai definisi dan konsep dari BUMN dan anak usahanya, guna mendukung analisis dalam pencapaian tujuan penelitian ini.

Penelitian ini menggunakan pisau analisis berupa teori kepastian hukum dan teori perlindungan hukum, serta didukung oleh kerangka konseptual mengenai BUMN, anak perusahaan BUMN, dan kepailitan. Teori kepastian hukum digunakan untuk menilai kejelasan, konsistensi, dan prediktabilitas norma dalam pengaturan kepailitan, khususnya terkait status hukum anak perusahaan BUMN. Sementara itu, teori perlindungan hukum berfungsi untuk menganalisis sejauh mana sistem hukum memberikan jaminan perlindungan yang adil bagi para pihak yang berkepentingan dalam proses kepailitan. Adapun konsep BUMN, anak perusahaan BUMN, dan kepailitan digunakan sebagai landasan konseptual untuk memahami konstruksi hubungan hukum, kedudukan subjek hukum, serta implikasi yuridis yang timbul dalam praktik kepailitan di Indonesia

Hasil penelitian menunjukkan. Pertama, hubungan hukum antara BUMN dan anak perusahaannya terikat dalam struktur *holding company*, BUMN bertindak sebagai pemegang saham. Hubungan hukum keduanya bersifat keperdataan. Kedua, tanggung jawab BUMN terhadap anak perusahaan bersifat terbatas, sesuai dengan konsep *limited liability* dan *separate legal entity*. Tanggung jawab BUMN sebagai induk perusahaan terhadap anak usahanya hanya bertanggung jawab sebesar nilai saham yang dimilikinya sesuai pasal 3 ayat (1) UUP. Ketiga, pengaturan hukum kepailitan di Indonesia ke depan perlu dirumuskan secara lebih komprehensif dengan menegaskan kedudukan hukum antara BUMN dan anak perusahaan BUMN guna menjamin kepastian dan perlindungan hukum. Ketentuan yang ada saat ini menimbulkan ambiguitas yang berimplikasi pada inkonsistensi

praktik peradilan, disparitas penafsiran hakim, serta ketidakseragaman dalam penentuan pihak yang berwenang mengajukan permohonan pailit.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut penulis memberikan tiga saran. Pertama, perlu penegasan norma mengenai status hukum anak perusahaan BUMN dalam rezim kepailitan melalui revisi Undang-undang kepailitan guna mencegah multiinterpretasi dan disparitas putusan. Kedua, hakim perlu menerapkan secara konsisten prinsip *limited liability* dan *separate legal entity*, serta diperlukan kejelasan batas penerapan *piercing the corporate veil* untuk menjamin kepastian hukum. Ketiga, diperlukan pembaruan pengaturan kepailitan terkait BUMN dan anak perusahaannya (baik melalui penghapusan, penambahan, atau penegasan norma) guna menjamin kepastian hukum, keseragaman prosedur, dan keseimbangan perlindungan antara kreditor dan debitur.

Kata kunci: Kepastian Hukum, Kepailitan, Anak Usaha BUMN.

## SUMMARY

**Legal Certainty of Bankruptcy Petitions of BUMN Subsidiaries; Muhammad Hikam Naja; NIP: 230720101044; 2023; 103 pages; Legal Studies Program, Faculty of Law, University of Jember.**

Protection Bankruptcy may occur in any business entity, including State-Owned Enterprises (BUMN) and their subsidiaries. However, legal issues arise when a BUMN subsidiary becomes a respondent in bankruptcy proceedings, given that the Bankruptcy Law provides specific provisions governing BUMN. This situation has led to disparities in court decisions concerning BUMN subsidiaries, particularly in determining their legal status—whether they should be equated with BUMN or subjected to the general regime of limited liability companies. Such ambiguity reflects a normative gap or legal uncertainty, which contradicts the principle of legal certainty that requires laws to be clear, precise, and predictable for legal subjects. The research problems addressed in this study are as follows: First, what is the legal relationship between BUMN and their subsidiaries? Second, what is the legal responsibility of BUMN toward their subsidiaries in bankruptcy? Third, how should future regulations concerning bankruptcy petitions for BUMN subsidiaries in Indonesia be formulated? This research employs a normative legal research method, which involves analyzing and examining secondary data or legal literature. In addressing the research problems, the analysis refers to relevant legal theories as analytical frameworks, namely the theory of legal certainty and the theory of legal protection. Additionally, the study elaborates on the definitions and concepts of BUMN and their subsidiaries to support the analysis in achieving the research objectives.

This study utilizes legal certainty theory and legal protection theory as analytical tools, supported by a conceptual framework concerning BUMN, BUMN subsidiaries, and bankruptcy. The theory of legal certainty is used to assess the clarity, consistency, and predictability of norms in bankruptcy regulation, particularly regarding the legal status of BUMN subsidiaries. Meanwhile, the theory of legal protection is applied to analyze the extent to which the legal system provides fair protection to parties involved in bankruptcy proceedings. The concepts of BUMN, their subsidiaries, and bankruptcy serve as a conceptual foundation to understand legal relationships, the position of legal subjects, and the juridical implications arising in bankruptcy practices in Indonesia.

The findings of this study indicate the following. First, the legal relationship between BUMN and their subsidiaries is structured within a holding company framework, where BUMN acts as a shareholder, and their relationship is governed by private law. Second, the liability of BUMN toward their subsidiaries is limited, in accordance with the principles of limited liability and separate legal entity. As a parent company, BUMN is only liable up to the value of its shareholding, as stipulated in Article 3 paragraph (1) of the Company Law. Third, future bankruptcy regulations in Indonesia need to be formulated more comprehensively by clearly defining the legal status of BUMN and their subsidiaries to ensure legal certainty and protection. The current provisions create ambiguity, leading to inconsistent

judicial practices, divergent judicial interpretations, and uncertainty regarding the authority to file bankruptcy petitions.

Based on these findings, the author proposes three recommendations. First, it is necessary to clarify the legal status of BUMN subsidiaries within the bankruptcy regime through amendments to the Bankruptcy Law to prevent multiple interpretations and disparities in court decisions. Second, judges should consistently apply the principles of limited liability and separate legal entity, and clearer boundaries for the application of the piercing the corporate veil doctrine are required to ensure legal certainty. Third, reforms in bankruptcy regulation concerning BUMN and their subsidiaries whether through the removal, addition, or clarification of norms are necessary to ensure legal certainty, procedural uniformity, and a balanced protection between creditors and debtors.

Keywords: Legal Certainty, Bankruptcy, BUMN Subsidiaries.

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	<b>1</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	<b>ii</b>
<b>PERSYARATAN GELAR</b> .....	<b>iii</b>
<b>MOTO</b> .....	<b>iv</b>
<b>PERSEMBAHAN</b> .....	<b>v</b>
<b>PERSETUJUAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>PENGESAHAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>viii</b>
<b>PERNYATAAN ORISINALITAS</b> .....	<b>ix</b>
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	<b>x</b>
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	<b>xii</b>
<b>RINGKASAN</b> .....	<b>xiii</b>
<b>SUMMARY</b> .....	<b>xv</b>
<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>xvii</b>
<b>DAFTAR ISTILAH</b> .....	<b>xix</b>
<b>BAB 1. PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	6
1.3 Tujuan Penelitian .....	7
1.4 Manfaat Penelitian.....	7
1.5 Orisinalitas Penelitian.....	7
1.6 Metode Penelitian .....	12
1.7 Kerangka Alur Pikir Tesis .....	19
1.8 Sistematika Penulisan .....	21

<b>BAB 2. KERANGKA TEORETIS DAN KONSEPTUAL .....</b>	<b>23</b>
2.1 Teori Kepastian Hukum.....	23
2.2 Teori Perlindungan Hukum .....	25
2.3 Tinjauan Umum Badan Usaha Milik Negara .....	28
2.4 Tinjauan Umum Anak Perusahaan BUMN .....	30
2.5 Tinjauan Umum Kepailitan .....	32
<b>BAB 3. HASIL DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>36</b>
3.1 Hubungan Hukum BUMN Dan Anak Perusahaan BUMN.....	36
3.1.1 Badan Usaha Milik Negara Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia.....	36
3.1.2 Anak Perusahaan BUMN Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia.....	39
3.1.3 Analisa Hubungan Hukum BUMN dan Anak Perusahaan BUMN.....	59
3.2 Tanggung jawab BUMN terhadap anak perusahaannya Dalam Kepailitan	66
3.2.1 Tanggung Jawab BUMN dalam perspektif Hukum Di Indonesia.....	66
3.2.2 Akibat Hukum Kepailitan terhadap Anak perusahaan BUMN .....	76
3.3 Pengaturan Ke Depan Terkait Permohonan Kepailitan Anak Perusahaan BUMN.....	79
3.3.1 Evaluasi Hukum Kepailitan Indonesia Saat Ini.....	79
3.3.2 Perbandingan dengan Singapura dan Malaysia.....	83
3.3.3 Pengaturan Kepailitan Ditinjau Dari Teori Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum .....	93
3.3.4 Konsep Hukum kepailitan Masa Depan Terhadap Anak Perusahaan BUMN .....	106
<b>BAB 4. PENUTUP.....</b>	<b>122</b>
4.1 Kesimpulan.....	122
4.2 Saran .....	122
DAFTAR PUSTAKA .....	124

## DAFTAR ISTILAH

BUMN = Badan Usaha Milik Negara

PKPU = Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

PERUM = Perusahaan Umum (salah satu bentuk BUMN)

RUPS = Rapat Umum Pemegang Saham

GLCs = *Government-Linked Companies*

SOEs = *State-Owned Companies*

GSE = *Government-Sponsored Enterprise*

## BAB 1. PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Perkembangan perekonomian global yang semakin dinamis memberikan pengaruh yang signifikan terhadap perkembangan sistem hukum suatu negara, khususnya dalam bidang hukum dagang yang berperan penting sebagai instrumen penggerak aktivitas perekonomian. Globalisasi ekonomi yang ditandai dengan meningkatnya aktivitas perdagangan, investasi, dan kerja sama ekonomi lintas negara menuntut adanya sistem hukum yang mampu memberikan kepastian hukum, perlindungan, serta keadilan bagi para pelaku usaha. Oleh karena itu, hukum dagang tidak hanya berfungsi sebagai seperangkat norma yang mengatur aktivitas perdagangan, tetapi juga sebagai kerangka hukum yang mendukung terciptanya iklim usaha yang kondusif serta menjaga stabilitas perekonomian nasional. Dalam konteks tersebut, setiap negara berupaya meningkatkan kapasitas dan daya saing perekonomiannya, mengingat stabilitas dan pertumbuhan ekonomi merupakan fondasi utama bagi terwujudnya kesejahteraan masyarakat sekaligus indikator penting kekuatan suatu negara dalam percaturan global. Perekonomian yang kuat memungkinkan negara menyediakan layanan publik yang berkualitas, memperluas kesempatan kerja, mengurangi kemiskinan, serta meningkatkan taraf hidup masyarakat secara berkelanjutan.<sup>2</sup>

Sejalan dengan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), peran negara tidak lagi terbatas pada fungsi klasik sebagai penjaga keamanan dan ketertiban masyarakat semata. Negara juga memiliki tanggung jawab yang lebih luas sebagai aktor utama dalam mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum, serta sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam kerangka tersebut, negara melalui kebijakan dan perangkat hukumnya dituntut untuk mampu menciptakan sistem ekonomi yang stabil, adil, dan berkelanjutan, termasuk melalui pengaturan hukum yang mendukung kegiatan usaha dan pembangunan ekonomi nasional.<sup>3</sup> Tujuan

---

<sup>2</sup> Rinitami Njatrijani, *Perkembangan Hukum Dagang di Era Globalisasi*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Vol. 28 No. 3, 2021, h. 412

<sup>3</sup> Ismail Koto, *Peran Badan Usaha Milik Negara Dalam Penyelenggaraan Perekonomian Nasional Guna Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat*, SiNTESa Vol. 1 No 2, 2021, h. 458.

pendirian Negara Republik Indonesia pada dasarnya adalah untuk menyejahterakan seluruh rakyat tanpa kecuali. Sebagai entitas hukum yang didirikan atas kehendak rakyat negara berkewajiban juga untuk memastikan terpenuhinya kebutuhan pembangunan jangka panjang dan praktek perdagangan adalah sesuatu yang tidak pernah bisa dipisahkan dari kehidupan sehari-hari manusia tidak terkecuali bagi negara.<sup>4</sup>

Perusahaan memegang peranan penting dalam memajukan perekonomian sebuah negara. Dalam usahanya, suatu negara kemudian melakukan perpanjangan tangan melalui satuan atau unit-unit usahanya dengan membentuk Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut BUMN) yaitu suatu badan hukum yang melakukan kegiatan menghasilkan dan mengelola barang dan/atau jasa dalam rangka pemenuhan kebutuhan masyarakat.<sup>5</sup> Keberadaan perusahaan negara atau BUMN sebagai salah satu pilar perekonomian Indonesia didasarkan pada pasal 33 ayat (2) Undang – Undang Dasar 1945 Perubahan Keempat, yang mengatakan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.<sup>6</sup> BUMN berperan dalam perekonomian nasional bersama sektor swasta dan koperasi, namun perannya harus dianalisis secara kritis dalam konteks demokrasi ekonomi, untuk menilai sejauh mana kontribusi tersebut benar-benar mendorong keseimbangan pasar dan pemerataan kesejahteraan, bukan sekadar kepentingan politik atau ekonomi tertentu.<sup>7</sup> BUMN memegang peranan strategis dalam menjaga stabilitas ekonomi nasional sekaligus dapat mempengaruhi kebijakan pemerintah dalam ranah politik. Selain sebagai pelaksana pelayanan publik, BUMN berfungsi menyeimbangkan dominasi swasta besar dan mendukung pengembangan usaha kecil serta koperasi. Lebih lanjut, BUMN menjadi sumber penerimaan negara melalui pajak, dividen, dan privatisasi,

---

<sup>4</sup> Rahma Widya Swastiningsih dan Endang Prasetyawati, *Kewenangan Menteri Keuangan Dalam Mengajukan Permohonan Pailit BUMN*, *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance* 2, No. 1, Vol 4, April 2022, h. 642.

<sup>5</sup> Ismail Koto, op. cit., h. 458

<sup>6</sup> Amir Firmansyah, Aris Machmud, dan Suparji, “*Peran BUMN sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional yang Mandiri*” *Jurnal Binamulia Hukum*, Vol. 13, No. 2, 2024, h. 518.

<sup>7</sup> Riant Nugroho, “*Peran Badan Usaha Milik Negara dalam Sistem Ekonomi Pancasila*,” *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 14, No. 1, 2021, h. 45.

yang diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai instrumen untuk mendorong pembangunan dan memperkuat korporasi, meski peran ini perlu dikaji secara kritis agar tidak hanya menjadi mekanisme fiskal, tetapi juga efektif dalam mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan.

Latar belakang dan perkembangan dari BUMN tidak bisa lepas dari aturan dan kebijakan yang dibuat dan dijalankan oleh pemerintah. BUMN memegang peran vital dalam mendorong pelaksanaan pembangunan nasional, khususnya di sektor ekonomi, sehingga setiap kebijakan yang diterapkan oleh Kementerian BUMN harus selaras dan mendukung arah kebijakan negara secara keseluruhan, agar fungsi BUMN tidak hanya administratif tetapi juga strategis dalam mencapai tujuan pembangunan.<sup>8</sup> Sebagai negara yang menganut prinsip ekonomi terbuka, Indonesia membuat perekonomiannya sangat rentan terhadap dinamika global yang bergerak cepat. Akibatnya, kebijakan pembinaan BUMN oleh pemerintah sering kali harus beradaptasi dan mengalami perubahan untuk menyesuaikan dengan kondisi serta perkembangan ekonomi yang terus berubah, menunjukkan bahwa strategi BUMN tidak dapat bersifat statis, melainkan harus responsif terhadap tekanan dan peluang dari perekonomian dunia.<sup>9</sup> Pada perkembangannya, BUMN didorong untuk terus bertransformasi sehingga mempunyai kemampuan untuk bersaing dan terus maju. Upaya transformasi kegiatan BUMN dapat dilakukan melalui tiga metode utama, yaitu restrukturisasi, profitisasi, dan privatisasi.<sup>10</sup>

Melihat praktik yang diterapkan di berbagai negara, terdapat beragam strategi untuk memastikan BUMN tetap optimal dan berdaya saing dalam ekonomi yang semakin terbuka dan kompetitif. Salah satu strategi yang sering ditempuh adalah pembentukan anak perusahaan atau subsidiary melalui skema *holding company*, di mana setiap unit usaha memiliki lini bisnis spesifik yang bertujuan mendukung dan memperkuat posisi perusahaan induk.<sup>11</sup> *Holding company* penting sebagai upaya mengatasi beberapa permasalahan yang timbul di BUMN seperti

---

<sup>8</sup> *Ibid*, h. 37.

<sup>9</sup> Rizal Choirul Romadhan, *Kedudukan Hukum Badan Usaha Milik Negara Sebagai Anak Perusahaan Dalam Perusahaan Holding Induk*, Media Iuris, Vol 4, No 1, 2021, h. 74.

<sup>10</sup> Riant Nugroho, *op.cit*, h. 120.

<sup>11</sup> Tintin Khojanah *Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik terhadap Perizinan Panas Bumi*, Jurnal RechtsVinding, Vol. 13 No. 1, April 2024, h. 142.

kondisi infrastruktur di beberapa BUMN yang masih tidak menyeluruh dan terintegrasi, meningkatkan nilai tambah bagi industri hilir, pemenuhan keperluan energi nasional yang belum mencukupi, dan kurangnya ketersediaan dana dalam rangka investasi yang belum sepenuhnya tersedia serta kemampuan daya saing yang dimiliki belum maksimal, harapannya adalah adanya peningkatan daya saing tersebut, semua perusahaan BUMN bisa mengatasi permasalahan yang ada.<sup>12</sup> Anak perusahaan BUMN merujuk pada perusahaan yang kepemilikan sahamnya dimiliki mayoritas atau sepenuhnya oleh BUMN. BUMN dibentuk dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dan mencapai tujuan ekonomi negara, seperti penciptaan lapangan kerja, penyediaan barang dan jasa yang dibutuhkan, serta berperan sebagai penggerak perekonomian.<sup>13</sup> Anak perusahaan BUMN dibentuk dengan tujuan untuk memperluas dan mengembangkan operasional BUMN yang lebih spesifik di sektor tertentu. Dengan mendirikan anak perusahaan, BUMN dapat melakukan diversifikasi usaha, mengelola unit usaha yang lebih terfokus, dan meningkatkan kinerja serta efisiensi dalam memenuhi tujuan negara. Selain itu, anak perusahaan juga dapat menjalankan inovasi dan ekspansi pasar yang mungkin tidak dapat dicapai oleh perusahaan induk jika dikelola dalam struktur yang lebih besar. Anak perusahaan BUMN berperan penting dalam mendukung program pemerintah dalam memajukan sektor-sektor strategis.<sup>14</sup> Misalnya, sektor energi, infrastruktur, kesehatan, dan keuangan. Anak perusahaan ini juga sering berperan dalam menjaga ketersediaan barang dan jasa bagi masyarakat, serta memfasilitasi pemerataan pembangunan dan pendapatan di berbagai daerah. Anak perusahaan BUMN biasanya berperan penting dalam berbagai sektor strategis perekonomian negara, seperti energi, transportasi, telekomunikasi, perbankan, dan infrastruktur.

---

<sup>12</sup> Iza Sadzili dan Elisatris Gutom, *Status Badan Usaha Milik Negara Terhadap Anak Perusahaan Holding Bumn*, Eksekusi : Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara, Vol 2, Nomor 1, 2023, h. 229.

<sup>13</sup> Moch Arif Mirahadisaputro dkk, *Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN Terhadap Perusahaan Induk. (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor : 121P/HUM/2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor : 01/PHPU-PRES/XVII/2019)*”, Jurnal Kolaboratif Sains, Vol 5, Nomor 8, 2022, h. 57.

<sup>14</sup> Ika Apri Handayani, Suartini Suartini, dan Fokky Fuad, *Konsep Materialitas Dalam Aksi Korporasi Anak Cucu BUMN Berdasarkan Undang-Undang Perseroan Terbatas*, Binamulia Hukum, Vol 12, No. 2, 2024, h. 395.

Melalui anak perusahaan ini, BUMN berupaya memperluas dan mengoptimalkan sumber daya yang dimiliki untuk menciptakan nilai ekonomi, sosial, dan pembangunan bagi masyarakat.<sup>15</sup>

Stabilitas kondisi perekonomian menjadi faktor penting yang memengaruhi keberlangsungan perusahaan dalam suatu negara. Kondisi ekonomi yang stabil, yang tercermin dari inflasi yang terkendali, suku bunga yang relatif rendah, serta pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, akan menciptakan lingkungan usaha yang kondusif bagi perusahaan untuk beroperasi dan berkembang.<sup>16</sup> Akan tetapi, kondisi tersebut tidak selamanya bisa berjalan dengan baik. Setiap bidang usaha, terlepas dari sektor atau ukuran, tidak dapat dipisahkan dari risiko kepailitan yang inheren. Faktor-faktor seperti fluktuasi pasar, perubahan kebijakan pemerintah, dan dinamika persaingan mempengaruhi stabilitas finansial perusahaan, perekonomian yang melemah, menurunnya nilai kinerja perusahaan yang meliputi organisasi, manajemen dan keuangan ikut mempengaruhi perkembangan BUMN.

Persoalan utang piutang erat kaitannya dengan kepailitan. Hal ini karena, tidak jarang kepailitan menjadi solusi terakhir untuk menyelesaikan permasalahan tersebut.<sup>17</sup> Dalam konteks BUMN dan anak perusahaannya kepailitan tentu bisa saja terjadi, Kepailitan merupakan hal yang lumrah bagi kalangan pelaku usaha dan memang menjadi suatu risiko yang tidak dapat dielakkan oleh siapapun yang menjalankan bisnis atau perusahaan baik perorangan maupun korporasi dapat mengalami risiko kerugian yang timbul. Tentu kepailitan yang terjadi pada BUMN dan anak perusahaannya merupakan suatu kondisi yang tidak diinginkan, baik oleh perusahaan induk maupun oleh negara, karena berdampak pada kerugian finansial, reputasi, serta pemenuhan kewajiban sosial dan ekonomi yang lebih luas. Kepailitan yang terjadi pada BUMN dan anak perusahaannya menandakan adanya ketidakseimbangan dalam aspek keuangan atau operasional yang menyebabkan

---

<sup>15</sup>Tb Boy B Ariffin dan Rendy Renaldy, *Meningkatkan Peranan Perusahaan BUMN yang Sudah Go Publik Dalam Mengoptimalkan Pengelolaan Bisnis Berbasis Budaya dan Kepastian Hukum*, Audi Et AP: Jurnal Penelitian Hukum, Vol 2, No. 1, 2023, h. 39.

<sup>16</sup> Dinda Dewi Santika, dkk., “*Analisis Pengaruh Inflasi dan Suku Bunga terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia*,” Jurnal Gemilang, Vol. 5, No. 3, 2025, h. 112.

<sup>17</sup> Sutan Remy Sjahdeini, *Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang Kepailitan di Indonesia*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2020, h. 12.

perusahaan tersebut tidak lagi mampu membayar utang-utangnya atau memenuhi kewajiban finansialnya.

Pengaturan mengenai permohonan kepailitan terhadap BUMN diatur di dalam pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang ( selanjutnya disebut PKPU) beserta penjelasannya. Namun, permasalahan kemudian timbul ketika Anak Perusahaan BUMN yang menjadi termohon pailit. Apakah statusnya memang dipersamakan dengan BUMN atau dipersamakan dengan ketentuan umum seperti perseroan pada umumnya. Hal ini menimbulkan kerancuan dan perdebatan di masyarakat mengenai status kedudukan Anak Perusahaan BUMN dalam hal kepailitan. Padahal, prinsip kepastian hukum merupakan prinsip esensial karena suatu hukum haruslah jelas (*clear*), rinci (*precise*), dan dapat diprediksi (*predictable*) sehingga implementasinya dapat diperkirakan oleh pihak-pihak yang menjadi subjek hukum itu sendiri.<sup>18</sup> Kerancuan dan perdebatan tersebut dapat dilihat implikasinya pada kasus permohonan pailit yang diajukan oleh Konsorsium Kinarya Liman Margaseta terhadap PT Indonesia Power yang merupakan Anak Perusahaan BUMN yaitu PT Perusahaan Listrik Negara (persero). Oleh karena itu penulis ingin mengkaji tentang **“Kepastian Hukum Permohonan Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara”**.

## 1.2 Rumusan Masalah

Berangkat dari permasalahan di atas, penelitian ini merumuskan beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana hubungan hukum BUMN dan anak perusahaan BUMN?
2. Bagaimana tanggung jawab BUMN terhadap anak perusahaannya dalam kepailitan?
3. Bagaimana pengaturan ke depan terkait permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN di Indonesia?

---

<sup>18</sup> Yonathan Aji Pamungkas dan Dinda Ayu Narassati, *Disparitas Putusan Pengadilan tentang Permohonan Pailit dan PKPU oleh Kreditur terhadap BUMN (Persero)*, *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial* Volume 1, Nomor 5, Desember 2023, h. 318.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penyusunan tugas akhir sebagai Mahasiswa Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Jember ini meliputi 3 (tiga) hal, antara lain;

1. Untuk menemukan hubungan hukum perusahaan induk dan anak perusahaan BUMN.
2. Untuk menganalisis tanggung jawab BUMN terhadap anak perusahaannya dalam hal kepailitan.
3. Untuk mengevaluasi pengaturan tentang permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN di Indonesia.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

#### a) Manfaat Teoritis

Penelitian ini secara teoritis dapat memberikan kontribusi pada perkembangan dan kemajuan ilmu hukum dalam hukum ekonomi khususnya bidang kepastian hukum terhadap permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN.

#### b) Manfaat Praktis

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi pemikiran dan rekomendasi bagi pembuat kebijakan dan penegak hukum untuk memastikan kepastian hukum terhadap permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN.

### **1.5 Orisinalitas Penelitian**

Orisinalitas diperlukan dalam penulisan karya ilmiah, terutama dalam penulisan dan penelitian tesis. Orisinalitas tersebut menjadi bukti keaslian penelitian yang sedang dikaji sebagai bentuk pertanggungjawaban akademis. Oleh karena itu, perlu disajikan dan diuraikan beberapa hasil penelitian yang telah dilakukan sebelumnya terkhusus penelitian terkait dengan kepastian hukum permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN. Mengenai keaslian penelitian dalam bentuk tesis ini dapat dipertanggungjawabkan, hal ini karena setelah dilakukan penelusuran yang baik melalui situs web maupun kepustakaan tidak ditemukan kesamaan dalam suatu penelitian baik dari sisi kajian masalah

hukumnya dan isi pembahasannya serta memiliki perbedaan secara mendasar baik dari isu hukum dan pembahasan yang diangkat. Di bawah ini akan diuraikan penelitian yang sudah ada sebelumnya sebagai berikut:

#### 1. Tabel Orisinalitas Penelitian

No	Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Nama, Tahun, Instansi	Deshandra Yusuf Siswan Atmadja, 2023, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta.
	Judul Penelitian	Analisis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara (Studi kasus PT Merpati Nusantara Airlines (persero))
	Rumusan masalah	1. Konstruksi Hukum Kepailitan BUMN Dalam Kasus Kepailitan PT Merpati Airlines (Persero). 2. Prinsip-prinsip Hukum Hakim Dalam Menjatuhkan Pailit PT Merpati Airlines (Persero).
	Metode Penelitian	Yuridis Normatif
	Hasil Penelitian	1. Putusan yang mempailitkan PT Merpati Airlines (Persero) sebagai BUMN Persero menurut peneliti sudah sejalan dengan hukum yang berlaku. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 telah menetapkan meskipun milik negara, pemerintah, dan jika mereka terbagi atas saham, yang dalam hal ini berbentuk Persero, maka dapat diajukan permohonan pailit oleh selain Menteri Keuangan. Peneliti melihat bahwa adanya Undang-Undang Kepailitan memberikan solusi yang tepat mengenai permasalahan utang-piutang.

		<p>Apabila debitur terbukti memiliki hutang yang sudah jatuh tempo dan dapat ditagih, dan memiliki minimal satu kreditur lainnya, maka debitur harus dinyatakan pailit.</p> <p>2. Hakim dalam menjatuhkan putusan pailit kepada PT Merpati Airlines (Persero) telah menerapkan prinsip-prinsip hukum, yaitu meliputi; prinsip Paritas <i>Creditorium</i>, Prinsip <i>Pari Passu Pro Rata Parte</i>, dan Prinsip utang</p>
2.	Nama, Tahun, Instansi	Muhammad Ramadhani, 2008, Mahasiswa Program Pascasarjana Fakultas Universitas Indonesia
	Judul Penelitian	Tinjauan Yuridis Mengenai Syarat Sahnya Pailit Terhadap BUMN Sesuai Dengan UU Kepailitan Pada Kasus Kepailitan PT Dirgantara Indonesia
	Rumusan masalah	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apakah PT Dirgantara Indonesia yang berstatus sebagai BUMN berbentuk Persero dapat dipailitkan berdasarkan ketentuan UU Kepailitan?</li> <li>2. Apakah aset PT Dirgantara Indonesia yang berstatus sebagai BUMN berbentuk Persero termasuk ke dalam aset negara?</li> <li>3. Apakah diperlukan adanya solvency less (tes kemampuan untuk membayar utang) dalam kasus Kepailitan PT Dirgantara Indonesia ?</li> </ol>
	Metode Penelitian	Yuridis Normatif
	Hasil Penelitian	1. BUMN yang dimaksud dalam Pasal 2 ayat (5) Undang – undang Kepailitan adalah Perum, sehingga dapat disimpulkan bahwa

		<p>permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN dalam bentuk Persero dapat dimohonkan pailit oleh pihak manapun selain Menkeu. Kesimpulan tersebut diperoleh karena UU Kepailitan memberikan definisi yang sama terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik dengan pengertian Perum berdasarkan UU BUMN. Berdasarkan hal tersebut maka PT DI yang merupakan BUMN berbentuk Persero dapat dinyatakan pailit berdasarkan permohonan pernyataan pailit mantan karyawannya.</p> <p>2. BUMN yang terbagi atas saham merupakan PT biasa. Kekayaan Persero tidak termasuk kekayaan negara lagi karena sudah dipisahkan. Aset yang dimiliki Persero bukan lagi merupakan aset negara, melainkan aset badan hukum tersebut. Berdasarkan hal tersebut terdapat ketidakkonsistenan dari putusan MA dalam memandang status aset BUMN. Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya, tahun lalu MA telah mengeluarkan Fatwa MA No. WKMA/Yud/20/VIII/2006 tanggal 16 Agustus 2006, yang menyatakan piutang BUMN bukan piutang negara. Hal tersebut berarti ada kontradiksi karena di satu pihak MA menyatakan piutang bank-bank BUMN diselesaikan menurut Undang-undang Perseroan Terbatas karena bukan piutang negara, namun di pihak lain melalui putusan</p>
--	--	--

		<p>ini, MA menganggap aset BUMN sebagai aset milik.</p> <p>3. Di Indonesia, Hukum Kepailitan tidak memperhatikan kesehatan keuangan dari debitur sehingga meskipun keuangan debitur itu slupt tetap dapat dipailitkan sepanjang sudah memenuhi syarat adanya utang yang tidak dibayar penuh serta adanya dua kreditor atau lebih. Inilah salah satu kelemahan Hukum Kepailitan di Indonesia. Pembuktian sederhana dalam UU kepailitan hanya mencakup syarat adanya dua kreditor atau lebih dan minimal satu utang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Artinya jika syarat-syarat tersebut telah terbukti maka hakim harus mempertimbangkan bagaimana kondisi keuangan debitur, dengan demikian debitur dengan mudah dapat dinyatakan pailit</p>
--	--	--

Berdasarkan uraian terhadap penelitian sebagaimana telah disebutkan pada tabel di atas adalah sebagai bahan pembanding untuk menunjukkan keaslian penelitian yang diteliti dan berdasarkan penelusuran dari beberapa tulisan yang terkait. Penelitian ini memiliki perbedaan yang signifikan dengan penelitian sebelumnya. Penelitian pertama yang berjudul Analisis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara (Studi Kasus PT Merpati Nusantara Airlines (Persero)) lebih menitikberatkan pada konstruksi hukum kepailitan BUMN serta prinsip-prinsip yang digunakan hakim dalam menjatuhkan putusan pailit terhadap PT Merpati Nusantara Airlines (Persero). Fokus utama penelitian tersebut adalah analisis terhadap pertimbangan hakim dalam satu kasus konkret kepailitan BUMN bukan anak perusahaan BUMN. Sementara itu, penelitian kedua yang berjudul Tinjauan Yuridis Mengenai Syarat Sahnya Pailit Terhadap BUMN Sesuai UU Kepailitan

pada Kasus PT Dirgantara Indonesia juga lebih berfokus pada pengujian syarat kepailitan BUMN, termasuk status hukum aset BUMN serta penerapan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Kepailitan dan PKPU. Penelitian tersebut juga belum secara mendalam mengkaji implikasi kepailitan terhadap struktur grup perusahaan BUMN, khususnya anak perusahaan. Berbeda dengan kedua penelitian tersebut, penelitian ini tidak hanya berfokus pada kepailitan BUMN sebagai entitas Persero, tetapi secara khusus menganalisis kepastian hukum permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN serta hubungan hukum antara BUMN dan anak perusahaannya dalam perspektif hukum kepailitan Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini memberikan pendekatan yang lebih komprehensif yang belum dibahas secara khusus dalam penelitian-penelitian sebelumnya. Dengan demikian, penelitian ini dapat dikatakan asli berdasarkan keilmuan yang jujur dan objektif sebagai hasil dari proses untuk menemukan kebenaran ilmiah dan dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya.

### **1.6 Metode Penelitian**

Penelitian hukum merupakan suatu cara yang digunakan untuk memperoleh aturan hukum, doktrin-doktrin hukum maupun prinsip hukum guna memberikan solusi terhadap segala permasalahan hukum yang dihadapi.<sup>19</sup> Pada sebuah penelitian hukum yang ditulis dalam bentuk karya ilmiah seperti tesis membutuhkan sebuah metode untuk tujuan mencari, menemukan, menganalisis serta mengembangkan permasalahan secara ilmiah sehingga dapat memperoleh data secara akurat, utuh, dan dapat dipertanggungjawabkan. Metode penelitian juga dibutuhkan supaya tujuan penelitian tersebut dapat tercapai. Oleh karena itu, metode yang digunakan dalam penelitian harus sesuai dan tepat karena metode menjadi faktor paling penting sebuah penelitian. Pada penulisan karya ilmiah ini menggunakan metode penelitian hukum meliputi tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum, metode pengumpulan bahan hukum dan analisis bahan hukum.

---

<sup>19</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, (Jakarta. Kencana Pranada Media Group, 2016) ,h. 35.

### 1.6.1 Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan tesis ini adalah penelitian hukum doktrinal yang mana di Indonesia lebih dikenal dengan penelitian hukum normatif.<sup>20</sup> Penelitian hukum doktrinal merupakan penelitian yang berfokus pada mengkaji bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>21</sup> Penelitian hukum doktrinal juga diartikan sebagai penelitian tentang hukum positif yang terdapat dalam hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis pada peraturan hukum Eropa atau internasional, konsep-konsep, prinsip-prinsip, doktrin-doktrin, serta anotasi dalam literatur.<sup>22</sup>

Tujuan dilakukannya penelitian hukum doktrinal yaitu untuk menguraikan beberapa bagian dari suatu aturan hukum yang tidak mudah dipahami, mengkaji hubungan antara aturan hukum yang satu dengan aturan hukum yang lain, memberikan eksposisi yang memiliki sifat sistematis mengenai suatu peraturan hukum yang mengatur bidang hukum tertentu, bahkan termasuk prediksi perkembangan suatu peraturan hukum di masa yang akan datang.<sup>23</sup>

Pertimbangan dasar dipilihnya penelitian hukum doktrinal dalam penelitian tesis ini karena fokus utama dalam penelitian ini yaitu mengkaji materi hukum primer yaitu undang-undang keपालitan yang berlaku di Indonesia, juga akan dikaji undang-undang keपालitan di Singapura dan Malaysia. Selain itu juga dikaji bahan hukum sekunder yaitu konsep-konsep serta teori-teori maupun doktrin yang dikemukakan oleh para ahli hukum hingga tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian tesis ini yaitu menemukan jawaban dari masalah hukum yang sedang diteliti.

### 1.6.2 Pendekatan Masalah

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis memperoleh informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan ini untuk kemudian

---

<sup>20</sup> A'an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti, dan Rahmadi Indra Tektona, *Penelitian Hukum Doktrinal*, (Yogyakarta: LaksBang Justitia, 2019), h. 49.

<sup>21</sup> *Ibid*, h. 32.

<sup>22</sup> *Ibid*, h. 50.

<sup>23</sup> *Ibid*, h. 32.

dicari jawabannya. Adapun dalam penyusunan tesis ini, penulis menggunakan 3 (tiga) macam pendekatan, yaitu: pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*), pendekatan perundang-undang (*Statute Approach*), dan Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*) yang akan diuraikan sebagai berikut:

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) pendekatan ini dilakukan dengan menelaah, mengkaji semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumentasi untuk memecahkan isu yang sedang dihadapi. Pendekatan ini dilakukan dalam rangka penelitian hukum kepentingan praktis serta penelitian hukum untuk kepentingan akademis.<sup>24</sup> Kepentingan praktis dimaksudkan untuk memecahkan suatu masalah hukum yang nantinya berguna bagi praktik para praktisi hukum serta kepentingan akademis dalam rangka juga memberikan masukan dalam menyusun kerangka konsep maupun teori hukum. Penelitian tesis ini menggunakan pendekatan perundang-undangan guna membahas masalah yang sedang diteliti kaitannya dengan kepastian hukum permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN di Indonesia. Peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penelitian ini yakni; Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2025 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, *Insolvency, Restructuring and Dissolution Act* 2018 Singapore, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Undang - Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, *Companies Act 2016 (Act 777)* Malaysia, *Petroleum Development Act* 1974, *Insolvency Act* 2017 Malaysia, *Companies Act* 1967 (*Cap. 50*) Singapore, Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara No. PER-3/MBU/03/2023

---

<sup>24</sup> Peter Mahmud Marzuki, op. cit , h. 93.

tentang Organ dan Sumber Daya Manusia BUMN, Peraturan perundang-undangan tersebut digunakan dengan harapan dapat mengkaji isu hukum secara optimal.

2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) yaitu suatu metode pendekatan dengan merujuk pada prinsi-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan sarjana maupun doktrin-doktrin hukum. Pendekatan konseptual dilakukan ketika dalam penulisan tesis ini tidak mengacu dari peraturan hukum yang ada. Hal tersebut dilakukan karena memang tidak ada aturan hukum yang mengatur Isu hukum yang sedang dihadapi.<sup>25</sup> Pendekatan Konseptual merupakan sebuah pendekatan dengan cara mempelajari doktrin-doktrin atau pendapat-pendapat ahli yang berkembang dalam ilmu hukum. Untuk menjawab isu hukum atau permasalahan yang sedang diteliti, dilakukan dengan cara menyusun suatu argumentasi hukum dengan dasar pemahaman terhadap doktrin-doktrin atau pendapat-pendapat ahli tersebut. Kajian dengan menggunakan pendekatan tersebut diharapkan dapat menemukan ide-gagasan yang melahirkan konsep hukum, pengertian hukum dan asas-asas hukum yang berguna untuk menjawab masalah hukum yang sedang diteliti.<sup>26</sup> Dalam penelitian tesis ini akan digunakan doktrin-doktrin para ahli yang berkaitan dengan permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN dan juga akan digunakan teori kepastian hukum dan perlindungan hukum. Konsep yang digunakan dalam penelitian ini yaitu; konsep BUMN, konsep Anak perusahaan BUMN, konsep kepailitan, teori kepastian hukum dan teori perlindungan hukum.
3. Pendekatan Perbandingan (*comparative approach*) Merupakan pendekatan yang dilakukan dengan membandingkan hukum yang berlaku pada suatu negara dengan hukum yang berlaku di negara lain maupun membandingkan hukum yang berlaku di waktu tertentu maupun di waktu lain.<sup>27</sup> Tujuan dilakukan perbandingan hukum tersebut adalah untuk menemukan persamaan dan

---

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

perbedaan hukumnya.<sup>28</sup> Dalam pendekatan ini penulis akan membandingkan dengan peraturan hukum kepailitan di Singapura, Malaysia dan Indonesia khususnya pengaturan terkait kepailitan anak perusahaan BUMN.

### 1.6.3 Bahan Hukum

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, putusan hakim, atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yang mempunyai otoritas, yaitu berkekuatan mengikat.<sup>29</sup> Pada penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan yaitu:

1. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2025 Tentang Perubahan Keempat Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
2. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2025 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara
3. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang.
4. Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara No. PER-3/MBU/03/2023 tentang Organ dan Sumber Daya Manusia BUMN
5. Undang - Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas
6. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara
7. *Insolvency, Restructuring and Dissolution Act* 2018 Singapore
8. *Companies Act 1967* (Cap. 50) Singapore
9. *Insolvency Act* 2017 Malaysia
10. *Companies Act* 2016 (Act 777) Malaysia
11. *Petroleum Development Act* 1974

#### b. Bahan Hukum Sekunder

---

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> *Ibid.*, h. 181.

Bahan hukum sekunder ialah semua publikasi tentang hukum yang bukan dokumen-dokumen resmi, yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negara. Bahan hukum sekunder yang terutama yaitu buku teks, karena dalam buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dalam ilmu hukum dan perundang-undangan klasik para sarjana yang mempunyai klasifikasi tinggi. Publikasi tentang hukum sendiri meliputi literatur - literatur, kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.<sup>30</sup>

#### **1.6.4 Metode Pengumpulan Bahan Hukum**

Guna memperoleh materi hukum yang dibutuhkan dalam penyusunan tesis ini diperoleh dengan metode studi kepustakaan. Studi kepustakaan merupakan metode pengumpulan materi hukum dengan cara mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan, jurnal, dokumen resmi, makalah, surat berita, internet, hasil penelitian sebelumnya atau sumber lain yang memiliki keterkaitan dengan isu yang sedang diteliti dalam penelitian tesis ini diteliti.<sup>31</sup>

Pengumpulan bahan hukum mayoritas dilakukan menggunakan media internet. Hal tersebut dilakukan karena beberapa pertimbangan sebagai berikut:<sup>32</sup>

1. Kemudahan untuk mencari berbagai bahan hukum yang tidak mudah dicari dalam bentuk cetakan
2. Mempercepat untuk memperoleh bahan hukum yang dibutuhkan
3. Mudah untuk mencari sumber informasi terbaru, tentang isu hukum yang sedang dihadapi
4. Mudah memperoleh informasi secara lengkap mengenai berbagai bidang hukum

#### **1.6.5 Analisis Bahan Hukum**

Analisis bahan hukum adalah metode guna mencari jawaban atas persoalan berdasarkan fakta hukum, hal tersebut diperlukan dalam penelitian hukum agar dapat menemukan jawaban yang tepat untuk menjawab masalah hukum yang

---

<sup>30</sup>*Ibid*, h. 133.

<sup>31</sup> *Ibid*.

<sup>32</sup>*Ibid*.

sedang diteliti. Pada penelitian hukum, terdapat beberapa tahapan yang dilakukan dalam proses analisis yaitu:<sup>33</sup>

1. Identifikasi fakta hukum: Identifikasi fakta hukum dan penyingkiran informasi yang tidak sesuai hal ini berguna menentukan masalah hukum yang perlu dipecahkan.
2. Pengumpulan bahan hukum: Mengumpulkan bahan hukum yang memiliki korelasi dengan penelitian yang sedang dilakukan.
3. Penelaahan isu hukum: Menganalisis isu hukum yang diajukan harus sesuai dengan bahan-bahan yang telah dikumpulkan.
4. Penarikan kesimpulan: Menyimpulkan jawaban terhadap isu hukum dalam bentuk argumentasi.
5. Memberikan preskripsi: Memberikan rekomendasi atau Berdasarkan argumentasi yang telah dibangun dalam kesimpulan.

Penelitian ini menggunakan teknik analisis dengan logika deduktif, logika deduktif atau pengolahan bahan hukum dengan cara deduktif yaitu menjelaskan suatu hal yang bersifat umum kemudian menariknya menjadi kesimpulan yang lebih khusus.<sup>34</sup> Penggunaan metode deduksi berpangkal dari pengajuan premis mayor (pernyataan yang bersifat umum). Kemudian diajukan premis minor (bersifat khusus), dari kedua premis itu kemudian ditarik suatu kesimpulan atau *conclusion*. Akan tetapi di dalam argumentasi hukum, silogisme hukum tidak sesederhana silogisme tradisional. Sehingga apa yang menjadi tujuan dalam tesis ini dapat dicapai, yaitu menjawab permasalahan hukum yang sedang diteliti, dan pada akhirnya dapat memberikan preskripsi terkait apa yang seharusnya diterapkan atau dilakukan.

Analisis yang digunakan pada penelitian ini yakni dengan menelaah isu hukum yang terjadi dalam kaitannya dengan kepastian hukum permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN. Kemudian, menginventarisasi dan mengidentifikasi dengan peraturan perundang-undangan yakni dengan melakukan

---

<sup>33</sup> *Ibid*, h. 214.

<sup>34</sup> *Ibid*, h. 47.

penafsiran terhadap undang-undang yang terkait sebagaimana yang telah disebutkan dalam bahan hukum sebelumnya.<sup>35</sup>

### **1.7 Kerangka Alur Pikir Tesis**

Tesis ini berjudul “Kepastian Hukum Permohonan Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara”, Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif. Rumusan masalah yang pertama dari penelitian ini yakni menitik beratkan pada hubungan hukum antara BUMN dan anak perusahaannya, penulis akan menganalisis secara mendasar sehingga ditemukan hubungan hukum yang terdapat diantara keduanya, dalam hal ini penulis akan menggunakan teori kepastian hukum. Rumusan masalah yang kedua menganalisis tentang tanggung jawab BUMN terhadap anak perusahaannya dalam hal kepailitan, dalam hal ini penulis ingin mengkaji sejauh mana tanggung jawab BUMN selaku perusahaan induk terhadap anak perusahaannya dalam hal kepailitan dengan mengkajinya menggunakan teori kepastian hukum. Sedangkan, dalam rumusan masalah ketiga penulis ingin mengkaji pengaturan ke depan terkait dengan permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN dalam kajian ini penulis juga akan membandingkan pengaturan terkait dengan kepailitan yang terdapat di Singapura sehingga hal tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran ideal terhadap proses permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN di masa depan. Untuk mengkajinya penulis menggunakan batu uji teori kepastian hukum dan perlindungan hukum.

---

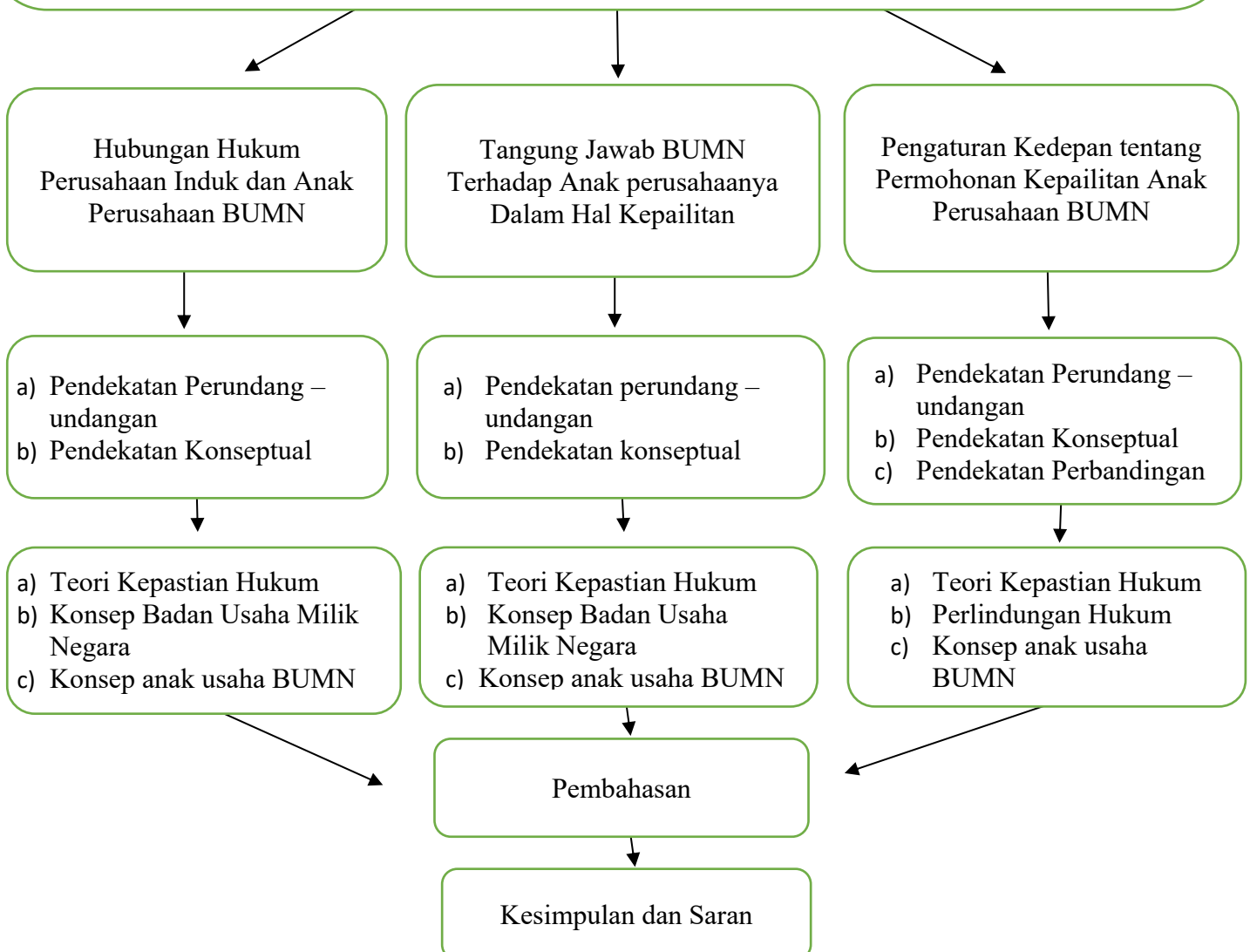
<sup>35</sup> *Ibid.*

**Bagan 1.**  
**Kerangka Alur Pikir Tesis**

**KEPASTIAN HUKUM KUDUDUKAN ANAK PERUSAHAAN BUMN DALAM  
PERMOHONAN KEPAILITAN**

**Legal Problem**

Terdapat kekaburan hukum dalam pengaturan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN. Dalam Undang – Undang Kepailitan tidak mengatur secara tegas mengenai status dan mekanisme permohonan pailit terhadap anak perusahaan BUMN dan hanya terdapat aturan tentang BUMN. Hal ini dalam penerapannya menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum yakni apakah memang syarat permohonan kepailitan dan PKPU terhadap anak Perusahaan BUMN dipersamakan dengan BUMN yakni diajukan oleh kementerian keuangan ataupun dapat dilakukan secara langsung oleh para kreditornya.



## 1.8 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam tesis ini terdapat 4 (empat) bab. Dalam Masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab yang digunakan oleh peneliti untuk memperinci ruang lingkup serta cakupan yang penulis teliti. Urutan dan tata letak bab serta pokok pembahasan dalam penelitian tesis ini adalah sebagai berikut: Bab 1 (satu) Pendahuluan, bab ini terdiri dari latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian. Latar belakang berisi alasan penulis dalam mengambil isu hukum yang diteliti yakni tentang **Kepastian Hukum Permohonan kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara**. Dari latar belakang tersebut kemudian memicu beberapa pertanyaan yang diuraikan dalam rumusan masalah. Rumusan masalah yang akan dimuat dalam penulisan ini terdiri dari tiga permasalahan, yakni: Bagaimana hubungan hukum antara BUMN dan anak Perusahaan BUMN?, Bagaimana tanggung jawab BUMN terhadap anak perusahaannya dalam hal kepailitan?, Bagaimana pengaturan ke depan terkait permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN?.. Dalam penulisan tesis ini terdapat tujuan penelitian yang terbagi menjadi tujuan umum dan tujuan khusus serta manfaat penelitian yang terdiri atas manfaat teoritis dan manfaat praktis. Penulis juga menjelaskan tentang orisinalitas penulisan ini dan juga metode penelitian yang akan digunakan.

Bab 2 Kerangka teoretis dan konseptual, bab ini memuat uraian mengenai kerangka teoretis dan kerangka konseptual yang digunakan sebagai landasan analitis dalam penelitian. Penulis menjabarkan teori-teori hukum yang relevan untuk menjawab isu hukum yang dikaji, serta konsep-konsep hukum yang mendasari pembahasan. Penulis juga mengkaji teori kepastian hukum dan perlindungan hukum yang memiliki keterkaitan langsung dengan isu hukum yang menjadi fokus penelitian.

Bab 3 Memuat pembahasan yang menguraikan temuan penelitian serta analisis mengenai berkaitan kepastian hukum terkait dengan permohonan kepailitan terhadap anak Perusahaan BUMN.

Bab 4 Bagian kesimpulan berisi ringkasan atas jawaban terhadap permasalahan yang telah dianalisis dalam pembahasan. Adapun bagian saran memuat rekomendasi dan pandangan penulis yang dapat dijadikan acuan dalam memberikan solusi atas permasalahan yang diidentifikasi, sehingga diharapkan mampu memberikan kontribusi perbaikan ke depan.

## BAB 2. KERANGKA TEORETIS DAN KONSEPTUAL

### 2.1 Teori Kepastian Hukum

Jan Michiel Otto berpendapat dalam mewujudkan kepastian hukum maka hukum haruslah jelas serta jernih, konsisten serta mudah diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut haruslah diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki tiga sifat yaitu jelas, konsisten dan mudah diperoleh. Kepastian hukum yang disyaratkan Jan Michiel Otto adalah sebagai berikut:<sup>36</sup>

“Dalam mewujudkan kepastian hukum, hukum harus memenuhi unsur kejelasan, konsistensi, serta kemudahan untuk diperoleh atau diakses. Aturan hukum tersebut harus diterbitkan oleh kekuasaan negara dan memiliki sifat yang jelas, konsisten, serta mudah diakses. Kepastian hukum mensyaratkan bahwa: (a) aturan hukum harus jelas, konsisten, dan dapat diakses; (b) instansi pemerintah menerapkan aturan hukum secara konsisten serta tunduk dan taat terhadapnya; (c) mayoritas warga negara menyetujui substansi aturan hukum dan menyesuaikan perilakunya terhadap aturan yang telah ditetapkan; (d) hakim bersifat mandiri dan tidak berpihak dalam menerapkan hukum secara konsisten; dan (e) putusan peradilan dapat dilaksanakan secara konkret.”

Lima pandangan Jan M. Otto dalam kepastian hukum tersebut menunjukkan, bahwa kepastian hukum dapat dicapai apabila substansi hukum sesuai dengan kebutuhan yang ada pada masyarakat. Jan M. Otto pun menjelaskan aturan hukum yang mampu menciptakan kepastian hukum adalah hukum yang lahir melalui dan dapat mencerminkan budaya yang ada di masyarakat. Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Jan M. Otto dapat disebut sebagai kepastian hukum yang sebenarnya atau *realistic legal certainty*, artinya kepastian hukum tersebut dapat mensyaratkan bahwa ada keharmonisan yang hadir di antara negara dengan

---

<sup>36</sup> Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Sinar Grafika: Jakarta, 2011). h. 28.

rakyat yang memiliki orientasi serta memahami sistem hukum negara tersebut. Menurut pendapat dari Jan Michiel Otto, kepastian hukum yang sesungguhnya dapat lebih berdimensi yuridis. Akan tetapi, terbatas pada lima situasi yang telah dijelaskan di atas. Jan M. Otto pun berpendapat, bahwa hukum haruslah ditegakkan oleh instansi penegak hukum yang memiliki tugas untuk dapat menjamin kepastian hukum itu sendiri, demi tegaknya ketertiban maupun keadilan yang hadir dalam hidup masyarakat.<sup>37</sup>

Lon Fuller dalam bukunya yang berjudul “*The Morality of Law*” ia menjelaskan bahwa ada delapan asas yang harus dipenuhi oleh hukum. Apabila delapan asas tersebut tidak terpenuhi, maka hukum yang hadir akan gagal untuk kemudian dapat disebut sebagai hukum, atau dapat dikatakan bahwa dalam hukum harus ada kepastian hukum. Lon Fuller pun menjelaskan delapan asas yang harus dipenuhi oleh hukum, yaitu sebagai berikut.<sup>38</sup>

“Hukum harus memenuhi delapan asas sebagai berikut: (a) suatu sistem hukum harus terdiri atas peraturan-peraturan yang bersifat umum dan tidak didasarkan pada keputusan sesaat untuk hal-hal tertentu; (b) peraturan tersebut harus diumumkan kepada publik; (c) peraturan tidak boleh berlaku surut; (d) peraturan harus dirumuskan secara jelas dan dapat dimengerti; (e) tidak boleh terdapat pertentangan antara satu peraturan dengan peraturan lainnya; (f) peraturan tidak boleh menuntut tindakan yang melampaui kemampuan untuk dilaksanakan; (g) peraturan tidak boleh terlalu sering diubah-ubah; dan (h) harus terdapat kesesuaian antara peraturan yang diundangkan dengan pelaksanaannya.”

Berbagai uraian yang dijelaskan di atas mengenai teori kepastian hukum menurut para ahli tersebut dapat kita ambil kesimpulan yakni kepastian hukum dapat mengandung beberapa arti yaitu bahwa adanya kejelasan, tidak boleh menimbulkan multi tafsir dalam hukum tersebut, tidak boleh bersifat kontradiktif antara peraturan satu dengan lainnya serta peraturan tersebut dapat dilaksanakan. Hukum yang berlaku dan telah ditetapkan oleh pihak berwenang dan berwibawa

---

<sup>37</sup> Roni Andriyanto, Dhody Ananta Rivandi W., Ismail, *Kepastian Hukum Prosedur Penggantian Kerugian Pemegang Hak Atas Tanah Yang Terdampak Proyek Jalan Tol*, Journal Of Legal Reaserch Volume 4, Nomor 5, 2022, h. 1296.

<sup>38</sup> Khairul Umam, *Normativisasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Untuk Mewujudkan Pembangunan Hukum Yang Berkelanjutan*, Unes Law Review, Volume 5, Nomor 4, Juni 2023, h. 1716.

dalam hal ini pemerintah, haruslah tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga masyarakat dapat memahami makna dari peraturan atau ketentuan hukum yang telah ditetapkan oleh pihak-pihak berwenang tersebut. Menurut teori kepastian hukum dari para ahli, hukum tidak boleh memiliki sifat yang kontradiktif. Sebab, jika bersifat kontradiktif maka hukum tersebut akan menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum sendiri dapat menjadi perangkat hukum untuk suatu negara yang memiliki kejelasan, dan dapat menjamin hak maupun kewajiban dari setiap warga negara sesuai dengan budaya yang ada pada masyarakat tersebut.<sup>39</sup>

Isu hukum yang dikaji oleh penulis pada penulisan tesis ini yakni terdapat kekaburan hukum terkait dengan hukum kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN sehingga menimbulkan suatu perbedaan pandangan. Dalam hal ini penulis ingin mengkaji isu hukum menggunakan teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Menurut Jan M. Otto yang mensyaratkan 5 (lima) hal dalam kepastian hukum. Teori kepastian hukum yang dikemukakan oleh Jan M. Otto dapat disebut sebagai kepastian hukum yang sebenarnya atau *realistic legal certainty*, artinya kepastian hukum tersebut dapat mensyaratkan bahwa ada keharmonisan yang hadir di antara negara dengan rakyat yang memiliki orientasi serta memahami sistem hukum negara tersebut. Dengan dikaji menggunakan teori tersebut diharapkan dapat menjawab persoalan hukum yang ada.<sup>40</sup>

## 2.2 Teori Perlindungan Hukum

Pengertian perlindungan adalah tempat berlindung, hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi. Pengertian perlindungan hukum adalah suatu perlindungan yang diberikan terhadap subyek hukum dalam bentuk perangkat hukum baik yang bersifat preventif maupun yang bersifat represif, baik yang tertulis maupun tidak tertulis. Dengan kata lain perlindungan hukum sebagai suatu gambaran dari fungsi hukum, yaitu konsep di mana hukum dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan dan kedamaian.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> Tata Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2020, h. 53

<sup>40</sup>Roni Andriyanto, *op.cit*, h. 1296.

<sup>41</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Jakarta: Kencana, 2021, h. 97.

Adapun pendapat yang dikutip dari beberapa ahli mengenai perlindungan hukum sebagai berikut:

1. Menurut Satjito Rahardjo perlindungan hukum pada dasarnya merupakan upaya memberikan pengayoman terhadap hak asasi manusia yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan itu diberikan agar masyarakat dapat menikmati semua hak yang diberikan oleh hukum.<sup>42</sup>
2. Menurut Muchsin perlindungan hukum adalah kegiatan untuk melindungi individu dengan menyasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antara sesama manusia.<sup>43</sup>
3. Perlindungan hukum sangat erat kaitannya dengan aspek keadilan. Menurut Soediman Kartohadiprodjo, pada hakikatnya tujuan hukum adalah mencapai keadilan. Maka dari itu, adanya perlindungan hukum merupakan salah satu medium untuk menegakkan keadilan salah satunya penegakan keadilan di bidang ekonomi.<sup>44</sup>
4. Teori perlindungan hukum menurut Mochammad Isnaeni adalah teori perlindungan hukum secara perdata. Mochammad Isnaeni berpendapat bahwa berdasarkan sumbernya, perlindungan hukum dapat dibagi menjadi dua jenis:<sup>45</sup>
  - a) Perlindungan hukum internal

Perlindungan hukum internal merupakan perlindungan hukum yang diciptakan melalui suatu perjanjian yang dibuat oleh masing-masing pihak. Para pihak merancang sendiri klausula atau isi perjanjian yang dapat melahirkan perlindungan hukum bagi para pihak yang terikat dalam perjanjian. Perjanjian tersebut dibuat dengan tujuan agar kepentingan para pihak terakomodir dengan dasar kesepakatan bersama. Perlindungan hukum melalui perjanjian tersebut

---

<sup>42</sup> Satjipto Rahardjo, *Hukum dan Masyarakat*, Bandung: Angkasa, 2019, h. 102..

<sup>43</sup> M Sayyid Muhammad Zein Alydrus, Suhadi, dan Ratna Lutfitasari, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen PT. PLN (PERSERO) Balikpapan Terkait Adanya Pemadaman Listrik*, Jurnal Lex Suprema, Volume 2 Nomor, Maret 2021, h. 365.

<sup>44</sup> Muhammad Ammar Havizh, *Perlindungan Hukum Investor Dalam Perdagangan Waran Terstruktur di Indonesia Berdasarkan Perspektif Hukum Pasar Modal*, Jurist-Diction, Volume 5, No. 2, Maret 2022.

<sup>45</sup> Moch Isnaeni, *Pengantar Hukum Jaminan Kebendaan*, (Yogyakarta: Laksbang Pressindo, 2016), h. 159.

akan terwujud apabila kedudukan para pihak yang terikat dalam perjanjian sederajat sehingga seimbang.<sup>46</sup>

b) Perlindungan hukum eksternal

Perlindungan hukum eksternal merupakan perlindungan hukum yang diciptakan oleh pihak berwenang melalui pembentukan peraturan yang ditujukan untuk kepentingan pihak yang lemah. Sesuai dengan hakikatnya bahwa suatu peraturan seyogyanya dibuat secara seimbang dan proporsional tanpa pandang bulu atau memihak pihak tertentu. Perlindungan hukum secara eksternal dibentuk untuk mencegah ketidakadilan, kesewenang - wengan terhadap kepentingan pihak lain, dan kerugian bagi pihak yang lemah.<sup>47</sup>

Teori yang ingin digunakan oleh penulis dalam penulisan tesis ini adalah teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Mochamad Isnaeni yakni berupa perlindungan hukum internal dan eksternal. Perlindungan hukum internal pada hakikatnya merupakan bentuk perlindungan yang lahir dari kesepakatan para pihak yang dituangkan dalam suatu perjanjian sebagai sumber utama perikatan, sehingga menimbulkan hak dan kewajiban yang harus dipenuhi secara itikad baik.<sup>48</sup>

Keberadaan perjanjian menjadi sangat relevan karena permohonan pailit pada prinsipnya mensyaratkan adanya utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Utang tersebut pada umumnya bersumber dari hubungan kontraktual para pihak. Ketika debitur tidak memenuhi kewajibannya sebagaimana diperjanjikan, maka timbul keadaan wanprestasi yang memberikan hak kepada kreditur untuk menuntut pemenuhan prestasi, ganti rugi, maupun upaya hukum lainnya. Lebih lanjut, perjanjian sebagai instrumen perlindungan hukum internal juga memuat berbagai klausul yang berfungsi sebagai mekanisme mitigasi risiko, seperti klausul jaminan (*security clause*), klausul percepatan jatuh tempo (*acceleration clause*), serta klausul penyelesaian sengketa. Klausul-klausul tersebut memberikan kepastian hukum dan perlindungan preventif bagi para pihak sebelum sengketa berkembang ke tahap litigasi maupun kepailitan. Sedangkan, Perlindungan hukum

---

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Moch Isnaeni, op.cit, h. 160.

<sup>48</sup> *Ibid.*

eksternal merupakan bentuk perlindungan yang diberikan oleh negara melalui pembentukan peraturan perundang-undangan oleh pemerintah yang berwenang. Dalam hal ini, negara hadir untuk menjamin kepastian, keadilan, dan kemanfaatan hukum bagi seluruh pelaku usaha di Indonesia. Regulasi tersebut mengatur hak dan kewajiban para pihak serta menyediakan mekanisme penyelesaian sengketa, termasuk dalam situasi wanprestasi maupun kepailitan. Dalam konteks ini, kepailitan menjadi salah satu instrumen utama perlindungan hukum eksternal, khususnya dalam mengatur tata cara penyelesaian utang-piutang secara kolektif dan adil di antara para kreditur. Atas dasar tersebut, penulis menggunakan teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Mochamad Isnaeni, yang membedakan perlindungan hukum menjadi perlindungan internal dan eksternal. Teori ini dinilai relevan karena mampu menjelaskan bahwa perlindungan hukum tidak hanya bersumber dari kesepakatan para pihak (internal), tetapi juga dari intervensi negara melalui regulasi (eksternal), sehingga memberikan kerangka analisis yang komprehensif terhadap isu hukum yang dihadapi, khususnya dalam perkara kepailitan.<sup>49</sup>

## **2.3 Tinjauan Umum Badan Usaha Milik Negara**

### **2.3.1 Pengertian Badan Usaha Milik Negara**

Menilik latar belakang sejarah, kehadiran BUMN sebetulnya sudah ada sebelum Indonesia merdeka. Sejak zaman pemerintahan Hindia Belanda sudah dikenal badan usaha negara seperti, *spoorswagen* (SS), *Gemeenschappelijke Mijnbouw Maatschappij Billiton* (GMB), perusahaan ini bergerak di bidang tambang timah di pulau Belitung, perusahaan pegadaian, perusahaan listrik negara, dan sebagainya. Seiring dengan berkembangnya waktu, peran BUMN sendiri menjadi tambah penting pada saat usaha swasta dan koperasi yang diharapkan bersama-sama dengan BUMN justru tidak optimal atau tidak memainkan peran yang berarti.<sup>50</sup> Dalam kepemilikan tersebut terlihat bahwa BUMN dapat dikatakan

---

<sup>49</sup>Muhammad Rifaldi Setiawan dan Muhammad Fakhry, “*Perlindungan Hukum Kreditor Dalam Warisan Atas Harta Peninggalan Tak Terurus Menurut Sistem Waris Barat*”, Jurnal Komunikasi Hukum, Volume 7, Nomor 11. Februari 2021, h. 118.

<sup>50</sup> Amir Firmansyah, Aris Machmud, dan Suparji, “Peran BUMN sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional yang Mandiri,” Jurnal Binamulia Hukum, Vol. 13, No. 2, 2024, h. 520.

sebagai *Public Enterprise*.<sup>51</sup> Apabila diuraikan lebih lanjut, maka ada tiga makna terkandung dalam BUMN yakni *public purpose*, *public ownership*, dan *public control* di mana dari ketiga makna tersebut *public purpose* yang menjadi inti dari konsep BUMN yaitu hasrat pemerintah untuk mencapai cita-cita pembangunan<sup>52</sup> Keistimewaan lain dari BUMN yakni “*A corporation clothed with the power of government but possessed the flexibility an initiative of a private enterprise*” (suatu badan usaha yang “berbaju” pemerintah tetapi mempunyai fleksibilitas dan inisiatif sebagai perusahaan swasta).<sup>53</sup>

BUMN tidak hanya mencakup perusahaan di mana negara memegang saham mayoritas, tetapi juga perusahaan di mana negara memiliki hak istimewa tertentu, meskipun tidak menjadi pemegang saham mayoritas. Syarat agar suatu perusahaan dikategorikan sebagai BUMN, yaitu kepemilikan modal langsung oleh negara atau keberadaan hak istimewa yang dimiliki negara. Kepemilikan modal langsung berarti modal perusahaan seluruh atau sebagian besar berasal dari negara melalui penyertaan langsung, sedangkan hak istimewa memungkinkan perusahaan dikategorikan sebagai BUMN meskipun kepemilikan modal negara tidak mayoritas, selama negara memiliki hak khusus yang diatur dalam undang-undang.<sup>54</sup>

### 2.3.2 Tujuan Badan Usaha Milik Negara

Kegiatan BUMN harus sesuai dengan maksud dan tujuannya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan. Hal utama dari pendirian suatu BUMN adalah adanya penugasan khusus dari pemerintah untuk menyelenggarakan fungsi kemanfaatan umum.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> Siska Windu Natalia dan Henry Darmawan Hutagaol, “*Menyoal Tangung Jawab Negara Dalam Kepailitan BUMN-Persero*” *Supremasi*, Volume 14 Nomor 2 Tahun 2024 *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum*, h. 23.

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> Rian Nugroho, *op.cit.*, h. 45.

<sup>54</sup> Danu Ade Setiawan, “Tata Kelola BUMN Paska Pemberlakuan UU No. 1 Tahun 2025: Sebuah Tinjauan Kritis Berdasarkan Teori Kepastian Hukum”, *Al Wasath: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 6 No.2, 2025, h. 35.

<sup>55</sup> R. Serfianto D.P., “Penugasan Khusus kepada BUMN dalam Perspektif Hukum Bisnis dan Administrasi Negara”, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 50 No. 3, Tahun 2022

### 2.3.3 Bentuk Badan Usaha Milik Negara

BUMN mencakup berbagai bentuk usaha yang dimiliki oleh pemerintah yang dalam menjalankan roda bisnisnya. Kepemilikan negara pada BUMN menurut status hukumnya dikelompokkan dalam 2 (dua) badan usaha perusahaan, yakni perusahaan perseroan dan perusahaan umum.<sup>56</sup>

#### a) Perusahaan Perseroan

Mengenai pengertian perusahaan persero yakni perusahaan yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki negara Republik Indonesia yang tujuannya mengejar keuntungan. Istilah perseroan terbatas terdiri dari 2 (dua) kata, yakni perseroan dan terbatas. Perseroan merujuk kepada modal perusahaan yang terdiri dari sero-sero atau saham saham. Selanjutnya, kata "terbatas" merujuk kepada tanggung jawab pemegang saham yang luasnya hanya terbatas pada nilai nominal semua saham yang dimilikinya.<sup>57</sup>

#### b) Perusahaan Umum

Perusahaan Umum (selanjutnya disebut Perum) adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan jasa bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan. Perum sering kali dibentuk untuk menangani sektor-sektor yang penting bagi kebutuhan masyarakat. Sebagai BUMN, perum memiliki kewajiban untuk mengelola usahanya dengan prinsip efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas, namun dengan tujuan utamanya untuk memberikan manfaat sosial bagi masyarakat luas.<sup>58</sup>

## 2.4 Tinjauan Umum Anak Perusahaan BUMN

Anak perusahaan BUMN merupakan entitas usaha yang dibentuk melalui penyertaan modal oleh BUMN induk, baik secara langsung maupun tidak langsung, yang memiliki status badan hukum tersendiri. Dalam praktiknya, anak perusahaan

---

<sup>56</sup> Meidy Yanto Sandi, Muhammad Hadin Muhjad, Akhmad Syaumi, *Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Bentuk Persero*, Notary Law Journal, Volume 2, Nomor 3, July 2023, h. 190.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Meidy Yanto Sandi, *op.cit*, h. 182.

BUMN menjadi bagian dari strategi korporasi dalam rangka memperluas kegiatan usaha, meningkatkan efisiensi operasional, serta memperkuat daya saing perusahaan induk di berbagai sektor ekonomi.<sup>59</sup>

Keberadaan anak perusahaan BUMN juga tidak dapat dilepaskan dari proses transformasi BUMN menjadi *holding company*. Pembentukan holding BUMN bertujuan untuk menciptakan struktur organisasi yang lebih efektif dan efisien, sehingga anak perusahaan dapat difokuskan pada bidang usaha tertentu yang lebih spesifik. Dengan demikian, BUMN induk dapat berperan sebagai pengendali strategis, sementara anak perusahaan menjalankan fungsi operasional yang lebih fleksibel sesuai dengan karakteristik industrinya.<sup>60</sup> Selain itu, anak perusahaan BUMN memiliki peran penting dalam mendukung optimalisasi kinerja ekonomi nasional. Melalui ekspansi usaha yang dilakukan, anak perusahaan turut berkontribusi dalam penciptaan nilai tambah ekonomi, peningkatan lapangan kerja, serta penguatan sektor-sektor strategis yang belum sepenuhnya mampu dijangkau oleh sektor swasta. Hal ini menjadikan anak perusahaan BUMN sebagai instrumen penting dalam mendukung pembangunan ekonomi nasional.<sup>61</sup> Namun demikian, keberadaan anak perusahaan BUMN juga menimbulkan tantangan tersendiri, khususnya terkait dengan tata kelola perusahaan (*good corporate governance*). Kompleksitas struktur holding yang melibatkan banyak entitas anak dan cucu perusahaan sering kali menimbulkan permasalahan dalam hal akuntabilitas, transparansi, serta batas tanggung jawab hukum antara induk dan anak perusahaan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan prinsip tata kelola perusahaan yang baik agar hubungan antara BUMN induk dan anak perusahaan tetap berjalan secara sehat dan profesional.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> Sindy Riani Putri Nurhasanah dan Ulil Afwa, *Pertanggungjawaban Hukum Direksi Induk Terhadap Risiko Bisnis Anak Perusahaan pada Holding Company BUMN*, Indonesia Law Reform Journal, Vol. 1 No. 3, 2022, h. 45

<sup>60</sup> Rizal Choirul Romadhan, *Kedudukan Hukum Badan Usaha Milik Negara Sebagai Anak Perusahaan Dalam Perusahaan Holding Induk*, Media Iuris, Vol. 4 No. 1, 2021, h. 10–12

<sup>61</sup> Carol Rosalyn Manoi dan Rio Christiawan, *Kedudukan dan Tanggung Jawab Perusahaan Induk/Holding Company atas Kerugian pada Anak Perusahaan BUMN*, Jurnal Hukum STAATRECHTS, Vol. 6 No. 1, 2023, h. 33.

<sup>62</sup> Sutarjo Nababan dkk., *Keberadaan Anak Perusahaan yang Dimiliki Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero dalam Analisis Hukum Positif*, Res Nullius Law Journal, Vol. 7 No. 1, 2023, h. 20.

Anak perusahaan BUMN dapat dipahami sebagai instrumen strategis dalam pengembangan bisnis BUMN yang tidak hanya berorientasi pada keuntungan, tetapi juga memiliki fungsi ekonomi dan sosial dalam mendukung kepentingan negara serta masyarakat secara luas. Ciri – ciri anak perusahaan BUMN dapat dilihat sebagai berikut;<sup>63</sup>

“Anak perusahaan Badan Usaha Milik Negara memiliki beberapa karakteristik utama, yaitu: (a) kepemilikan, di mana mayoritas saham dimiliki oleh BUMN sebagai perusahaan induk; (b) independensi, dalam arti bahwa meskipun dimiliki oleh BUMN, anak perusahaan tetap menjalankan kegiatan operasional dan pengambilan keputusan sehari-hari secara mandiri; dan (c) fokus bisnis, yaitu anak perusahaan dibentuk untuk menjalankan kegiatan usaha pada sektor atau industri tertentu yang mendukung strategi bisnis perusahaan induk.”

## 2.5 Tinjauan Umum Kepailitan

Kepailitan berasal dari kata pailit, yang diambil dari bahasa belanda *faillite* yang berarti pemogokan atau kemacetan pembayaran. Dalam bahasa Inggris istilah yang digunakan adalah *bankrupt* (pailit) dan *bankruptcy* (kepailitan). Kata *bankruptcy* ini dibentuk dari kata latin ‘*bancus*’ yang berarti meja dari pedagang dan ‘*ruptus*’ yang berarti rusak, yang menunjukkan tempat melakukan bisnis rusak atau hilang. Pada abad pertengahan di Italia, apabila seorang pedagang tidak dapat membayar hutangnya maka kreditur dari pedagang tersebut akan menghancurkan bangku tempat berdagang, sering kali di atas kepala yang berhutang. Dalam bahasa Perancis kepailitan atau ‘*banqueroute*’, yang berarti sedang dalam pelarian (*being on the route*), atau melarikan diri dari para kreditor dan hidup dari hasil yang didapatnya dengan curang.<sup>64</sup>

Pailit merupakan suatu keadaan di mana debitur tidak mampu untuk melakukan pembayaran-pembayaran terhadap utang-utang dari para kreditornya. Keadaan di mana tidak mampu membayar lazimnya disebabkan karena kesulitan kondisi keuangan (*financial distress*) dari usaha debitur yang telah mengalami

---

<sup>63</sup> Moch Arif Mirahadisaputro, dkk, *Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN terhadap Perusahaan Induk*, Jurnal Kolaboratif Sains, Vol. 5, No. 9, 2022, h. 572.

<sup>64</sup> Adriel Michael Tirayo dan Yoefanca Halim, “*Problematik Definisi Harta Pailit dalam Kepailitan dan PKPU untuk Mencapai Kepastian Hukum*,” *Verstek* 10, no. 2, Agustus 2022, h. 310.

kemunduran. Sedangkan kepailitan merupakan putusan pengadilan yang mengakibatkan sita umum atas seluruh kekayaan debitor pailit, baik yang telah ada maupun yang akan datang dikemudian hari.<sup>65</sup>

Kepailitan bertujuan untuk pembagian kekayaan debitor oleh kurator kepada semua Kreditur dengan memperhatikan hak-hak mereka masing-masing. Tujuan dari hukum kepailitan diuraikan sebagai berikut:<sup>66</sup>

- a) Untuk menjamin pembagian yang sama terhadap harta kekayaan debitor di antara para kreditornya
- b) Mencegah agar debitor tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang dapat merugikan para kreditornya.
- c) Memberikan perlindungan kepada debitor yang bertikad baik dari para kreditornya, dengan cara memperoleh pembebasan utang

Kepailitan dalam perspektif hukum bisnis modern merupakan instrumen yuridis yang berfungsi sebagai mekanisme kolektif dalam penyelesaian utang-piutang antara debitor dan kreditur. Keberadaan kepailitan tidak hanya dimaknai sebagai kondisi ketidakmampuan debitor dalam memenuhi kewajiban finansialnya, melainkan juga sebagai suatu proses hukum yang dirancang untuk menjamin tercapainya kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan bagi para pihak yang berkepentingan. Dalam konteks ini, kepailitan menjadi bagian integral dari sistem hukum ekonomi yang berperan dalam menjaga stabilitas dan keteraturan dalam kegiatan usaha.

Secara teoritis, kepailitan mencerminkan adanya prinsip perlindungan terhadap kepentingan para kreditur secara kolektif. Mekanisme ini bertujuan untuk mencegah terjadinya tindakan individual oleh kreditur yang dapat merugikan kreditur lainnya, khususnya dalam hal perebutan harta kekayaan debitor. Dengan demikian, kepailitan menempatkan seluruh kreditur dalam suatu forum yang terorganisasi, sehingga penyelesaian utang dapat dilakukan secara proporsional

---

<sup>65</sup> Christopher Panal Lumban Gaol dan Mancur Sinaga, "Prinsip Hukum Kepailitan di Indonesia," *Jurnal Hukum*, 2025, h. 3

<sup>66</sup> Timotius Tumbur Simbolon, "*Perlindungan Hukum Terhadap kreditur Konkuren Dikaitkan Dengan Undang \_ Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*," *Jurnal Mahkamah Keadilan*, Volume. 1 Nomor. 2, 2023, h. 99.

berdasarkan kedudukan masing-masing kreditur.<sup>67</sup> Lebih lanjut, kepailitan juga mengandung prinsip keadilan distributif yang tercermin dalam pembagian harta debitur kepada para kreditur. Prinsip ini menegaskan bahwa setiap kreditur memiliki hak untuk memperoleh pelunasan piutangnya secara seimbang sesuai dengan proporsi yang dimiliki. Oleh karena itu, kepailitan tidak hanya berfungsi sebagai sarana penyitaan dan pemberesan harta debitur, tetapi juga sebagai instrumen untuk menegakkan keadilan dalam hubungan hukum antara debitur dan kreditur.<sup>68</sup>

Paradigma kepailitan mengalami pergeseran yang cukup signifikan. Jika pada awalnya kepailitan lebih berorientasi pada likuidasi harta debitur, maka saat ini berkembang pendekatan yang lebih progresif dengan menitikberatkan pada upaya restrukturisasi dan penyelamatan usaha. Pendekatan ini memberikan ruang bagi debitur yang masih memiliki prospek usaha untuk melakukan perbaikan kondisi keuangan dan melanjutkan kegiatan bisnisnya. Dengan demikian, kepailitan tidak selalu identik dengan berakhirnya suatu entitas usaha, melainkan dapat menjadi sarana untuk mempertahankan keberlangsungan usaha dalam kerangka pemulihan ekonomi.<sup>69</sup> Selain fungsi penyelesaian dan pemulihan, kepailitan juga memiliki fungsi preventif dalam dunia usaha. Adanya mekanisme kepailitan mendorong pelaku usaha untuk menjalankan kegiatan bisnis secara lebih hati-hati dan bertanggung jawab, khususnya dalam pengelolaan keuangan dan pengambilan keputusan strategis. Dalam hal ini, kepailitan berperan sebagai instrumen yang menumbuhkan disiplin pasar (*market discipline*) serta meningkatkan kepercayaan dalam sistem ekonomi.<sup>70</sup>

Kompleksitas hubungan hukum antara debitur dan kreditur, serta keterlibatan berbagai pihak dalam proses kepailitan, seringkali menimbulkan

---

<sup>67</sup> Siti Anisah, *Perlindungan Kepentingan Kreditor dan Debitor dalam Hukum Kepailitan di Indonesia*, Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM, Vol. 28 No. 2, 2021, h. 215.

<sup>68</sup> Rahayu Hartini, *Hukum Kepailitan: Dinamika dan Perkembangannya di Indonesia*, Jurnal RechtsVinding, Vol. 10 No. 3, 2021, h. 389.

<sup>69</sup> Andriani Nurdin, *Konsep Restrukturisasi dalam Kepailitan sebagai Upaya Penyelamatan Perusahaan*, Jurnal Arena Hukum, Vol. 15 No. 1, 2022, h. 75.

<sup>70</sup> Dedi Harianto, *Implikasi Kepailitan terhadap Stabilitas Ekonomi dan Dunia Usaha*, Jurnal Lex Renaissance, Vol. 8 No. 2, 2023, h. 140.

permasalahan terkait transparansi, akuntabilitas, dan efektivitas penyelesaian. Oleh karena itu, diperlukan penerapan prinsip tata kelola yang baik (good corporate governance) dalam setiap tahapan proses kepailitan guna memastikan bahwa tujuan hukum kepailitan dapat tercapai secara optimal.<sup>71</sup> Kepailitan juga memiliki implikasi yang luas terhadap berbagai aspek kehidupan ekonomi dan sosial. Dampak kepailitan tidak hanya dirasakan oleh debitur dan kreditur, tetapi juga oleh pihak-pihak lain seperti tenaga kerja, mitra usaha, dan masyarakat luas. Dalam konteks ini, kepailitan harus dipahami sebagai suatu mekanisme yang tidak hanya berorientasi pada penyelesaian sengketa, tetapi juga sebagai bagian dari sistem perlindungan ekonomi yang lebih komprehensif.<sup>72</sup> Dengan demikian, kepailitan dapat dipandang sebagai suatu instrumen hukum yang memiliki peran strategis dalam menciptakan keseimbangan antara kepentingan debitur dan kreditur, serta dalam menjaga stabilitas dan keberlanjutan sistem perekonomian. Oleh karena itu, pengaturan dan pelaksanaan kepailitan harus senantiasa berorientasi pada prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan, sebagai pilar utama dalam sistem hukum nasional.

---

<sup>71</sup> Sutarjo Nababan dkk., *Analisis Hukum terhadap Proses Kepailitan dalam Perspektif Tata Kelola Perusahaan*, Res Nullius Law Journal, Vol. 7 No. 1, 2023, h. 25.

<sup>72</sup> Muhammad Iqbal Fitra, *Dampak Kepailitan terhadap Keberlangsungan Usaha dan Tenaga Kerja*, Jurnal Perspektif Hukum, Vol. 6 No. 2, 2024, h. 98.

## **BAB 3. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **3.1 Hubungan Hukum BUMN Dan Anak Perusahaan BUMN**

#### **3.1.1 Badan Usaha Milik Negara Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia**

BUMN merupakan salah satu bentuk badan usaha yang memiliki peran strategis dalam penyelenggaraan perekonomian nasional Indonesia. Keberadaan, definisi, serta pengaturan mengenai BUMN diatur dan berkembang melalui berbagai peraturan perundang-undangan, mulai dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta perubahan-perubahannya, hingga undang-undang sektoral dan peraturan pelaksana di bawahnya. Ketentuan mengenai BUMN selanjutnya dijabarkan dan diimplementasikan melalui regulasi turunan, antara lain Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, serta berbagai kebijakan dan instruksi administratif lainnya.<sup>73</sup> Seiring dengan dinamika kebijakan ekonomi dan tata kelola negara, pengaturan mengenai BUMN mengalami penyesuaian dan penyempurnaan secara berkelanjutan. Oleh karena itu, untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai BUMN, diperlukan penelaahan terhadap ketentuan hukum yang berlaku secara berjenjang, dimulai dari peraturan perundang-undangan pokok hingga regulasi pelaksanaannya sebagai berikut:

##### **A. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara**

Definisi BUMN diatur dalam pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal secara langsung, atau badan usaha yang memiliki hak istimewa yang diberikan oleh Negara Republik Indonesia.<sup>74</sup> Lebih lanjut, BUMN berfungsi sebagai pelaku ekonomi yang berperan dalam mendukung pencapaian tujuan negara, yaitu memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan

---

<sup>73</sup> Teuku Syahrul Ansari, Herdi Sahrasad & Irfan Iryadi, *Indonesian State-Owned Enterprises (BUMN or SOEs) and the Urgency of Implementation of Principle of 'Business Judgment Rule'*, Jurnal Cita Hukum, Vol. 8, No. 1, 2021, h. 163.

<sup>74</sup> Rasji, Yuniati, dan Zayyan Syafiqah Aggistri, *Perubahan Regulasi Pengelolaan Keuangan BUMN Menurut Undang-Undang No 1 Tahun 2025 Tentang Badan Usaha Milik Negara: Tinjauan Filosofi Hukum*, Jurnal Hukum Lex Generalis, Vol. 5, No. 10, 2025, h. 1.

kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia, sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan pasal 33 UUD 1945. UUBUMN selanjutnya membedakan bentuk BUMN ke dalam dua jenis, yaitu perseroan terbatas (Persero) dan PERUM. BUMN yang berbentuk Persero merupakan perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham, dengan kepemilikan negara atas seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) saham, serta memiliki tujuan utama untuk mengejar keuntungan, sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat (2).<sup>75</sup> Sementara itu, BUMN yang berbentuk PERUM merupakan badan usaha yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham.

Prinsip pengelolaan BUMN meliputi efisiensi, transparansi, dan akuntabilitas, serta berorientasi pada pencapaian keuntungan dengan tetap memperhatikan pelaksanaan fungsi sosial. Prinsip-prinsip tersebut sebagaimana diatur dalam pasal 2 dan pasal 3 Undang-Undang tentang BUMN.<sup>76</sup> Penjelasan umum UU ini menekankan bahwa BUMN merupakan bagian dari kekayaan negara yang dipisahkan, sehingga memiliki status badan hukum tersendiri dan tidak identik dengan pemerintah.<sup>77</sup> UUBUMN telah mengalami beberapa perubahan sebagai bentuk penyesuaian terhadap dinamika perekonomian dan kebijakan negara. Salah satu perubahan tersebut dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang. Perubahan ini membawa implikasi terhadap ketentuan mengenai pengelolaan BUMN, antara lain melalui penyederhanaan prosedur pendirian dan mekanisme pengawasan. Meskipun demikian, perubahan tersebut tidak mengubah definisi dasar BUMN

---

<sup>75</sup> Pradipta, Firwanda Sandi, and Ermania Widjajanti, *Pembaharuan Hukum Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan BUMN Pasca Revisi UU No 1 Tahun 2025*, Locus Journal of Academic Literature Review, Vol 4, No. 2, 2025, h. 80

<sup>76</sup> Tiyas Asri Putri and Tundjung Herning Sitabuana, *Pengawasan Pengelolaan Keuangan Negara Terhadap Badan Usaha Milik Negara (Bumn)*, SIBATIK JOURNAL: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, Dan Pendidikan, Vol 1, No. 7, 2022, h. 1003

<sup>77</sup> Agustinus Dwi Purnama, Anhar Fauzan Priyono, and Sutyastie Soemitro Remi, *Tata Kelola Bumn Dan Pertumbuhan Ekonomi Menurut Klaster Lapangan Usaha Perusahaan Negara Di Indonesia*, E-Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Universitas Udayana, Vol. 12, No. 02, 2023, h. 261

sebagaimana diatur dalam undang-undang sebelumnya.<sup>78</sup> Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN membawa pembaruan terhadap konsepsi BUMN. Melalui perubahan ini, BUMN diposisikan sebagai entitas bisnis yang memiliki hak istimewa yang diberikan oleh negara untuk melaksanakan fungsi-fungsi ekonomi yang bersifat strategis.<sup>79</sup> Perubahan tersebut menekankan keberadaan hak-hak istimewa BUMN, antara lain berupa pemberian prioritas dalam pengelolaan sektor-sektor strategis, dengan tetap mempertahankan unsur kepemilikan negara atas modal. Selain itu, perubahan ini juga menambahkan ketentuan mengenai integrasi BUMN ke dalam ekosistem ekonomi digital serta pembangunan ekonomi yang berkelanjutan.<sup>80</sup>

#### B. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2022 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang Pendirian, Pengurusan, Pengawasan, dan Pembubaran BUMN

Definisi BUMN dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2022 (PP 23/2022) dirumuskan sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan langsung yang bersumber dari kekayaan negara yang dipisahkan. Definisi tersebut selaras dengan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025, dengan penekanan khusus pada mekanisme pendirian BUMN melalui penyertaan modal negara sebagai dasar kepemilikan dan penguasaan negara atas badan usaha dimaksud.<sup>81</sup> Peraturan Pemerintah tersebut juga mengatur bahwa BUMN wajib menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip *good corporate governance*.<sup>82</sup> Penjelasan Peraturan Pemerintah ini menegaskan bahwa BUMN merupakan pelaku ekonomi yang

---

<sup>78</sup> Reyhan Daffa, A., & Herwiyanti, E, *Tinjauan Literatur Prinsip Good Corporate Governance (GCG) Pada Badan Usaha Milik Negara Indonesia*, Economics and Digital Business Review, Vol. 4, No. 2, 2023, h. 220

<sup>79</sup> Sudarna, Penerapan Business Judgement Rule Terkait Dengan Keputusan Direksi PT BUMN, Vol. 3 No. 3, 2025, h. 205

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> Binoto Nadapdap, *Mengukur Kinerja Direksi Perseroan Terbatas*, (Jakarta: UKI Press, 2019), h. 40.

<sup>82</sup> Asep Mulyana, *Business Judgement Rule Praktik Peradilan Terhadap Penyimpangan dalam Pengelolaan BUMN/BUMD*, (Jakarta: Grasindo, 2018), h. 18.

beroperasi secara mandiri sebagai badan hukum, namun tetap berada dalam pengawasan negara guna menjamin kontribusinya terhadap pencapaian tujuan pembangunan nasional.<sup>83</sup>

### **3.1.2 Anak Perusahaan BUMN Dalam Perspektif Hukum Positif Di Indonesia**

Anak Perusahaan BUMN, atau sering disebut sebagai Anak Usaha BUMN, merupakan entitas bisnis yang memainkan peran penting dalam ekosistem ekonomi negara Indonesia. Secara konseptual, anak perusahaan merupakan badan usaha yang didirikan atau dikendalikan oleh BUMN induk dalam rangka mendukung operasional, ekspansi usaha, serta diversifikasi bidang usaha BUMN.<sup>84</sup> Pembentukan anak perusahaan tersebut merupakan bagian dari strategi korporasi yang bertujuan untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan daya saing BUMN dalam menghadapi dinamika pasar global, dengan tetap menjaga peran dan kontribusinya terhadap pembangunan nasional.<sup>85</sup> Dalam perspektif hukum perusahaan di Indonesia, anak perusahaan BUMN tidak diposisikan sebagai perpanjangan langsung dari perusahaan induk, melainkan sebagai badan hukum yang berdiri sendiri dengan karakteristik yuridis tersendiri. Oleh karena itu, keberadaan dan aktivitasnya tunduk pada berbagai ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur badan hukum perseroan. Oleh karena itu, pembahasan ini akan menguraikan secara komprehensif mengenai definisi, perkembangan konseptual, serta karakteristik hukum anak perusahaan BUMN.<sup>86</sup>

Definisi dasar mengenai anak perusahaan BUMN dapat ditemukan dalam berbagai sumber hukum. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang BUMN secara konseptual mengakui keberadaan anak perusahaan BUMN, yang juga disebut sebagai anak usaha BUMN, sebagai entitas korporasi yang didirikan oleh

---

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> Moch Arif Mirahadisaputro, Rohman Hakim, Anna Miraharsari, Anwari dan Dahar, “Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN terhadap Perusahaan Induk,” *Jurnal Kolaboratif Sains*, Vol. 5, No. 9, 2022, h. 573.

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Muhammad Haikal Arsyah & Arief Suryono, *Status Hukum Anak Perusahaan BUMN: Antara Entitas Mandiri dan Kendali Negara*, *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 5, No. 1, 2025, h. 99

BUMN induk dalam rangka mendukung dan melaksanakan kepentingan usaha BUMN. Undang-undang tersebut menempatkan anak perusahaan BUMN sebagai bagian dari struktur korporasi yang memiliki keterkaitan langsung dengan BUMN induk. Namun demikian, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tidak mengatur secara rinci kriteria kuantitatif yang harus dipenuhi untuk mengkualifikasikan suatu badan usaha sebagai anak perusahaan BUMN, seperti persentase kepemilikan saham atau tingkat pengendalian secara spesifik.

Dalam praktik dan doktrin hukum korporasi, anak perusahaan BUMN pada umumnya dipahami sebagai perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya, yakni lebih dari 50% (lima puluh persen), dimiliki oleh BUMN, atau yang berada di bawah pengendalian BUMN, baik secara langsung maupun tidak langsung.<sup>87</sup> Definisi ini diperluas dalam Peraturan Menteri BUMN (Permen BUMN) Nomor PER-2/MBU/03/2023, yang menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas dengan saham lebih dari 50% dimiliki BUMN atau dikendalikan melalui perjanjian atau bentuk pengendalian lain, Hal ini mencakup tidak hanya kepemilikan saham mayoritas, tetapi juga pengendalian operasional, seperti melalui hak suara atau kontrak manajemen.<sup>88</sup>

Secara historis, konsep anak perusahaan BUMN berkembang sejak era reformasi ekonomi pasca-1998, ketika BUMN mulai melakukan restrukturisasi untuk menghadapi liberalisasi pasar. Misalnya, melalui pembentukan *holding company*, BUMN seperti PT Pertamina (Persero) atau PT PLN (Persero) mendirikan puluhan anak perusahaan untuk mengelola sektor-sektor spesifik, seperti eksplorasi minyak, distribusi listrik, atau jasa keuangan.<sup>89</sup> Hingga 2025, terdapat ratusan anak perusahaan BUMN yang aktif, dengan total aset mencapai triliunan rupiah, yang berkontribusi signifikan terhadap PDB nasional. Namun, keberadaan mereka sering menimbulkan perdebatan hukum terkait status, tanggung jawab, dan pengawasan negara.<sup>90</sup>

---

<sup>87</sup> Kurniawan, A, *Pengawasan BUMN Dalam Perspektif Hukum*. *Jurnal Administrasi*, Vol. 9, No. 1, 2022, h. 35

<sup>88</sup> Tjandraningsih, I, *Peranan Hukum dalam Pengaturan BUMN*, *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 11, No 2, 2024, h. 130.

<sup>89</sup> Riant Nugroho, *op. cit.*, h. 46.

<sup>90</sup> *Ibid.*

### a) Dasar Hukum Pendirian dan Pengaturan Anak Perusahaan BUMN

Pendirian anak perusahaan BUMN diatur secara ketat untuk memastikan keselarasan dengan tujuan negara.<sup>91</sup> Perubahan terbaru pada UU BUMN melalui UU Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas UU Nomor 19 Tahun 2003 menambahkan definisi eksplisit: "Anak Usaha BUMN adalah anak perusahaan BUMN dan turunannya yang didirikan oleh BUMN dalam rangka memenuhi kepentingan usaha BUMN. Hal ini mencakup anak dan cucu perusahaan (turunan), yang sering disebut sebagai perusahaan terafiliasi BUMN dalam Permen BUMN Nomor 5 Tahun 2021 tentang Program Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan BUMN.<sup>92</sup> Definisi tersebut menekankan bahwa pendirian harus mendukung kepentingan usaha BUMN, seperti efisiensi operasional, diversifikasi risiko, atau penetrasi pasar baru. Selain itu, Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 1988 meskipun aturan lama, masih menjadi referensi untuk mendefinisikan anak perusahaan sebagai perusahaan dengan saham minimal 51% dimiliki BUMN, yang selaras dengan prinsip pengendalian mayoritas.<sup>93</sup> Dalam praktiknya, pendirian anak perusahaan sering melibatkan penyertaan modal dari kekayaan BUMN yang dipisahkan, sehingga anak perusahaan memperoleh status sebagai badan hukum terpisah sejak akta pendiriannya disahkan oleh notaris dan didaftarkan di Kementerian Hukum dan HAM.<sup>94</sup> Dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN tidak mendefinisikan secara eksplisit "Anak Perusahaan BUMN", tetapi mengatur ketentuan pendiriannya seperti pasal 4 ayat (4): Persero dapat mendirikan anak perusahaan dan/atau perusahaan patungan dalam rangka meningkatkan kinerja perusahaan dan memperoleh keuntungan. Anak perusahaan

---

<sup>91</sup> Bahri, A. M. A, *Tanggung Jawab Induk Perusahaan Sebagai Pemegang Saham Mayoritas Pada Suatu Anak Perusahaan Di Tinjau Dari Konsep Penataan Kembali Hutang Perusahaan (Corporation Debt Restructuring)*. Tesis, (Yogyakarta: Program Studi Ilmu Hukum Program Magister Fakultas Hukum, 2021), h. 9.

<sup>92</sup> Sutarjo Nababan, Happy Ferovina Wuntu, Sahat Maruli Tua Situmeang, Diah Pudjiastuti & Subagyo Sri Utomo, „Keberadaan Anak Perusahaan yang Dimiliki BUMN Persero dalam Analisis Hukum Positif“, *Res Nullius Law Journal*, Vol. 7, No. 1, 2024, h. 34.

<sup>93</sup> Purnama, V., Suryanti, N., & Rahmawati, E, *Kedudukan dan Tanggung Jawab Induk Perusahaan Terhadap Pailitnya Anak Perusahaan*. *Mimbar Keadilan*, Vol. 16, No. 1, 2023, h. 28.

<sup>94</sup> Harjono, D. K. *Kedudukan Hukum Perusahaan Induk (Holding Company)*. Jakarta: Universitas Kristen Indonesia (UKI) Press, 2021, h. 43.

dianggap sebagai ekstensi usaha BUMN, tetapi status hukumnya terpisah dan bukan BUMN kecuali jika negara menyertakan modal langsung.<sup>95</sup>

Merujuk pada peraturan terbaru yakni Undang - Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang perubahan ketiga atas UU Nomor 19 Tahun 2003 menambahkan definisi eksplisit pada pasal 1 angka 2 anak usaha BUMN adalah anak perusahaan BUMN dan turunannya yang didirikan oleh BUMN dalam rangka memenuhi kepentingan usaha BUMN.<sup>96</sup> Definisi ini mencakup tidak hanya anak perusahaan, tetapi juga cucu perusahaan BUMN, dengan penekanan pada perannya dalam mendukung pencapaian tujuan BUMN, antara lain melalui peningkatan efisiensi operasional, penguatan struktur usaha, serta ekspansi kegiatan usaha. Sementara itu, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2005 tentang pendirian, pengurusan, pengawasan, dan pembubaran BUMN mengatur bahwa pembentukan anak perusahaan dilakukan melalui penyertaan modal oleh BUMN, dengan kepemilikan saham yang memberikan kendali kepada BUMN paling sedikit sebesar 51% (lima puluh satu persen).<sup>97</sup> Meskipun peraturan pemerintah tersebut tidak secara eksplisit merumuskan definisi anak perusahaan BUMN, ketentuan tersebut secara implisit mengakui keberadaan entitas usaha yang berada di bawah pengendalian BUMN untuk tujuan kegiatan usaha. Dalam kerangka ini, anak perusahaan tetap beroperasi sebagai badan hukum mandiri, namun berada dalam pengawasan negara secara tidak langsung melalui mekanisme pengendalian oleh BUMN induk..

#### **b) Karakteristik Hukum Anak Perusahaan BUMN**

Anak Perusahaan BUMN adalah entitas yang didirikan atau dikendalikan oleh BUMN untuk mendukung operasional dan ekspansi usaha. Berbeda dengan BUMN itu sendiri, anak perusahaan tidak secara otomatis berstatus BUMN, melainkan berbentuk perseroan terbatas (PT) biasa yang tunduk pada UU Nomor

---

<sup>95</sup> Andari, A. P., Wibawa, P. R. P., & Sumriyah, S, *Kedudukan Hukum RUPS Pada Perusahaan Holding Company di Indonesia*, Jurnal Hukum, Politik Dan Ilmu Sosial, Vol. 2, No. 2, 2023, h. 84.

<sup>96</sup> Harini, P., & Kasih, D. P. D, *Tanggungjawab Induk Perusahaan Dalam Perusahaan Kelompok*, Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Udayana, 2022, h. 4.

<sup>97</sup> Asnawi, M. I, *Implikasi Pengelolaan BUMN Persero dalam Kerangka Welfare State berdasarkan Mekanisme Perseroan Terbatas*, Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Vol. 11, No. 1, 2023, h. 134.

40 Tahun 2007 tentang perseroan terbatas.<sup>98</sup> Pengertian ini diatur dalam berbagai regulasi, dengan fokus pada kendali kepemilikan saham dan tujuan strategis. Karakteristik hukum anak perusahaan BUMN tunduk pada UU PT yakni dalam konsep sebagai berikut:

**1) *Separate Legal Entity* (Entitas Hukum Terpisah).**

Anak perusahaan BUMN memiliki status badan hukum mandiri, sebagaimana diatur dalam UU PT hal ini menunjukkan bahwa anak perusahaan adalah entitas terpisah dari BUMN induk, dengan hak dan kewajiban sendiri.<sup>99</sup> Prinsip ini ditegaskan dalam putusan Mahkamah Agung dan doktrin hukum perusahaan, di mana BUMN induk tidak secara otomatis bertanggung jawab atas hutang atau tindakan anak perusahaan.<sup>100</sup> Karakteristik ini melindungi aset negara dari risiko bisnis anak perusahaan, tetapi juga memungkinkan fleksibilitas operasional. Misalnya, jika anak perusahaan bangkrut, kreditur tidak bisa langsung menagih ke BUMN induk, kecuali ada bukti *piercing the corporate veil* (penembusan tabir perusahaan) karena penyalahgunaan.<sup>101</sup>

Pasal 3 ayat (1) UUPT menegaskan bahwa pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat oleh Perseroan dan tidak menanggung kerugian perseroan melebihi nilai saham yang dimilikinya. Ketentuan ini mencerminkan prinsip pemisahan yang tegas antara perseroan sebagai badan hukum dengan para pemegang sahamnya sebagai subjek hukum yang berbeda. Pemisahan tersebut menegaskan kedudukan perseroan sebagai badan hukum yang mandiri (*separate legal entity*), sehingga hak dan kewajiban perseroan tidak secara otomatis dibebankan kepada pemegang saham. Dalam konteks hukum perseroan, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 3 ayat (1) UUPT, prinsip ini

---

<sup>98</sup> Rahadiyan, I, *Kedudukan BUMN Persero sebagai separate legal entity dalam kaitannya dengan pemisahan keuangan negara pada permodalan BUMN*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 20, No. 4, 2023, h. 628.

<sup>99</sup> Judhanto, A. S, *Pembentukan Holding Company BUMN dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, E-Jurnal Spirit Pro Patria, Vol. 4, No. 2, 2023, h. 155.

<sup>100</sup> Nurhasanah, S. R. P., & Afwa, U, *Pertanggungjawaban Hukum Direksi Induk Terhadap Risiko Bisnis Anak Perusahaan pada Holding Company BUMN*, Indonesia Law Reform Journal, Vol. 1, No. 3, 2023, h. 305.

<sup>101</sup> Restyana S, C. D., Mentari, N., & Wulandari, S. E, *Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol. 26, No. 2, 2023, h. 350.

secara konseptual membangun suatu batas atau “tirai hukum” (*corporate veil*) yang memisahkan perseroan dari pemegang sahamnya, dengan tujuan memberikan perlindungan hukum kepada pemegang saham terhadap segala tindakan, perbuatan, dan kegiatan perseroan yang kemudian dapat dimaknai sebagai berikut:<sup>102</sup>

- 1) Tindakan, perbuatan dan kegiatan Perseroan, bukan tindakan pemegang saham;
- 2) Kewajiban dan tanggung jawab perseroan bukan kewajiban dan tanggung jawab pemegang saham.

Menurut hukum pemisahan (*separate*) dan perbedaan (*distinct*) antara perseroan dengan pemilik atau pemegang saham terjadi pada saat perseroan mendapat keputusan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM yang digariskan pada Pasal 9 ayat 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang perseroan Terbatas:<sup>103</sup>

- 1) Sejak tanggal pengesahan tersebut, perseroan terpisah (*separate*) dari pemegang saham, pendiri, dan pengurus.
- 2) Juga saat itu perseroan berbeda (*distinct*) dari perseroan hukum yang lain.

Saat mendapatkan pengesahan dari Menteri Hukum dan HAM maka saat itulah suatu perseroan sah sebagai suatu badan hukum, di mana perseroan dapat melibatkan dirinya dalam lalu lintas kegiatan hukum. Sejak saat itu pula, perseroan membayar pajak dan mendapat perlindungan sendiri dari pengadilan dan penegak hukum. Prinsip di atas menjelaskan, bahwa walaupun perseroan merupakan person yang tidak terlihat, tidak teraba, dan artifisial (*invisible, intangible, and artificial person*). Namun hukum memberikan hak dan kewajiban seperti layaknya manusia (*natural person*). Perseroan juga memiliki hak diperlakukan dan dilindungi dengan

---

<sup>102</sup> Syafira, N., Gultom, E., & Yuanitasar, D, *Permohonan Pailit Terhadap Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (Studi Kasus PT Indonesia Power)*, Jurnal Hukum Dan Sosial Politik, Vol. 2, No. 1, 2024, h. 10.

<sup>103</sup> Syuhada, W, *Analisis Hukum Perusahaan Pada Kasus Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (Holding Company)*, Unes Law Review, Vol. 5, No. 4, 2023, h. 2368.

cara yang sama sesuai dengan proses yang dibenarkan oleh hukum (*Due process of law*).<sup>104</sup>

## 2) *Limited Liability* (Tanggung Jawab Terbatas).

Sebagai perseroan terbatas, tanggung jawab pemegang saham, dalam hal ini BUMN induk, pada prinsipnya terbatas pada nilai saham yang telah disetor ke dalam Perseroan. Ketentuan ini didasarkan pada pasal 3 UUPT yang menegaskan bahwa pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat oleh perseroan. Dengan demikian, implikasi yuridis dari prinsip tanggung jawab terbatas tersebut adalah bahwa BUMN induk, sebagai pemegang saham anak perusahaan, pada dasarnya hanya menanggung risiko kerugian sebatas nilai investasi yang telah ditanamkan. Apabila anak perusahaan mengalami kegagalan usaha atau kerugian, kerugian tersebut tidak serta-merta dibebankan kepada BUMN induk di luar nilai saham yang dimilikinya, sepanjang tidak terpenuhi kondisi pengecualian sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan.<sup>105</sup> Karakteristik ini mendorong BUMN untuk berinvestasi di sektor berisiko tinggi, seperti teknologi atau energi terbarukan, tanpa mengancam kestabilan keuangan negara secara keseluruhan. Sifat perusahaan (*corporate nature*) yaitu tidak dapat dilihat, tidak dapat diraba, dan artifisial. Pada dasarnya, pemegang saham (*shareholder, stockholder, proprietor*) dari Perseroan.<sup>106</sup>

- 1) Pemegang saham diberi sertifikat saham sebagai bukti, bahwa yang bersangkutan adalah pemilik sebagian (*own a portion*) dari perseroan tersebut.
- 2) Akan tetapi, oleh karena perseroan merupakan wujud yang terpisah (*separate entity*) dari pemegang saham sebagai pemilik, maka pemegang saham tidak boleh menuntut aset Perseroan.

---

<sup>104</sup> Tawakol, F., Ibrahim, W. E., & Alomran, N. M., *the Legal Basis for a Holding Company'S Liability for Its Subsidiary'S Debt: Comparative Analysis of the Uae and the Egyptian Legal Systems*, Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues, 2021, Vol. 24, No. 2, h. 2.

<sup>105</sup> Saputra, H., *Legal Liability of Subsidiaries For Unlawful Actions Committed By The Parent Company (Holding Company) In The Structure of A Limited Liability Company*, Journal of Law, Politic and Humanities, Vol. 5, No. 6, 2025, h. 4590.

<sup>106</sup> Tong, P., Chen, X., & Su, J., *State-owned Enterprises Dividend Policy and Subsidiary Internationalization: A Study Based on the Secondary Agency Problem*. Research in International Business and Finance, Vol. 75, No. 3, 2025, h. 8.

- 3) Kekayaan perseroan tetap milik perseroan, oleh karena itu pemegang saham tidak mempunyai hak untuk mengalihkan kekayaan perseroan kepada dirinya maupun orang lain.

Tanggung jawab terbatas merupakan akibat yang ditimbulkan dari prinsip pertama yaitu keterpisahan dua entitas antara pemegang saham dan perseroan. Sebagai pemegang saham dalam suatu perseroan, saham tersebut hanya sebagai bukti kepemilikan atas sebagian perseroan.<sup>107</sup> Saham ini berfungsi untuk mengeluarkan suara dalam RUPS, memilih dewan direksi dan komisaris, menerima dividen, menerima aset prosentase perseroan secara proporsional sesuai dengan jumlah saham yang dimiliki apabila perseroan dilikuidasi. Selanjutnya, pemegang saham sebagai pemilik, hanya mempunyai kontrol tidak langsung atas operasional sehari-hari perseroan dan atas segala kebijaksanaan direksi.<sup>108</sup>

Terdapat beberapa keuntungan yang didapatkan pemegang saham dalam prinsip tanggung jawab terbatas ini:<sup>109</sup>

- 1) Pemegang saham perseroan, tidak bertanggung jawab secara pribadi (*personal liability*) atas perikatan yang dibuat atas nama perseroan maupun atas kerugian yang dialami perseroan.
- 2) Resiko yang ditanggung pemegang saham, hanya sebesar investasinya tidak melebihi saham yang dimilikinya pada perseroan.
- 3) Dengan demikian, pada prinsipnya pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atau secara individual atas utang-utang Perseroan.

Prinsip ini dipertegas dalam penjelasan pasal 3 ayat 1 UUPT, bahwa pemegang saham hanya bertanggung jawab sebesar setoran atas seluruh saham

---

<sup>107</sup> Utoyo, B, *Apakah Pembentukan Holding Meningkatkan Kinerja Perusahaan? Analisis Perbandingan Kinerja Anak Perusahaan Abc Bumn Holding Sebelum Dan Setelah Holdingisasi Dan Faktor Yang Mempengaruhinya*, Mix: Jurnal Ilmiah Manajemen, Vol. 9, No. 2, 2019, h. 267.

<sup>108</sup> *Ibid.*

<sup>109</sup> Romadhan, R. C., *Kedudukan Hukum Badan Usaha Milik Negara Sebagai Anak Perusahaan Dalam Perusahaan Holding Induk*, Media Iuris, Vol. 4, No. 1, 2023, h. 85.

yang dimilikinya dan tidak meliputi harta kekayaan pribadinya. Jadi, bertitik tolak dari prinsip tanggung jawab terbatas pemegang saham dapat disimpulkan:<sup>110</sup>

- 1) Perseroan sebagai badan hukum merupakan unit hukum (*legal unit*) dengan kewenangan dan kapasitas yang terpisah dari pemegang saham untuk menguasai kekayaan (*property*), membuat kontrak, menggugat dan digugat, melanjutkan hidup dan eksistensi meskipun pemegang saham berubah dan direksi diberhentikan atau diganti:<sup>111</sup>
- 2) Harta kekayaan, hak dan kepentingan serta tanggung jawab perseroan terpisah dari pemegang saham;
- 3) Pemegang saham menurut hukum sesuai dengan ketentuan pasal 3 ayat 1 UUPT mempunyai imunitas dari kewajiban dan tanggung jawab Perseroan, karena antara pemegang saham dengan perseroan terdapat perbedaan dan pemisahan personalitas hukum.

Tujuan utama yang ingin dicapai dari prinsip *limited liability*, adalah untuk menjadikan perseroan sebagai kendaraan yang menarik menanam modal (*attractive investment vehicle*), sebab melalui prinsip *separate entity* hukum memberi tembok dan tabir perlindungan kepada pemegang saham yang tidak

### **3) Teori *Piercing the Corporate Veil* (Menembus Tabir Perusahaan)**

Teori *piercing the corporate veil* merupakan pengecualian terhadap prinsip tanggung jawab terbatas (*limited liability*), di mana pengadilan dapat menembus pemisahan kepribadian hukum perseroan dan membebankan tanggung jawab secara pribadi kepada pemegang saham. Penerapan teori ini dimungkinkan apabila terdapat keadaan tertentu, seperti adanya perbuatan penipuan (*fraud*), penyalahgunaan badan hukum, atau pencampuran harta kekayaan antara perseroan dan pemegang saham. Dalam sistem hukum Indonesia, prinsip tersebut diatur dalam pasal 3 ayat (2) Undang-Undang tentang perseroan Terbatas, yang membuka kemungkinan bagi pemegang saham untuk dimintai pertanggungjawaban melebihi

---

<sup>110</sup> Riani, S., & Ulil Afwa, *Pertanggungjawaban Hukum Direksi Induk Terhadap Risiko Bisnis Anak Perusahaan pada Holding Company BUMN*, Indonesia Law Reform Journal, Vol. 1, No. 3, 2021, h. 317.

<sup>111</sup> Padmawati, S. N., & Adilla, A, *Perlindungan Hukum Terhadap Hubungan Induk Perusahaan Dan Anak Perusahaan Dalam Holding Company BUMN*, Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum Dan Tata Negara, Vol. 2, No. 1, 2024, h. 128.

nilai saham yang dimilikinya apabila memenuhi unsur-unsur pengecualian yang ditentukan oleh undang-undang.

Dalam konteks BUMN, teori *piercing the corporate veil* dapat diterapkan apabila BUMN induk terbukti melakukan dominasi atau pengendalian yang tidak wajar terhadap anak perusahaan, misalnya dengan memanfaatkan anak perusahaan sebagai instrumen untuk menghindari kewajiban hukum atau menutup tanggung jawab tertentu. Dalam kondisi demikian, pemisahan badan hukum antara BUMN induk dan anak perusahaan dapat dikesampingkan, sehingga BUMN induk dapat dimintai pertanggungjawaban hukum atas perbuatan atau kerugian yang timbul. Oleh karena itu, teori ini kerap diterapkan dalam konteks kelompok perusahaan (*corporate group*) sebagai mekanisme hukum untuk mencegah praktik “dominasi tanpa tanggung jawab” (*control without responsibility*) dan untuk menjamin tercapainya keadilan serta kepastian hukum. *Piercing the corporate veil*, atau yang dikenal dalam bahasa Indonesia sebagai "penembusan selubung perusahaan" atau "penembusan tabir korporasi", adalah sebuah doktrin hukum yang memungkinkan pengadilan atau otoritas hukum untuk mengabaikan prinsip pemisahan antara badan hukum perusahaan (*corporate entity*) dengan pemilik atau pemegang sahamnya.<sup>112</sup> Dalam prinsip umum hukum perusahaan, sebuah perseroan terbatas (PT) dianggap sebagai entitas hukum yang terpisah dari pemiliknya, sehingga pemegang saham hanya bertanggung jawab terbatas hingga nilai saham yang mereka miliki, dan tidak secara pribadi atas hutang atau kerugian perusahaan.<sup>113</sup> Namun, doktrin ini "menembus" selubung tersebut jika terbukti ada penyalahgunaan status badan hukum untuk tujuan yang tidak wajar, seperti penipuan, itikad buruk, atau perbuatan melawan hukum, sehingga pemegang saham atau organ perusahaan (seperti direksi dan komisaris) dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi atas harta pribadinya. Tujuan utama doktrin ini adalah untuk menegakkan keadilan, melindungi pihak ketiga (seperti kreditor atau masyarakat) dari kerugian akibat

---

<sup>112</sup> Emmanuel Kevin Wicaksono, *Status Keuangan BUMN terhadap Kekayaan Milik Negara dan Kerugiannya dalam Tindak Pidana Korupsi*, *Datin Law Jurnal*, Vol. 6, No. 1, 2025, h. 48.

<sup>113</sup> Rike Hevi Y, *Tinjauan Hukum Keuangan Negara Di Lingkup BUMN Persero Serta Penyelesaian Terhadap Problematika Tindak Pidana Korupsi*, *Jurnal El-Dusturie*, Vol. 1, No. 2, 2022, h. 30.

tindakan tidak bertanggung jawab, dan mencegah perusahaan digunakan sebagai alat untuk menghindari kewajiban hukum.<sup>114</sup>

Prinsip *piercing the corporate veil* secara eksplisitt diatur dalam UU PT, yang merupakan penyempurnaan dari UU Nomor 1 Tahun 1995 di mana UU PT mengakui prinsip dasar tanggung jawab terbatas pemegang saham (*limited liability*), tetapi juga menetapkan pengecualian untuk mencegah penyalahgunaan. Prinsip ini merupakan pengecualian dari doktrin *separate legal entity*, di mana perusahaan dianggap sebagai badan hukum mandiri. Dasar hukum utama adalah pasal 3 ayat (1) UU PT, yang menyatakan "pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian perseroan melebihi saham yang dimiliki". Selanjutnya, dalam pasal 3 ayat (2) menekankan "Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku apabila:<sup>115</sup>

- a. Persyaratan perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi;
- b. Pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi;
- c. Pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perseroan; atau
- d. Pemegang saham yang bersangkutan baik langsung maupun tidak langsung secara melawan hukum menggunakan kekayaan Perseroan, yang mengakibatkan kekayaan perseroan menjadi tidak cukup untuk melunasi utang Perseroan.<sup>116</sup>

Ketentuan terkait juga ditemukan dalam pasal-pasal lain yang mengatur tanggung jawab organ perusahaan dalam pasal 14 ayat (1) dan (2) yang pada intinya

---

<sup>114</sup> Harly Clifford Jonas Salmon, *Kedudukan Keuangan Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara*, Jurnal Ilmu Hukum TATOHI, Vol. 3, No. 2, 2023, h. 201.

<sup>115</sup> Maimunah, S., Winarningsih, S., & Farida, I, *How does State Equity Participation Contribute to Performance of State-Owned Enterprises in Indonesia? Cuadernos de Economia*, Vol. 45, No. 127, 2022, h. 32.

<sup>116</sup> Jati, A. N., Widjaja, G., & Yustanti, D. E, *Prinsip Tata Kelola dan Perubahan Paradigma Pengelolaan BUMN dalam UU No. 1 Tahun 2025*, Netizen: Journal of Society and Business, Vol 1, No. 2, 2025, h. 430.

Mengatur tanggung jawab tanggung renteng pendiri dan organ perusahaan atas perbuatan hukum sebelum perseroan memperoleh status badan hukum. Ini relevan dengan kondisi di mana persyaratan badan hukum belum terpenuhi (pasal 3 ayat (2) huruf a).<sup>117</sup> Selanjutnya, dalam pasal 61 Mengatur tanggung jawab pemegang saham atas kerugian yang timbul dari tindakan yang merugikan perseroan, termasuk jika ada dominasi atau kontrol yang tidak wajar dan dalam pasal 97 Mengatur tanggung jawab pribadi direksi atas kerugian perseroan jika disebabkan oleh kelalaian atau kesalahan mereka, seperti dalam kasus kepailitan.<sup>118</sup> Terakhir, dalam pasal 104 ayat (2) Khusus untuk kasus kepailitan, menyatakan bahwa jika kepailitan disebabkan oleh kelalaian atau kesalahan direksi, mereka dapat dimintai pertanggungjawaban pribadi. Penerapan doktrin ini harus dilakukan dengan hati-hati, berdasarkan pembuktian yang kuat, dan selaras dengan prinsip efisiensi berkeadilan. *Instrumen seperti Regulatory Impact Analysis dan Cost Benefit Analysis* disarankan untuk mengukur dampak penerapannya agar tidak kontraproduktif. Berdasarkan pasal 3 ayat (2) UU PT, doktrin ini hanya diterapkan jika terbukti salah satu atau lebih kondisi berikut, yang memerlukan pembuktian itikad buruk, dominasi, atau kerugian nyata.<sup>119</sup>:

1. Persyaratan perseroan sebagai badan hukum belum atau tidak terpenuhi (huruf a) Ini terjadi jika proses pendirian PT tidak lengkap, seperti belum mendapat pengesahan dari Kementerian Hukum dan HAM. Dalam hal ini, pendiri dan pemegang saham bertanggung jawab tanggung renteng atas semua perbuatan hukum perusahaan.
2. Pemegang saham dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi di mana pemegang saham mendominasi perusahaan untuk tujuan pribadi, seperti menipu kreditor melalui transfer aset tidak

---

<sup>117</sup> Jati, A. N., & Widjaja, G, *Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara: Badan Hukum Baru Dalam Investasi Bumh Di Era Uu No. 1 Tahun 2025*, Netizen: Journal Of Society And Bussiness, Vol. 1, No. 9, 2025, h. 450.

<sup>118</sup> Firmansyah, A., Machmud, A., & Suparji, S, *Peran BUMN sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional yang Mandiri: Sebuah Kajian Hukum Korporasi*. Binamulia Hukum, Vol. 13, No. 2, 2024, h. 517.

<sup>119</sup> Dwi, L. F., & Supatmi, S, *Good Corporate Governance Affects Company Value with Earnings Management as Intervening Variables in BUMN*, International Journal of Social Science and Business, Vol. 5, No. 1, h. 25.

wajar, kapitalisasi tipis (*thin capitalization*), perampokan aset (*looting*), atau menghindari kewajiban hukum dengan mendirikan anak usaha (*subsidiary*) dengan Pembuktian memerlukan bukti itikad buruk (*mala fide*).

3. Pemegang saham terlibat dalam perbuatan melawan hukum oleh perseroan di mana pemegang saham harus terbukti bersekongkol atau terlibat langsung dalam tindak pidana atau perbuatan ilegal yang dilakukan perusahaan, yang menimbulkan kerugian bagi pihak lain.
4. Pemegang saham secara melawan hukum menggunakan kekayaan perseroan hingga tidak cukup untuk bayar utang Ini melibatkan pencampuran aset pribadi dengan aset perusahaan, seperti dalam kasus penipuan kreditor, yang menyebabkan *insolvency* perusahaan.

Penerapan ini bersifat kasuistik dan bergantung pada putusan pengadilan, dengan mempertimbangkan faktor seperti dominasi, itikad buruk, dan kerugian yang ditimbulkan. Beberapa contoh penerapan doktrin ini di Indonesia meliputi:

- a. Kasus PT First Travel (2017) menekankan Pemilik travel umrah ini disalahkan karena menyalahgunakan dana jemaah, menyebabkan kerugian ratusan miliar. Pengadilan menerapkan *piercing veil* karena itikad buruk dan perbuatan melawan hukum<sup>120</sup>.
- b. Kasus Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI), Melibatkan perampokan aset bank oleh pemegang saham, di mana doktrin ini digunakan untuk mengejar tanggung jawab pribadi atas aset yang disalahgunakan.
- c. Kasus-kasus kepailitan lainnya, seperti yang melibatkan kelalaian direksi, di mana pasal 104 ayat (2) diterapkan untuk membebaskan tanggung jawab pribadi.

Penerapan *piercing the corporate veil* dalam UUPT memberikan perlindungan bagi kreditor dan masyarakat dari penyalahgunaan perusahaan, tetapi

---

<sup>120</sup> Nurhasanah, S. R. P., & Afwa, U, *Pertanggungjawaban Hukum Direksi Induk Terhadap Risiko Bisnis Anak Perusahaan pada Holding Company BUMN*. *Indonesia Law Reform Journal*, Vol. 1, No. 3, 2021, h. 30.

juga harus seimbang agar tidak menghambat iklim usaha di mana implikasinya termasuk peningkatan akuntabilitas pemegang saham dan organ perusahaan, pencegahan *fraud*, serta dukungan terhadap prinsip *good corporate governance*<sup>121</sup>. Di Indonesia, penerapannya masih perlu diperkuat dengan mekanisme pengukuran seperti RIA dan CBA untuk memastikan keadilan ekonomi. Secara keseluruhan, doktrin ini memperkuat sistem hukum perusahaan di Indonesia dengan menjaga keseimbangan antara tanggung jawab terbatas dan pencegahan ketidakadilan.

#### 4) Teori *Holding Company* dan *Group Company*

##### A. Pengertian Umum

*Holding company* atau yang dikenal sebagai perusahaan induk dalam bahasa Indonesia, adalah sebuah perusahaan yang memiliki sebagian besar saham pada satu atau lebih perusahaan di bawahnya (anak perusahaan atau *subsidiary company*). Melalui pemilikan saham tersebut, *holding company* dapat langsung atau tidak langsung menentukan penyelenggaraan atau jalannya badan usaha anak perusahaan.<sup>122</sup> Definisi perusahaan holding tersebut dirumuskan berdasarkan pandangan sejumlah ahli. M. Manullang mendefinisikan *holding company* sebagai suatu korporasi yang memiliki sebagian saham dari beberapa badan usaha. Munir Fuady menekankan bahwa kepemilikan saham tersebut bertujuan untuk memungkinkan suatu perusahaan memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengendalikan perusahaan lain. Sementara itu, Emmy Pangaribuan Simanjuntak menggambarkan *holding company* sebagai perusahaan sentral yang berfungsi mengoordinasikan dan mengendalikan satu atau lebih perusahaan lain yang berada di bawah pengaruhnya. Dalam praktiknya, perusahaan holding pada umumnya tidak terlibat secara langsung dalam kegiatan operasional harian anak perusahaan, melainkan berfokus pada pengelolaan aset, perumusan strategi usaha, serta pengelolaan portofolio perusahaan guna meminimalkan risiko usaha. Konsep ini

---

<sup>121</sup> Muklis Al'anam, *Konsep BUMN Sebagai Objek Sengketa Administrasi Pemerintahan (Paradigma Baru Pasca UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan dan Telaah Kritis Terhadap RUU BUMN)*, Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial Dan Politik, Vol. 2, No. 2, 2025, h. 20.

<sup>122</sup> Narassati, D. A., Pamungkas, Y. A., & Afriana, A, *Disparitas Putusan Pengadilan tentang Permohonan Pailit dan PKPU oleh Kreditur terhadap BUMN (Persero)*, Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial, Vol. 1, No. 5, 2023, h. 315.

merujuk pada suatu kelompok perusahaan yang berada dalam satu kesatuan jaringan usaha (*group of companies*) yang dikendalikan secara terpadu, baik secara langsung maupun tidak langsung, oleh perusahaan induk.<sup>123</sup>

*Group company* merupakan istilah lazim dalam praktik bisnis untuk menggambarkan dua atau lebih badan usaha yang sahamnya dimiliki oleh orang atau badan hukum yang sama, dengan pemilikan yang memungkinkan pengendalian atas penyelenggaraan usaha. Dalam teori *group company* Di mana ini mencakup kesatuan ekonomi dari perusahaan-perusahaan berbadan hukum mandiri yang dipandang sebagai induk dan anak perusahaan, di mana hubungan tidak selalu berdasarkan kepemilikan saham saja, tetapi juga melalui keterkaitan manajerial, afiliasi direktur atau komisaris, pengaruh strategis, atau penggunaan merek umum. *Group company* bisa berbentuk konglomerasi (diversifikasi sektor) atau non-konglomerasi (fokus pada satu sektor terkait).<sup>124</sup>

Dalam hukum Indonesia, kedua konsep ini tidak diatur secara khusus atau eksplisit dalam undang-undang, melainkan diintegrasikan melalui prinsip-prinsip umum hukum perusahaan, khususnya UUPT. Teori ini berkembang dari prinsip *separate legal entity* (entitas hukum terpisah) dan *limited liability* (tanggung jawab terbatas), yang memungkinkan struktur perusahaan bertingkat tanpa menghilangkan kemandirian masing-masing entitas.<sup>125</sup>

## B. Dasar Hukum

Undang-Undang tentang perseroan terbatas tidak secara tegas maupun eksplisit memberikan definisi mengenai *holding company* ataupun *group company*. Meskipun demikian, undang-undang tersebut secara tidak langsung mengakomodasi dan mendukung keberadaan konsep perusahaan kelompok melalui

---

<sup>123</sup> Nababan, S., Wuntu, H. F., Situmeang, S. M. T., Pudjiastuti, D., & Utomo, S. S, *Keberadaan Anak Perusahaan Yang Dimiliki Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Dalam Analisis Hukum Positif*, Res Nullius Law Journal, Vol. 7, No. 1, 2025, h. 32.

<sup>124</sup> Fairuzia, N., & Rahadiyan, I, *The Comparison of Regulation and Implementation of The Piercing The Corporate Veil Doctrine To Directors in Corporate Law*. *Journal of Private and Commercial Law*, Vol. 1, No 2, 2024, h. 150.

<sup>125</sup> Damayanti, S. S, *Kedudukan Anak Perusahaan Bumn dan Kaitannya dengan Keuangan Negara*, UNES Law Review, Vol. 6, No. 2, 2023, h. 5344.

pengaturan umum mengenai perseroan terbatas, terutama yang berkaitan dengan kepemilikan dan pengendalian saham, hubungan hukum antar perseroan, serta kewenangan dalam pengurusan dan pengawasan perusahaan. Selain itu, ketentuan mengenai restrukturisasi dan reorganisasi perusahaan, termasuk penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pemisahan perseroan, semakin memperkuat pengakuan yuridis terhadap praktik perusahaan dalam suatu kelompok usaha yang berada di bawah pengendalian yang terpusat.<sup>126</sup> Dasar hukum utama meliputi:

- a) Pasal 1 Undang-Undang tentang perseroan terbatas mendefinisikan perseroan sebagai badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, serta modalnya terbagi dalam saham. Ketentuan definisional tersebut menjadi dasar yuridis bagi terbentuknya hubungan hukum antar perseroan, termasuk dalam konteks pembentukan struktur perusahaan kelompok (*group company*). Lebih lanjut, pengaturan mengenai tindakan korporasi seperti Penggabungan (*merger*), Peleburan (*consolidation*), Pengambilalihan (*acquisition*), dan Pemisahan (*spin-off*) memberikan landasan hukum bagi restrukturisasi perusahaan yang memungkinkan terbentuknya hubungan induk dan anak perusahaan tanpa harus melalui proses likuidasi. Meskipun UUPT tidak secara eksplisit mengenal atau mendefinisikan istilah “Anak Perseroan”, konsep tersebut secara implisit tercermin dalam pengaturan mengenai pengendalian perseroan melalui kepemilikan saham mayoritas maupun melalui pengaruh yang bersifat tidak langsung terhadap pengambilan keputusan dan pengelolaan perusahaan.
- b) Pasal 3 UU PT Mengatur tanggung jawab terbatas pemegang saham, di mana pemegang saham (termasuk *holding company*) tidak bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perseroan melebihi saham yang dimiliki. Namun, ayat (2) membuka pengecualian melalui doktrin *piercing the corporate veil* jika ada itikad buruk, penyalahgunaan perseroan untuk kepentingan pribadi, keterlibatan dalam perbuatan melawan hukum, atau penggunaan kekayaan perseroan secara tidak sah yang menyebabkan *insolvency*.

---

<sup>126</sup> Herlambang P. Wiratraman, “Konstruksi Pengendalian Korporasi dan Hubungan Induk-Anak Perusahaan dalam UUPT”, *Jurnal Yuridika*, Vol. 37 No. 2, 2022, h. 21.

- c) Pasal 3 UUPT mengatur prinsip tanggung jawab terbatas (*limited liability*) bagi pemegang saham, di mana pemegang saham, termasuk perusahaan induk (*holding company*), pada dasarnya tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan maupun kerugian perseroan melebihi nilai saham yang dimilikinya. Prinsip ini menegaskan pemisahan antara kekayaan perseroan sebagai badan hukum dengan kekayaan pribadi pemegang saham, sehingga memberikan perlindungan hukum bagi pemegang saham dalam menjalankan kegiatan usaha. Namun demikian, ketentuan pasal 3 ayat (2) membuka kemungkinan pengecualian terhadap prinsip tanggung jawab terbatas tersebut melalui penerapan doktrin *piercing the corporate veil*, apabila terbukti adanya itikad buruk, penyalahgunaan perseroan untuk kepentingan pribadi pemegang saham, keterlibatan pemegang saham dalam perbuatan melawan hukum, atau penggunaan kekayaan perseroan secara tidak sah yang mengakibatkan perseroan berada dalam kondisi insolvensi.
- d) pasal 97 UUPT mengatur mengenai tanggung jawab direksi, baik secara pribadi maupun secara tanggung renteng, atas kerugian yang diderita oleh perseroan sebagai akibat dari kesalahan atau kelalaian dalam menjalankan tugas pengurusan. Ketentuan ini menegaskan bahwa setiap anggota direksi wajib melaksanakan pengurusan perseroan dengan itikad baik, penuh tanggung jawab, dan kehati-hatian sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan. Dalam konteks *group company*, ketentuan pasal 97 UUPT memiliki relevansi yang signifikan, khususnya terhadap direksi yang memiliki hubungan afiliasi atau merangkap jabatan pada beberapa entitas dalam satu kelompok usaha, karena tindakan atau keputusan yang diambil dapat menimbulkan konflik kepentingan serta berpotensi mengakibatkan kerugian pada salah satu atau beberapa perseroan dalam kelompok tersebut.
- e) Pasal 104 UUPT mengatur mengenai tanggung jawab direksi dalam hal perseroan dinyatakan pailit. Ketentuan ini menegaskan bahwa direksi bertanggung jawab secara tanggung renteng atas seluruh kewajiban perseroan yang tidak terlunasi apabila kepailitan tersebut terjadi akibat kesalahan atau kelalaian direksi dalam menjalankan tugas pengurusan. Lebih lanjut, tanggung

jawab tersebut tidak hanya dibebankan kepada direksi yang menjabat pada saat terjadinya kepailitan, tetapi juga dapat dikenakan kepada mantan direksi yang menjabat dalam jangka waktu lima tahun sebelum putusan pailit diucapkan. Dalam konteks *group company*, pengaturan ini berfungsi sebagai instrumen pencegahan terhadap penyalahgunaan struktur kelompok usaha, khususnya dalam praktik pengalihan risiko atau pembebanan kerugian pada satu entitas tertentu yang kepailitannya dapat berdampak terhadap stabilitas dan kepentingan hukum entitas lain dalam satu kelompok perusahaan..

- f) Pasal 122 sampai dengan pasal 126 serta pasal 135 sampai dengan pasal 136 UUPT mengatur mengenai tindakan korporasi berupa penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pemisahan perseroan. Ketentuan-ketentuan tersebut memberikan dasar hukum bagi dilakukannya integrasi, pengalihan, maupun pemisahan aset dan kegiatan usaha antar Perseroan dalam suatu kelompok perusahaan (*group company*), baik dalam rangka efisiensi, restrukturisasi, maupun penataan kembali struktur kepemilikan dan pengendalian. Lebih lanjut, pelaksanaan tindakan korporasi tersebut disyaratkan adanya persetujuan rapat umum pemegang saham (RUPS) serta pemenuhan prinsip perlindungan terhadap pemegang saham minoritas dan pihak-pihak berkepentingan lainnya, sehingga restrukturisasi dalam kelompok perusahaan tetap dilaksanakan secara transparan, akuntabel, dan tidak merugikan hak-hak hukum pihak tertentu.

Pengaturan dalam Undang-Undang tentang perseroan Terbatas juga didukung oleh berbagai peraturan pelaksana, antara lain Peraturan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor 21 Tahun 2021 tentang Tata Cara Pendirian, Perubahan, dan Pembubaran Perseroan Terbatas, serta Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja yang turut mengatur dan menyederhanakan mekanisme penggabungan dan pengambilalihan perusahaan. Meskipun hingga saat ini belum terdapat regulasi yang secara khusus dan komprehensif mengatur mengenai *group company*, kerangka hukum Perseroan Terbatas memberikan fleksibilitas melalui penerapan prinsip-prinsip umum perseroan yang memungkinkan terbentuk dan berfungsinya struktur kelompok

perusahaan. Dukungan terhadap konsep *group company* tersebut tercermin secara implisit melalui penekanan pada penerapan prinsip *good corporate governance* (GCG), yang menuntut adanya transparansi, akuntabilitas, pertanggungjawaban, *independ.*

#### C. Perbedaan antara *Holding Company* dan *Group Company*

Meskipun dalam praktik istilah-istilah tersebut kerap digunakan secara bergantian, keduanya memiliki perbedaan mendasar, khususnya dalam aspek hubungan hukum, sumber pendapatan, dan tanggung jawab. Dalam hubungan antarperusahaan, *holding company* didasarkan pada kepemilikan saham mayoritas yang menempatkan perusahaan induk dalam posisi pengendali terhadap perusahaan-perusahaan anak secara hierarkis. (*parent-subsidiary*), sementara *group company* lebih luas, termasuk afiliasi non-saham seperti keterkaitan manajerial atau merek umum.<sup>127</sup> Selanjutnya, terkait dengan pendapatan  *Holding company* utamanya dari dividen, *management fee*, atau royalti dari *subsidiary*; *group company* dari operasional masing-masing entitas atau kerja sama antar unit. Berkaitan dengan tanggung Jawab Hukum Keduanya mengikuti *separate legal entity*, tetapi holding lebih rentan terhadap *piercing veil* jika ada dominasi (pasal 3 ayat (2) UU PT)<sup>128</sup>. *Group company* lebih *fleksibel* tapi berisiko sengketa internal jika tanpa GCG. Contoh: *Holding company* seperti PT Astra International Tbk. yang mengendalikan *subsidiary* di berbagai sektor; *group company* seperti konglomerasi dengan unit usaha diversifikasi tanpa *holding formal*.

#### D. Proses Pembentukan *Holding Company* dan *Group Company*

Pembentukan *holding company* tunduk pada prosedur pendirian PT biasa (UU PT dan Permenkumham 21/2021), dengan tiga proses utama: residu (dari pemecahan usaha), prosedur penuh (independen melalui akuisisi), atau terprogram (direncanakan sejak awal). *Group company* terbentuk melalui penggabungan,

---

<sup>127</sup> Ananda, F. R., & Widyawati, S, *Comparison of the Imposition of the Doctrine of Piercing the Corporate Veil in a Limited Liability Company Between the Board of Directors and Shareholders in Terms of Law Number 40 of 2007 Concerning Limited Liability Company*, Pena Justisia, Vol. 23, No. 1, 2024, h. 15.

<sup>128</sup> Amelia, T, *Tanggung Jawab Terbatas Induk Perusahaan BUMN Pra dan Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU-Pres/XVII/2019*, Sol Justicia, Vol. 3, No. 2, 2020, h. 120.

peleburan, atau akuisisi (pasal 122-126 UU PT), dengan persyaratan rancangan, laporan keuangan, dan persetujuan RUPS. Pengendalian holding terhadap anak perusahaan bisa berupa pengaruh (memengaruhi kebijakan strategis) atau dominasi (instruksi wajib yang mengurangi kemandirian anak)<sup>129</sup>. Bentuknya mencakup pengangkatan direksi/komisaris, pengawasan, dan penugasan pekerjaan, dengan kerjasama seperti lisensi atau konsultasi. Dalam *group company*, pengendalian lebih luas melalui koordinasi ekonomi kesatuan. Tanggung jawab utama adalah *limited liability*, tapi bisa ditembus jika ada penyalahgunaan (pasal 3 ayat (2)) dengan Implikasi Meningkatkan efisiensi dan diversifikasi risiko, tapi memerlukan GCG untuk hindari sengketa atau kepailitan lintas entitas (pasal 104).

Persoalan utama hubungan antara BUMN dan anak perusahaan BUMN yakni soal hubungan dalam hal kepailitan. Hingga saat ini sistem hukum positif Indonesia belum mengatur secara eksplisit mengenai tata cara dan subjek yang berwenang mengajukan permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN. Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU hanya mengatur permohonan kepailitan terhadap BUMN, sedangkan terhadap anak perusahaan BUMN masih belum diatur secara eksplisit dan sering kali juga statusnya dipersamakan. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN juga tidak memberikan pengaturan khusus mengenai kepailitan anak perusahaan BUMN. Kekaburan norma tersebut menimbulkan ruang tafsir yang luas bagi hakim dalam menilai kedudukan hukum anak perusahaan BUMN.<sup>130</sup> Di satu sisi, anak perusahaan BUMN adalah perseroan Terbatas yang tunduk pada rezim hukum privat. Di sisi lain, keterkaitannya dengan negara melalui BUMN induk menimbulkan implikasi hukum publik, khususnya terkait pengelolaan keuangan negara dan kepentingan umum.<sup>131</sup>

Ketiadaan pengaturan tersebut tercermin dalam praktik peradilan niaga yang menunjukkan adanya disparitas putusan. Dalam beberapa putusan, hakim

---

<sup>129</sup> Sutarjo, dkk., *Keberadaan Anak Perusahaan Yang Dimiliki Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Dalam Analisis Hukum Positif*, Res Nullius Law Journal, Vol. 7, No. 1, 2025, h. 24.

<sup>130</sup> Syuhada, Wahyu, "Analisis Hukum Perusahaan pada Kasus Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (Holding Company)," **Vol. 5, No. 4**, Juni 2023, h. 2356.

<sup>131</sup> *Ibid.*

berpendapat bahwa karena anak perusahaan BUMN merupakan bagian dari struktur BUMN dan berkaitan dengan keuangan negara, maka permohonan kepailitan terhadapnya harus diajukan oleh atau melalui Menteri Keuangan sebagai wakil negara. Pendekatan ini menempatkan anak perusahaan BUMN sebagai entitas yang memiliki kekhususan publik. Sebaliknya, terdapat pula putusan yang menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN merupakan perseroan terbatas biasa yang tunduk sepenuhnya pada UUPT, sehingga dapat dimohonkan pailit secara langsung oleh kreditor tanpa melibatkan kementerian keuangan. Pendekatan ini menekankan prinsip *separate legal entity* dan karakter privat anak perusahaan BUMN.

Di Indonesia, permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN sering menimbulkan disparitas putusan pengadilan. Disparitas ini terutama berasal dari interpretasi yang berbeda terhadap pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, yang menyatakan bahwa permohonan kepailitan terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan.<sup>132</sup> Beberapa hakim memperluas ketentuan ini ke anak perusahaan BUMN dengan alasan "diperlakukan sama" berdasarkan PP Nomor 72 Tahun 2016 (tentang penyertaan modal negara dan kontrol melalui saham khusus seperti Seri A Dwiwarna atau Seri I), serta pertimbangan kepentingan publik dan pemisahan kekayaan negara. Hakim lain menganggap anak perusahaan sebagai entitas hukum terpisah (*separate legal entity*) berdasarkan UUPT, sehingga kreditor biasa dapat mengajukan permohonan kepailitan. Disparitas tersebut menunjukkan bahwa hakim belum memiliki landasan normatif yang seragam dalam menilai status hukum anak perusahaan BUMN dalam konteks kepailitan. Akibatnya, putusan sangat bergantung pada penafsiran masing-masing majelis hakim.

### **3.1.3 Analisa Hubungan Hukum BUMN dan Anak Perusahaan BUMN**

Hubungan hukum antara BUMN sebagai perusahaan induk dan anak perusahaan BUMN merupakan aspek krusial dalam tata kelola perusahaan di Indonesia. Secara umum, hubungan ini didasarkan pada prinsip hukum perusahaan

---

<sup>132</sup> Dinda Ayu Narassati, dkk, op.cit, h. 312

yang mengakui BUMN sebagai pemegang saham mayoritas atau pengendali anak perusahaan, tetapi dengan penekanan pada pemisahan entitas hukum (*separate legal entity*).<sup>133</sup> BUMN, yang diatur oleh UU BUMN sebagaimana telah diubah terakhir oleh Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Perubahan Ketiga atas UU BUMN, berperan sebagai induk yang menyertakan modal dari kekayaannya yang dipisahkan. Sementara itu, anak perusahaan BUMN berbentuk perseroan terbatas (PT) dan tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, dengan modal berasal dari keuangan internal BUMN, bukan langsung dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Hubungan ini bersifat kontraktual, di mana BUMN induk memiliki hak pengendalian melalui kepemilikan saham (minimal 51%), tetapi tanggung jawabnya terbatas sesuai prinsip *limited liability*.

Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja, hubungan hukum antara BUMN sebagai perusahaan induk dengan anak perusahaan BUMN pada prinsipnya dianalogikan sebagai hubungan antara pemegang saham dengan perseroan yang sahamnya dimiliki. Dalam konstruksi hukum tersebut, kedudukan BUMN sebagai induk perusahaan tidak mengubah status hukum anak perusahaan yang dimilikinya. Anak perusahaan BUMN tidak dikualifikasikan sebagai BUMN, melainkan merupakan perseroan terbatas biasa yang didirikan dan/atau dikendalikan melalui kepemilikan saham oleh BUMN. Oleh karena itu, anak perusahaan BUMN sepenuhnya tunduk pada rezim hukum perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UUPT, termasuk ketentuan mengenai organ perseroan, tanggung jawab pengurusan, serta prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik.<sup>134</sup>

---

<sup>133</sup> Makruf, M., & Murni, M., *Analisis Efisiensi Dan Rasionalitas Dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 (Perspektif Ekonomi Konvensional dan Ekonomi Syariah)*, INICIO LEGIS, Vol. 6, No. 1, 2025, h. 20.

<sup>134</sup> Sativa Nisva Padmawati, S. N., & Adilla, A., *Perlindungan Hukum Terhadap Hubungan Induk Perusahaan Dan Anak Perusahaan Dalam Holding Company BUMN*, Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara, Vol. 2, No. 1, Maret 2024, h. 129.

- 1) Hubungan hukum antara BUMN induk dan anak perusahaan tersebut bersifat kontraktual, yang lahir dari kepemilikan saham dan tunduk pada ketentuan hukum perseroan. Dalam kedudukannya sebagai pemegang saham mayoritas, BUMN induk memiliki hak-hak korporasi, antara lain hak suara dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), hak atas pembagian dividen, serta hak untuk memengaruhi dan mengendalikan kebijakan strategis anak perusahaan. Pengendalian tersebut dilaksanakan melalui mekanisme RUPS sebagai organ tertinggi Perseroan, tanpa menghilangkan kedudukan anak perusahaan sebagai subjek hukum yang berdiri sendiri.
- 2) kewenangan pengangkatan organ perseroan dengan Berpedoman pada Prinsip *Good Corporate Governance* BUMN sebagai perusahaan induk memiliki kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan anggota direksi dan dewan komisaris pada anak perusahaan melalui mekanisme rapat umum pemegang saham. Kewenangan tersebut merupakan konsekuensi yuridis dari kedudukan bumn induk sebagai pemegang saham mayoritas yang memiliki hak pengendalian terhadap perseroan. Namun demikian, pelaksanaan kewenangan tersebut wajib memperhatikan dan mematuhi prinsip-prinsip *good corporate governance*, sebagaimana diamanatkan dalam pasal 95 undang-undang tentang perseroan terbatas, yang menekankan profesionalisme, itikad baik, kehati-hatian, serta penghindaran benturan kepentingan. Dengan demikian, pengangkatan direksi dan dewan komisaris anak perusahaan tidak semata-mata didasarkan pada hubungan kepemilikan saham, melainkan harus menjamin pengelolaan perseroan yang sehat, transparan, dan bertanggung jawab sesuai dengan tujuan pendirian perseroan.
- 3) Pasal 3 ayat (1) UUPT menegaskan bahwa pemegang saham, termasuk BUMN sebagai perusahaan induk, hanya bertanggung jawab atas perseroan sebatas nilai saham yang telah disetor. Prinsip tanggung jawab terbatas tersebut mengakibatkan BUMN induk pada dasarnya tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas utang maupun kerugian yang timbul dari kegiatan usaha anak perusahaan. Namun demikian, pasal 3 ayat (2) UUPT membuka kemungkinan dikesampingkannya prinsip tersebut melalui penerapan doktrin

*piercing the corporate veil* apabila terbukti adanya penyalahgunaan Perseroan, itikad buruk, atau penggunaan perseroan semata-mata sebagai sarana untuk kepentingan pemegang saham yang merugikan pihak lain. Penerapan prinsip *limited liability* ini memiliki implikasi penting dalam konteks BUMN, karena berfungsi melindungi kekayaan negara yang telah dipisahkan dan ditanamkan dalam BUMN dari risiko bisnis yang melekat pada kegiatan usaha anak perusahaan.<sup>135</sup>

Pasal 62 Undang-Undang Nomor 01 Tahun 2025 menegaskan bahwa BUMN dapat membentuk anak usaha dengan hak pengendalian, di mana *holding* BUMN berkedudukan sebagai perusahaan induk yang memiliki kepemilikan saham mayoritas, pada anak perusahaan. Hubungan hukum antara holding BUMN dan anak perusahaan tersebut bersifat hierarkis, dengan holding memiliki kewenangan untuk mengendalikan arah kebijakan dan strategi usaha anak perusahaan, baik melalui mekanisme Rapat Umum Pemegang Saham, perjanjian pemegang saham (*shareholders agreement*), maupun kontrak manajemen. Meskipun demikian, pengendalian tersebut tetap harus dilaksanakan dengan memperhatikan prinsip pemisahan entitas hukum (*separate legal entity*), sehingga tanggung jawab hukum holding BUMN terhadap anak perusahaan pada prinsipnya bersifat terbatas, yang penerapannya dapat berbeda tergantung pada karakteristik holding, apakah sebagai holding murni (*pure holding*) atau holding operasional (*operational holding*).

Kedudukan anak perusahaan terhadap BUMN sebagai perusahaan induk adalah sebagai entitas hukum yang mandiri (*separate legal entity*) yang berada di bawah pengendalian, namun tidak identik atau menyatu dengan induknya.<sup>136</sup> Konstruksi hukum ini didasarkan pada teori badan hukum sebagaimana dianut dalam UUPT dan UUBUMN, di mana suatu perseroan terbatas memperoleh status sebagai subjek hukum yang berdiri sendiri sejak saat pendiriannya dan disahkannya sebagai badan hukum. Dengan demikian, anak perusahaan memiliki hak dan kewajiban hukum yang terpisah dari BUMN induk, termasuk dalam hal kepemilikan kekayaan, pertanggungjawaban, serta perikatan dengan pihak ketiga.

---

<sup>135</sup> Padmawati, S. N., & Adilla, A, op.cit, h. 129.

<sup>136</sup>Moch Arif Mirahadisaputro, dkk, op. cit., h. 574.

Oleh karena itu, anak perusahaan BUMN tidak dikualifikasikan sebagai BUMN dan tidak tunduk secara langsung pada rezim hukum BUMN maupun hak-hak istimewa yang melekat pada negara, melainkan sepenuhnya berada dalam lingkup pengaturan hukum perseroan terbatas.<sup>137</sup> Modal pendirian anak perusahaan BUMN berasal dari kekayaan BUMN yang telah dipisahkan, sehingga anak perusahaan tersebut berkedudukan sebagai perseroan terbatas biasa dengan pertanggungjawaban hukum yang ditujukan kepada BUMN induk sebagai pemegang saham, bukan kepada negara secara langsung. Dalam struktur kelompok usaha, hubungan antara BUMN induk dan anak perusahaan bersifat hierarkis dan pengendalian, di mana anak perusahaan berada dalam posisi subordinat karena BUMN induk memiliki hak pengendalian melalui kepemilikan saham mayoritas, termasuk kewenangan dalam penentuan kebijakan strategis serta fungsi pengawasan. Meskipun demikian, anak perusahaan tetap memiliki otonomi dalam menjalankan kegiatan operasional sehari-hari sesuai dengan anggaran dasar dan tujuan perseroan, dengan kewajiban pelaporan dan pertanggungjawaban korporasi kepada induk perusahaan.

Prinsip *separate legal entity* merupakan asas fundamental dalam hukum perseroan yang menegaskan bahwa perseroan terbatas berkedudukan sebagai subjek hukum yang berdiri sendiri dan terpisah dari para pemegang saham, direksi, maupun dewan komisaris. Asas ini menegaskan adanya pemisahan antara kekayaan, hak, dan kewajiban perseroan dengan kekayaan serta tanggung jawab pribadi para organ dan pemegang sahamnya. Pengakuan terhadap prinsip *separate legal entity* tersebut secara eksplisit tercermin dalam pasal 1 angka 1 UUPT yang menyatakan bahwa perseroan adalah badan hukum yang merupakan persekutuan modal, didirikan berdasarkan perjanjian, dengan modal yang terbagi dalam saham, serta memenuhi persyaratan yang ditetapkan dalam undang-undang. Dengan konstruksi demikian, perseroan memiliki kapasitas hukum mandiri untuk bertindak

---

<sup>137</sup> Apriyantopo, W., Aprianingsih, A., & Kitri, M. L., *State-owned enterprises' performance in Indonesia: a strategic typology perspective*, *Competitiveness Review*, Vol. 33, No. 4, 2023, h. 786.

dalam lalu lintas hukum, terlepas dari identitas dan kepentingan para pihak yang berada di belakangnya.<sup>138</sup>

Konsekuensi yuridis dari penerapan prinsip *separate legal entity* dalam hal terjadinya kepailitan adalah bahwa status pailit melekat semata-mata pada perseroan sebagai badan hukum. Kepailitan tersebut tidak serta-merta mengakibatkan pemegang saham maupun organ perseroan, yakni direksi dan dewan komisaris, turut dinyatakan pailit. Dengan demikian, tanggung jawab atas utang dan kewajiban perseroan dibatasi pada kekayaan perseroan itu sendiri, sepanjang tidak terpenuhi kondisi-kondisi tertentu yang menurut undang-undang memungkinkan dimintakannya pertanggungjawaban pribadi terhadap pemegang saham atau organ perseroan.<sup>139</sup> Hal ini sejalan dengan ketentuan pasal 3 ayat (1) UUPT, yang menegaskan bahwa pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas nama perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian perseroan melebihi nilai saham yang dimilikinya. Dengan demikian, apabila perseroan dinyatakan pailit berdasarkan pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, maka harta pailit terbatas pada kekayaan perseroan.<sup>140</sup> Lebih lanjut, ketentuan tersebut mengakibatkan bahwa kreditor hanya dapat menagih pelunasan piutangnya dari boedel pailit perseroan, tanpa dapat secara langsung menuntut pertanggungjawaban pribadi pemegang saham, direksi, maupun dewan komisaris. Konsekuensi ini merupakan bentuk perlindungan hukum yang diberikan undang-undang terhadap para pemegang saham dan organ perseroan sebagai perwujudan prinsip tanggung jawab terbatas (*limited liability*).<sup>141</sup>

---

<sup>138</sup> Tina Amelia, *Ambiguitas Prinsip Separate Legal Entity dalam PT Perseorangan Sebagai Badan Hukum Tunggal*, Jurnal Multidisiplin Borobudur, Vol. 2, No. 1, 2025, h. 37

<sup>139</sup> Dipura, Aria, *Tinjauan Hukum Mengenai Status Anak Perusahaan BUMN*, Yulwansyah & Partners Journal, Vol. 1, No. 5, 2021, h. 22.

<sup>140</sup> Tanaya, Velliana, *Bentuk Keterlibatan Pemegang Saham dalam Perbuatan Melawan Hukum Perseroan Terbatas yang Dapat Memperluas Pertanggungjawabannya*, Law Review, Vol. 17, No. 3, 2018, h. 175.

<sup>141</sup> Muhammad Hanavie Haikal, "Pandangan Hukum Positif Terhadap Pertanggungjawaban Harta Pemegang Saham Perseroan Terbatas di Indonesia," *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal*, Vol. 1, No. 2, 2021, h. 180.

Undang-Undang tentang perseroan terbatas secara tegas memberikan pengecualian terhadap prinsip tanggung jawab terbatas melalui ketentuan pasal 3 ayat (2), yang membuka kemungkinan dimintakannya pertanggungjawaban pribadi kepada pemegang saham. Pengecualian tersebut dapat diterapkan apabila terbukti bahwa perseroan tidak memenuhi persyaratan sebagai badan hukum, pemegang saham dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi, pemegang saham terlibat dalam perbuatan melawan hukum, atau menggunakan kekayaan perseroan secara tidak sah sehingga mengakibatkan perseroan tidak mampu melunasi kewajibannya kepada para kreditor. Ketentuan ini mencerminkan penerapan doktrin *piercing the corporate veil* dalam hukum perseroan Indonesia sebagai mekanisme korektif terhadap penyalahgunaan bentuk badan hukum. Lebih lanjut, dalam konteks kepailitan, pasal 104 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang tentang perseroan menegaskan bahwa anggota direksi dapat dimintai pertanggungjawaban secara tanggung renteng atas seluruh kewajiban perseroan yang tidak terlunasi, apabila kepailitan tersebut terbukti terjadi sebagai akibat dari kesalahan atau kelalaian direksi dalam menjalankan tugas pengurusan Perseroan. Ketentuan ini menempatkan direksi sebagai pihak yang secara hukum bertanggung jawab atas pengelolaan perseroan dan menuntut pelaksanaan fungsi pengurusan dengan standar itikad baik, kehati-hatian, serta loyalitas terhadap kepentingan Perseroan. Dengan demikian, pengaturan tersebut menegaskan bahwa perlindungan hukum yang diberikan melalui prinsip tanggung jawab terbatas (*limited liability*) tidak bersifat absolut, melainkan dibatasi oleh kewajiban hukum untuk menjalankan pengurusan perseroan sesuai dengan maksud dan tujuan perseroan serta ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>142</sup> Ketentuan ini menunjukkan bahwa meskipun perseroan merupakan subjek hukum yang terpisah undang-undang tetap membuka ruang pertanggungjawaban pribadi apabila kepailitan merupakan akibat langsung dari pelanggaran kewajiban hukum oleh organ perseroan. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa konsekuensi prinsip *separate legal entity* dalam kepailitan adalah pembatasan tanggung jawab pada

---

<sup>142</sup> *Ibid*, h. 192.

harta kekayaan perseroan. Namun pembatasan tersebut tunduk pada pengecualian yang secara limitatif diatur dalam peraturan perundang-undangan, guna mencegah penyalahgunaan badan hukum perseroan dan untuk memberikan perlindungan hukum yang seimbang bagi kreditor.

### **3.2 Tanggung jawab BUMN terhadap anak perusahaannya dalam kepailitan**

#### **3.2.1 Tanggung jawab BUMN dalam perspektif hukum Di Indonesia**

Perseroan terbatas merupakan subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban dalam sistem hukum Indonesia. Meskipun pengaturan mengenai perusahaan *holding* maupun anak perusahaan tidak diatur secara khusus dalam UUPT.<sup>143</sup>  *Holding company* adalah sebuah induk perusahaan dengan tujuan untuk memiliki saham dalam satu atau lebih perusahaan lain dan/atau menguasai, mengelola, mengatur satu atau lebih perusahaan lain tersebut. Perusahaan induk yakni perusahaan yang bertujuan memiliki saham satu atau lebih di perusahaan lain dan/atau mengatur satu atau lebih perusahaan lain tersebut, akan tetapi kenyataannya perusahaan tersebut bergerak dalam bidang bisnis yang berbeda.<sup>144</sup> Hal ini disebut sebagai *holding* secara vertikal. Sedangkan apabila bisnisnya dalam lini yang sejenis disebut *holding* secara horizontal. Entitas hukum terdiri dari *being or artificial person; conduct; legal capacity; subjective rights; obligations; will; dan juridical personality*.<sup>145</sup>

Keterkaitan hukum antara perusahaan induk dan anak perusahaannya merupakan komponen penting dalam struktur *holding company* BUMN yang mempengaruhi seberapa baik tata kelola dan pelaksanaan fungsi strategis perusahaan berjalan. Dalam perusahaan induk BUMN, induk perusahaan biasanya berperan sebagai pengendali utama yang bertugas mengatur, membimbing, dan mengawasi operasional anak perusahaan guna mencapai tujuan bersama. Sejalan dengan prinsip otonomi perusahaan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor

---

<sup>143</sup> Anugraha, V., & Budhiawan, A., *Prinsip Pembuktian Sederhana sebagai Syarat Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang*, Journal of Education Research, Vol. 4, No. 2, 2023, h. 742.

<sup>144</sup> Rachmad Hidayat dan Irsan, "Kedudukan Holding Company dalam Struktur Perusahaan Grup di Indonesia," Jurnal Hukum Ekonomi, Vol. 6, No. 1, 2021, h. 33–34

<sup>145</sup> Andriani, Nurdin, *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*, Penerbit Alumni, 2023, h. 85.

40 Tahun 2007 tentang perseroan terbatas, anak perusahaan diakui sebagai badan hukum tersendiri dan mempunyai fungsi tersendiri dalam bidang usaha tertentu.<sup>146</sup> Namun karena adanya kemungkinan tumpang tindih antara independensi anak perusahaan dan pengendalian strategis perusahaan induk, pengaturan hukum ini tidak selalu berfungsi dengan baik. Untuk menjamin keberlanjutan dan akuntabilitas tata kelola perusahaan, maka penting untuk memahami hubungan hukum antara perusahaan induk dan anak perusahaan dalam perusahaan induk BUMN baik dari segi operasional maupun hukum.

Anak perusahaan BUMN pada prinsipnya dapat diberikan peran strategis untuk menjalankan dan mengembangkan kegiatan usaha tertentu yang berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat luas atau pengelolaan sumber daya alam yang penting bagi negara. Namun demikian, meskipun perusahaan induknya berstatus sebagai BUMN, anak perusahaan tersebut tidak serta-merta memiliki status hukum sebagai BUMN. Kedudukan badan hukum anak perusahaan yang berstatus Persero tetap tunduk sepenuhnya pada rezim hukum perseroan Terbatas, baik dari segi struktur organisasi, mekanisme pendirian, maupun pengelolaannya, sebagaimana diatur dalam UUPT.<sup>147</sup>

Badan hukum sebagai suatu organisasi hukum memiliki kewenangan dan kapasitas hukum yang setara dengan manusia sebagai subjek hukum, dalam arti memiliki kekayaan sendiri yang terpisah, serta kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum, termasuk mengajukan gugatan dan digugat di hadapan pengadilan. Karakteristik tersebut menegaskan bahwa badan hukum memiliki eksistensi yuridis yang mandiri dan tidak bergantung pada pihak-pihak yang mendirikannya. Dalam konteks ini, anak perusahaan BUMN seyogianya dipandang sebagai badan hukum yang berdiri sendiri dan tetap diakui sebagai subjek hukum yang mandiri oleh UUPT serta peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan demikian, kedudukan hukum anak perusahaan BUMN tidak melebur dengan

---

<sup>146</sup> Amirah Zalfa Arindya, "Tanggung Jawab Pengurus Perseroan dalam Kepailitan Badan Hukum Perseroan Perorangan," *Jurist-Diction*, Vol. 5, No. 6, 2022, h. 208–209.

<sup>147</sup> Saputra, Datep Purwa, Maryono Maryono, & Achmad Fitriani, *Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) PT. Merpati Nusantara Airline*, Jurnal Multidisiplin Indonesia, Vol. 2, No. 10, 2023, h. 3345–3366.

BUMN induk, melainkan memiliki hak, kewajiban, dan tanggung jawab hukum tersendiri sesuai dengan statusnya sebagai perseroan terbatas.<sup>148</sup> Kondisi tersebut berimplikasi pada kedudukan hukum perusahaan induk dan anak perusahaan yang masing-masing tetap dipandang sebagai subjek hukum yang mandiri, meskipun secara ekonomi keduanya berada dalam satu kesatuan kepentingan usaha. Pengakuan yuridis terhadap anak perusahaan sebagai badan hukum yang berdiri sendiri menunjukkan bahwa, walaupun anak perusahaan merupakan bagian dari kesatuan ekonomi perusahaan induk, kerangka pengaturan hubungan hukum antara induk dan anak perusahaan tetap didasarkan pada pendekatan perseroan sebagai entitas hukum yang terpisah (*separate legal entity*).

Dalam praktik bisnis modern, konstruksi hukum tersebut berpotensi menimbulkan celah hukum yang memungkinkan perusahaan induk melakukan pengendalian dan dominasi terhadap operasional anak perusahaan. Melalui pengendalian tersebut, arah kebijakan dan kegiatan usaha anak perusahaan pada umumnya diorientasikan untuk menunjang kepentingan ekonomi perusahaan induk. Oleh karena itu, tidak dapat dipungkiri bahwa pembentukan anak perusahaan dalam suatu struktur *holding* pada dasarnya dimaksudkan untuk memperkuat posisi perusahaan induk, khususnya dalam rangka optimalisasi keuntungan serta pemenuhan kepentingan ekonomi kelompok perusahaan secara keseluruhan.

Fakta bahwa UUPT yang memberikan perlindungan terhadap kepemilikan saham perusahaan induk pada anak perusahaan menunjukkan bahwa konsep pengendalian (*control*) oleh perusahaan induk terhadap anak perusahaan telah diakomodasi dalam rezim hukum perseroan di Indonesia. Dalam konteks hubungan antara perusahaan induk dan anak perusahaan, konsep tersebut menimbulkan kontradiksi antara konstruksi normatif hukum perusahaan dengan realitas praktik bisnis. Sulistiowati berpendapat bahwa pengendalian suatu perusahaan terhadap perusahaan lain pada hakikatnya menciptakan hubungan subordinasi di antara badan hukum yang secara yuridis diposisikan sebagai entitas yang mandiri. Oleh

---

<sup>148</sup> Yustini, Ledy Wila, Serlika Aprita, & M. Andres Arta Al Fajri, *Analisis Kepailitan PT Istaka Karya Sebagai Badan Usaha Milik Negara*, SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i, Vol. 10, No. 4, 2023, h. 1209.

karena itu, menurutnya, ranah hukum perusahaan seharusnya tidak secara langsung mengakomodasi konsep pengendalian tersebut karena berpotensi mengaburkan prinsip kemandirian badan hukum. Meskipun demikian, konsep pengendalian tersebut pada praktiknya tetap diakomodasi dalam UUPT.

Kondisi ini juga dapat terjadi dalam struktur BUMN yang bertindak sebagai perusahaan induk terhadap anak perusahaannya. Dalam hubungan tersebut, BUMN sebagai perusahaan induk pada praktiknya memiliki ruang yang cukup luas untuk melakukan intervensi atau pengaruh dalam pengelolaan anak perusahaan, terutama melalui mekanisme kepemilikan saham dan pengendalian dalam struktur tata kelola perusahaan.<sup>149</sup>

Peraturan Menteri BUMN Nomor BUMN No. PER-3/MBU/03/2023 tentang Organ dan Sumber Daya Manusia BUMN yang selanjutnya disebut Anak Perusahaan adalah perseroan terbatas yang sahamnya lebih dari 50% (lima puluh persen) dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan secara langsung oleh BUMN. Berdasarkan definisi tersebut, anak perusahaan BUMN pada dasarnya merupakan perseroan terbatas yang memiliki kedudukan sebagai badan hukum tersendiri, meskipun berada dalam lingkup pengendalian BUMN sebagai perusahaan induk.<sup>150</sup> Dalam kerangka hukum perseroan, keberadaan anak perusahaan tetap tunduk pada prinsip *separate legal entity*, yaitu prinsip universal yang dianut dalam konsep perseroan. Prinsip ini menegaskan bahwa korporasi dipandang sebagai entitas hukum yang terpisah dari para pemiliknya. Dengan demikian, perseroan memiliki hak dan kewajiban hukum sendiri yang berbeda dari pemegang sahamnya.<sup>151</sup> Salah satu perwujudan dari prinsip tersebut dapat dilihat dalam ketentuan pasal 3 ayat (1) UUPT yang menyatakan bahwa pemegang saham perseroan tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat atas

---

<sup>149</sup> Audrey Ivana, & Shelly Kurniawan, *Analisis Permohonan Pailit Terhadap Anak Perusahaan Perusahaan Umum (PERUM) yang Memiliki Diversifikasi Usaha Dihadirkan dengan Asas Kepastian Hukum dalam Kepailitan BUMN Holding*, As-Syar I: Jurnal Bimbingan & Konseling Keluarga, Vol. 7, No. 1, 2025, h. 310.

<sup>150</sup> Achmad, Andyna Susiawati, & Indradewi, Astrid Athina, *Hubungan Hukum Antar Perusahaan Dalam Sistem Perusahaan Grup Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas*, Jurnal USM Law Review, Vol. 4, No. 2, 2021, h. 473.

<sup>151</sup> Amirah Zalfa Arindya, "Tanggung Jawab Pengurus Perseroan dalam Kepailitan Badan Hukum Perseroan Perorangan," *Jurist-Diction*, Vol. 5, No. 6, 2022, h. 208.

nama perseroan serta tidak bertanggung jawab atas kerugian perseroan melebihi saham yang dimilikinya.

Penerapan prinsip *separate legal entity* terhadap BUMN mengakibatkan bahwa seluruh kekayaan yang diperoleh dari kegiatan usaha maupun dari penyertaan modal negara menjadi kekayaan BUMN itu sendiri sebagai badan hukum, dan tidak lagi dipandang sebagai kekayaan negara secara langsung. Prinsip ini dimaksudkan untuk memisahkan secara tegas antara keuangan negara dan keuangan BUMN, sekaligus mengurangi dampak langsung dari risiko kegiatan usaha BUMN terhadap keuangan negara secara keseluruhan. Dengan demikian, BUMN tetap diposisikan sebagai badan hukum privat yang memiliki kemandirian dalam menjalankan aktivitas bisnisnya. Prinsip yang sama juga berlaku dalam aset yang dimiliki oleh BUMN sebagai perseroan induk secara hukum terpisah dari aset anak perusahaan, sehingga kerugian yang dialami oleh anak perusahaan pada dasarnya tidak secara langsung menjadi tanggung jawab BUMN sebagai perusahaan induk.

Dalam kaitannya dengan struktur permodalan anak perusahaan BUMN sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016, status permodalan anak perusahaan BUMN dapat berasal dari saham milik negara pada BUMN yang dijadikan sebagai penyertaan modal negara. Hal ini sebagaimana diatur dalam pasal 2A ayat (1) PP Nomor 72 Tahun 2016 yang pada pokoknya menyatakan bahwa saham milik negara pada suatu BUMN dapat dialihkan sebagai penyertaan modal negara kepada BUMN lain atau kepada anak perusahaan BUMN. Dengan demikian, penyertaan modal negara pada hakikatnya merupakan pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (selanjutnya disebut APBN) atau dari cadangan perusahaan lain untuk dijadikan sebagai modal pada BUMN maupun perseroan terbatas lainnya. Oleh karena saham negara dalam BUMN pada dasarnya merupakan kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN, maka pengalihan saham tersebut sebagai bentuk penyertaan modal negara tidak lagi bergantung secara langsung pada mekanisme penganggaran dalam APBN.

Berdasarkan ketentuan ini, aset negara yang telah dipisahkan yang digunakan sebagai modal BUMN secara hukum menjadi milik BUMN itu sendiri. Dengan pemisahan aset negara, kepemilikan aset tersebut telah diputuskan.<sup>152</sup> Dengan melepaskan penyertaan modal negara dalam anak perusahaan BUMN, aset negara tidak dapat lagi dianggap sebagai urusan keuangan publik. Ini disebabkan fakta bahwa karena statusnya telah berubah menjadi bagian dari keuangan BUMN, ia tunduk pada peraturan perundangan-undangan yang mengatur BUMN dan PT. Dengan demikian, status hukum negara sebagai badan hukum publik secara otomatis berubah menjadi badan hukum privat pemegang saham, yang memiliki status yang sama dengan pemegang saham lainnya. Akibatnya, status keuangan negara yang diinvestasikan dalam anak perusahaan BUMN mengalami perubahan. Sebaliknya, modal perusahaan BUMN berasal dari aset negara yang telah dipisahkan, yang kemudian dikelola sesuai dengan standar tata kelola perusahaan yang sehat. Oleh karena itu, anak perusahaan BUMN tidak dapat dipersamakan kedudukannya dari sisi permodalan dengan induk perusahaannya, yaitu BUMN. Kepemilikan modal dalam anak perusahaan BUMN berasal dari modal yang diperoleh oleh perusahaan BUMN, bukan dari penyertaan modal langsung yang diberikan oleh pemerintah.<sup>153</sup> Selanjutnya, berdasarkan keputusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPUPRES/XVII/2019, atau Putusan MK 01/2019, anak perusahaan BUMN tidak dapat dianggap sebagai BUMN karena mereka didirikan dengan saham yang dimiliki oleh BUMN.<sup>154</sup>

Putusan MK 01/2019 ini juga digunakan sebagai dasar pertimbangan Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 121 K/PIDSUS/2020, yang membatalkan Putusan Pengadilan Tinggi DKI Jakarta Nomor: 34/Pid.Sus-TPK/2019/PT.DKI dalam kasus tindak pidana korupsi Karen Agustiawan, mantan Direktur Utama PT Pertamina. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 121 K/PIDSUS/2020 menguatkan status anak

---

<sup>152</sup> Rakhmat Hidayat, *Penyertaan Modal Negara dalam Perspektif Hukum Keuangan Negara*, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol. 46, No. 3, 2016, h. 384.

<sup>153</sup> Sutarjo, N., Wuntu, H. F., Situmeang, S. M. T., Pudjiastuti, D., & Utomo, S. S., „Keberadaan Anak Perusahaan yang Dimiliki Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero dalam Analisis Hukum Positif“, *Res Nullius Law Journal*, Vol. 7 No. 1, Januari 2025, h. 27.

<sup>154</sup> *Ibid.*

perusahaan BUMN yang tidak dapat disamakan dengan BUMN. Berbicara tentang kepailitan dan kepailitan BUMN, seharusnya merujuk pada UU BUMN dan UU KPKPU. UU BUMN sendiri telah memberikan penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik. Istilah "Kepentingan Umum" juga ditemukan dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 2012 tentang Pengadaan Tanah Untuk Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Dalam muatannya di pasal 1 Angka 6, undang-undang tersebut menggunakan istilah "kepentingan umum", yang berarti bahwa kepentingan umum adalah kepentingan bangsa, negara, dan masyarakat yang harus diwujudkan oleh pemerintah dan digunakan semaksimal mungkin untuk kemakmuran rakyat. Sehubungan dengan penjelasan UUK-PKPU tentang definisi BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik, jika dihubungkan dengan jenis BUMN yang diatur dalam UU BUMN, maka definisi tersebut secara jelas mengacu pada BUMN dengan bentuk Perum.

Berdasarkan pasal 1 Angka 4 UU BUMN, klausa "seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham" serupa dengan definisi BUMN Perum. BUMN Perum bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa berkualitas tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan.<sup>155</sup> Pengertian yang diberikan oleh UUK-PKPU ini seolah-olah menunjukkan bahwa Menteri Keuangan hanya dapat memilih BUMN dengan bentuk Perum. Karena itu, banyak pertanyaan dan perdebatan timbul tentang bagaimana proses kepailitan untuk BUMN berbentuk persero.<sup>156</sup> Pasal 177 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan, bahwa penjelasan undang-undang tidak boleh dijadikan dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan norma baru. Namun, pasal 176 undang-undang sebelumnya juga menyatakan bahwa penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk peraturan. Penjelasan tidak boleh menyebabkan ketidakjelasan norma tubuh. Selain itu, pasal

---

<sup>155</sup> Siska Windu Natalia dan Henry Darmawan Hutagaol, "Menyoal Tanggung Jawab Negara Dalam Kepailitan BUMN-Persero", *Supremasi*, Vol. 14 No. 2, 2024, h. 23.

<sup>156</sup> *Ibid.*

178 menyatakan bahwa Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya mengubah ketentuan Peraturan Perundang-undangan secara tersembunyi. Agar tidak menimbulkan kerancuan dan multitafsir, bagian penjelasan harus menjadi komponen penting dalam menafsirkan uraian atau ketentuan undang-undang. Oleh karena itu, konteks UU BUMN dan UU KPKPU, serta penjelasannya, seharusnya menjadi acuan utama dalam hal ini. Namun, perlu diingat bahwa dalam konteks kepailitan, BUMN dan anak perusahaannya tidak dapat dipersamakan karena kedudukannya yang berbeda. Anak perusahaan BUMN bergerak dalam bidang kepentingan umum, tetapi tidak dapat dipersamakan dengan BUMN dalam hal kepailitan, sehingga harus diajukan permohonan oleh kreditor langsung.<sup>157</sup>

Dalam konteks *holding company*, tanggung jawab perusahaan induk terhadap anak perusahaan pada prinsipnya terbatas pada kewenangan yang secara sah diberikan kepadanya, khususnya dalam aspek pengendalian manajerial dan penetapan kebijakan strategis perusahaan. Namun, perusahaan induk tidak dapat dimintai pertanggungjawaban yuridis atas perikatan atau kerugian anak perusahaan sepanjang anak perusahaan tersebut didirikan dan beroperasi sebagai perseroan terbatas yang mandiri sebagai subjek hukum. Oleh karena itu, pemegang saham, termasuk *holding company*, hanya bertanggung jawab sebatas jumlah modal saham yang diinvestasikan, kecuali dalam keadaan tertentu yang menurut hukum memungkinkan dikesampingkannya prinsip tanggung jawab terbatas. *Prinsip piercing the corporate veil* mengubah gagasan tentang pertanggungjawaban ini, mengatakan bahwa pemegang saham dapat bertanggung jawab atas segala sesuatu yang dapat merugikan Perseroan.<sup>158</sup> Pengecualian tersebut dapat berlaku apabila:

- a) persyaratan badan hukum perseroan belum atau tidak terpenuhi;
- b) pemegang saham yang bersangkutan, baik langsung maupun tidak langsung, dengan niat jahat memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi mereka sendiri; atau

---

<sup>157</sup> Sutarjo, N., Wuntu, H. F., Situmeang, S. M. T., Pudjiastuti, D., & Utomo, S. S., "Keberadaan Anak Perusahaan yang Dimiliki Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero dalam Analisis Hukum Positif", *Res Nullius Law Journal*, Vol. 7 No. 1, Januari 2025, h. 23.

<sup>158</sup> Arsyah, M. H., & Suryono, A., *Status Hukum Anak Perusahaan BUMN: Antara Entitas Mandiri dan Kendali Negara*, *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 5, No. 1, 2025, h. 99.

- c) pemegang saham yang bersangkutan terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Perseroan.

Untuk menggunakan *prinsip piercing the corporate veil*, penggugat harus membuktikan tiga hal. Ini terdiri dari tiga elemen: (1) kontrol dan dominasi, (2) penggunaan yang tidak sesuai, dan (3) kerugian. Prinsip ini dapat berdampak pada direksi (pasal 97 UUPt) dan dewan komisaris (pasal 114 ayat (2) UUPt). Dalam tradisi sistem hukum *common law*, induk perusahaan atau *holding* tidak bertanggung jawab atas utang anak perusahaannya, tetapi ada beberapa risiko tanggung jawab adanya hubungan yang terdiri dari:<sup>159</sup>

- a) Tanggung jawab kontrak
- b) Pembayaran *capital contributions* yang belum dibayar atau belum dibayar.
- c) Perjanjian antar perusahaan, semua kerugian neto.
- d) Transaksi yang ditempatkan (*repayment of shareholder loans within one year before the insolvency petisi*).

Perusahaan induk dan anak perusahaan masing-masing berdiri sebagai badan hukum independen berdasarkan prinsip badan hukum terpisah. Ini karena *holding company* dan anak perusahaan masing-masing adalah badan hukum yang berbeda. Jika ada tuntutan hukum terhadap suatu perusahaan, tuntutan itu tidak dapat ditujukan kepada *holding company* atau anak perusahaan yang lain yang tergabung dalam *holding*. sebaliknya, tuntutan itu tidak dapat ditujukan kepada *holding company*.

Pasal 2 ayat (1) UU PKPU menetapkan bahwa debitur yang memiliki dua atau lebih kreditur dan tidak membayar sedikitnya satu hutang yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih dinyatakan pailit dengan putusan Pengadilan, baik atas permohonan sendiri maupun atas permohonan satu atau lebih kreditornya. Pada prinsipnya, induk perusahaan sebagai pemegang saham anak perusahaan memperoleh perlindungan hukum berupa tanggung jawab terbatas sebagaimana diatur dalam pasal 3 ayat (1) UUPt. Ketentuan ini menegaskan bahwa pemegang

---

<sup>159</sup> Moch Arif Mirahadisaputro, Rohman Hakim, Anna Miraharsari, Anwari dan Dahar, "Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN terhadap Perusahaan Induk," Jurnal Kolaboratif Sains, Vol. 5, No. 9, 2022, h. 573.

saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan perseroan melebihi nilai saham yang dimilikinya. Konsekuensi dari prinsip ini adalah pengakuan terhadap pemisahan kepribadian hukum antara induk perusahaan dan anak perusahaan.<sup>160</sup> Namun demikian, UUPT secara tegas tidak menempatkan prinsip tersebut sebagai prinsip yang bersifat mutlak. Pasal 3 ayat (2) UUPT memberikan dasar hukum untuk meniadakan tanggung jawab terbatas pemegang saham apabila terbukti terdapat penyalahgunaan perseroan. Dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa pemegang saham dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi apabila, antara lain, dengan itikad buruk memanfaatkan perseroan untuk kepentingan pribadi, terlibat dalam perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh perseroan, atau menggunakan kekayaan perseroan secara melawan hukum sehingga perseroan tidak mampu melunasi utangnya.<sup>161</sup>

Mahkamah Agung pada pokoknya berpendirian bahwa apabila suatu perseroan digunakan sebagai alat untuk melakukan perbuatan melawan hukum atau untuk menghindari tanggung jawab, maka perlindungan prinsip *separate legal entity* dapat dikesampingkan demi keadilan dan kepastian hukum dan pendekatan ini sejalan dengan doktrin *piercing the corporate veil* yang berkembang dalam praktik hukum perusahaan. Relevansi doktrin ini juga diperkuat oleh ketentuan pasal 104 ayat (2) dan ayat (3) UUPT, yang menyatakan bahwa direksi bertanggung jawab secara tanggung renteng atas seluruh kewajiban perseroan apabila kepailitan terjadi karena kesalahan atau kelalaiannya<sup>162</sup> Dalam struktur kelompok perusahaan (*corporate group*), direksi anak perusahaan sering kali tidak sepenuhnya independen karena bertindak berdasarkan instruksi atau kepentingan induk perusahaan.<sup>163</sup> Apabila terbukti bahwa kebijakan yang menyebabkan kerugian atau kepailitan anak perusahaan merupakan kehendak induk perusahaan, maka pertanggungjawaban tidak seharusnya dibebankan semata-mata kepada direksi

---

<sup>160</sup> *Ibid.*

<sup>161</sup> Velliana Tanaya, "Bentuk Keterlibatan Pemegang Saham dalam Perbuatan Melawan Hukum Perseroan Terbatas yang Dapat Memperluas Pertanggungjawabannya," *Law Review* Vol. 17 No. 3, 2025, h. 175.

<sup>162</sup> *Ibid.*

<sup>163</sup> Andyna Susiawati Achmad dan Astrid Athina Indradewi, "Hubungan Hukum Antar Perusahaan dalam Sistem Perusahaan Grup," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 4, No. 2, 2021, h. 470.

anak perusahaan. Dengan demikian, dalam kerangka kelompok perusahaan, penerapan doktrin *piercing the corporate veil* menjadi instrumen hukum yang penting untuk menilai pertanggungjawaban induk perusahaan atas perbuatan anak perusahaan.<sup>164</sup>

### 3.2.2 Akibat Hukum Kepailitan terhadap Anak perusahaan BUMN

Secara yuridis, tidak terdapat ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2025 tentang Badan Usaha Milik Negara yang menyatakan secara eksplisit mengkualifikasikan anak perusahaan BUMN sebagai BUMN. Pasal 1 angka 1 undang-undang tersebut secara limitatif mendefinisikan BUMN sebagai badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan modal secara langsung. Frasa “penyertaan secara langsung” menjadi unsur penting dalam menentukan status suatu badan usaha sebagai BUMN. Kepemilikan negara dalam anak perusahaan BUMN pada dasarnya bersifat tidak langsung, karena dilakukan melalui kepemilikan saham oleh BUMN sebagai perusahaan induk. Dengan demikian, secara normatif anak perusahaan BUMN tidak memenuhi unsur konstitutif sebagai BUMN sebagaimana dimaksud dalam undang-undang. Oleh karena itu, anak perusahaan BUMN tetap diposisikan sebagai perseroan terbatas yang tunduk pada rezim hukum perseroan, meskipun secara ekonomi berada dalam lingkup pengendalian BUMN sebagai perusahaan induk.<sup>165</sup> Konsekuensi yuridis dari konstruksi tersebut adalah bahwa anak perusahaan BUMN sepenuhnya tunduk pada rezim hukum perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang perseroan terbatas. Dalam hal ini, anak perusahaan BUMN diposisikan sebagai subjek hukum privat murni yang memiliki kekayaan sendiri, terpisah dari kekayaan pemegang sahamnya, termasuk BUMN sebagai induk usaha.<sup>166</sup>

Sebagai perseroan terbatas, anak perusahaan BUMN termasuk dalam pengertian “debitor” sebagaimana dimaksud dalam pasal 1 angka 3 Undang-

---

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> Muhammad Haikal Arsyah dan Arief Suryono, *Status Hukum Anak Perusahaan BUMN: Antara Entitas Mandiri dan Kendali Negara*, *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 5, No. 1, 2025, h. 99.

<sup>166</sup> *Ibid.*

Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU. Oleh karena itu, sepanjang memenuhi syarat kepailitan sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan, anak perusahaan BUMN dapat dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga atas permohonan kreditor. Pertimbangan hukum ini menegaskan bahwa tidak terdapat kekebalan (*immunity*) terhadap anak perusahaan BUMN hanya karena adanya keterkaitan struktural dengan negara.<sup>167</sup> UU Kepailitan tidak mengenal doktrin “imunitas negara secara tidak langsung” (*indirect sovereign immunity*) terhadap badan hukum privat yang sahamnya dimiliki oleh entitas milik negara. Oleh sebab itu, anak perusahaan BUMN diperlakukan sama dengan perseroan swasta lainnya dalam proses kepailitan. Akibat hukum utama dari putusan pernyataan pailit terhadap anak perusahaan BUMN adalah beralihnya kewenangan pengurusan dan penguasaan harta kekayaan perseroan dari direksi kepada kurator, sebagaimana ditentukan dalam pasal 24 ayat (1) UU Kepailitan. Sejak tanggal putusan pailit diucapkan, direksi anak perusahaan BUMN kehilangan kewenangan hukum untuk melakukan perbuatan pengurusan maupun perbuatan pengalihan atas aset perseroan. Seluruh harta kekayaan anak perusahaan BUMN, baik yang telah ada maupun yang diperoleh selama kepailitan, secara hukum menjadi boedel pailit sebagaimana dimaksud dalam pasal 21 UU Kepailitan. Dalam konteks ini, harta kekayaan tersebut tidak dapat lagi digunakan untuk kepentingan operasional korporasi di luar mekanisme kepailitan, kecuali dengan persetujuan kurator dan hakim pengawas.<sup>168</sup>

Dalam perspektif hukum perseroan, kepailitan anak perusahaan BUMN tidak menimbulkan tanggung jawab hukum bagi BUMN sebagai pemegang saham. Pasal 3 ayat (1) UUPT menegaskan bahwa pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas perikatan yang dibuat oleh perseroan dan tidak bertanggung jawab atas kerugian perseroan melebihi nilai saham yang dimilikinya. Dengan demikian, BUMN induk hanya menanggung risiko ekonomi berupa berkurangnya atau hapusnya nilai investasi saham dalam anak perusahaan yang

---

<sup>167</sup> *Ibid*, h. 102.

<sup>168</sup> Amirah Zalfa Arindya, *op. cit.*, h. 213.

pailit.<sup>169</sup> Negara tidak dapat dimintai pertanggungjawaban untuk melunasi utang anak perusahaan BUMN, karena negara tidak berkedudukan sebagai pemegang saham langsung dan tidak menjadi pihak dalam hubungan perikatan antara anak perusahaan dan para kreditornya. Dalam hal kepailitan anak perusahaan BUMN, kekayaan negara tidak dapat dikualifikasikan sebagai bagian dari boedel pailit. Hal ini didasarkan pada pasal 4 ayat (1) UU BUMN yang menyatakan bahwa modal negara yang disertakan dalam BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Namun, kekayaan yang dipisahkan tersebut hanya melekat pada BUMN sebagai badan hukum, bukan pada anak perusahaan yang sahamnya dimiliki oleh BUMN. Dengan demikian, secara yuridis tidak terdapat hubungan langsung antara kekayaan negara dan harta kekayaan anak perusahaan BUMN.<sup>170</sup> Kepailitan anak perusahaan tidak dapat ditafsirkan sebagai kerugian negara secara otomatis, kecuali dapat dibuktikan adanya perbuatan melawan hukum yang secara langsung merugikan keuangan negara sesuai dengan rezim hukum keuangan negara. Kepailitan anak perusahaan BUMN juga berdampak pada hubungan hukum antara anak perusahaan dan induk BUMN, khususnya dalam bentuk perjanjian *intra-group*.<sup>171</sup> Setiap perjanjian antara anak perusahaan dan BUMN induk harus diperlakukan sebagai hubungan kontraktual biasa dan tunduk pada mekanisme verifikasi piutang dalam kepailitan. BUMN induk dalam hal ini berkedudukan sebagai kreditor konkuren, kecuali memiliki jaminan kebendaan yang sah. Keadaan ini menegaskan bahwa hukum kepailitan menempatkan anak perusahaan BUMN secara netral dan objektif, tanpa memberikan keistimewaan akibat adanya keterkaitan kepemilikan dengan negara.<sup>172</sup>

---

<sup>169</sup> Shinju Aisuru Siregar & Azura Tasya, *Tanggung Jawab Terbatas Pemegang Saham Atas Pailitnya Perseroan Terbatas*, *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara*, Vol. 1, No. 4, 2023, h. 104.

<sup>170</sup> *Ibid.*

<sup>171</sup> Siska Ambarwati, Yuliati & Hanif Nur Widhiyanti, *State Loss in Separation Principle Perspective*, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, Vol. 9, No. 1, April 2022, h. 122.

<sup>172</sup> *Ibid.*

### 3.3 Pengaturan Ke Depan Terkait Permohonan Kepailitan Anak

#### Perusahaan BUMN

#### 3.3.1 Evaluasi Hukum Kepailitan Indonesia Saat Ini

Sampai saat ini, rezim hukum yang mengatur kepailitan, termasuk UU KPKPU, UU BUMN, serta berbagai peraturan perundang-undangan lainnya, belum memberikan pengaturan yang secara khusus dan eksplisit mengenai kepailitan anak usaha BUMN. Kondisi tersebut melahirkan perbedaan pandangan dalam memahami dan menafsirkan status hukum kepailitan anak usaha BUMN yang tidak dapat dilepaskan dari paradigma mengenai kedudukan hukum anak usaha dalam struktur BUMN. Perbedaan perspektif ini dipengaruhi oleh berbagai faktor, antara lain jenis BUMN dan struktur kepemilikan sahamnya, keterkaitannya dengan keuangan negara, serta filosofi dan fungsi anak usaha sebagai bagian dari sistem BUMN.

Dalam kerangka pemikiran tertentu, Paradigma yang menempatkan dan memaknai kekayaan BUMN sebagai bagian dari kekayaan negara menimbulkan implikasi yuridis bahwa anak usaha BUMN tidak dapat serta-merta dijadikan subjek kepailitan. Dalam perspektif ini, kepailitan anak usaha dipandang berpotensi menyeret kekayaan negara, sehingga dianggap bertentangan dengan prinsip perlindungan terhadap keuangan negara. Namun demikian, peraturan perundang-undangan yang berlaku saat ini menunjukkan adanya disharmoni dan ketidaksinkronan dalam mengatur batasan antara kekayaan negara dan kekayaan BUMN.<sup>173</sup> Dalam pandangan kedua menyatakan bahwa antara pemegang saham dan perusahaan adalah hubungan hukum yang muncul.<sup>174</sup> Dalam kasus di mana induk perusahaan mendominasi anak perusahaan, keterlibatan induk perusahaan bertanggung jawab atas kerugian anak perusahaan. Sebagai entitas hukum, induk perusahaan dan anak perusahaan memiliki hak dan kewajiban yang terbatas dalam lapangan harta kekayaan. Ini didasarkan pada prinsip *limited liability* mengenai

---

<sup>173</sup> Amir Firmansyah, Aris Machmud, and Suparji Suparji, *Peran BUMN Sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional Yang Mandiri: Sebuah Kajian Hukum Korporasi*, Binamulia Hukum, Vol 13, No 2, 2024, h. 517.

<sup>174</sup> Firmansyah, Amir; Aris Machmud; & Suparji Suparji, *Peran BUMN sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional yang Mandiri: Sebuah Kajian Hukum Korporasi*, Binamulia Hukum, Vol. 13, No. 2, 2024, h. 517–528.

harta kekayaan terpisah, yang berarti bahwa harta pemegang saham atau pemegang saham dan harta badan hukum terpisah satu sama lain. Pemegang saham tidak dapat dimintai pertanggungjawaban untuk membayar utang badan hukum. Korporasi dianggap sebagai entitas hukum yang berbeda dari pemiliknya menurut prinsip entitas hukum terpisah tersebut<sup>175</sup> Ambiguitas tersebut tercermin dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang masih menempatkan kekayaan BUMN dalam cakupan keuangan negara. Kondisi ini secara langsung memengaruhi praktik dan pertimbangan hukum dalam permohonan kepailitan yang melibatkan anak usaha BUMN, karena menimbulkan ketidakpastian mengenai status hukum kekayaan yang dijadikan objek kepailitan. Akibatnya, terjadi perbedaan penafsiran dalam penerapan hukum kepailitan terhadap anak usaha BUMN, yang pada akhirnya mengganggu kepastian hukum dan konsistensi penegakan hukum di bidang kepailitan. UU BUMN Tahun 2025 memperkenalkan norma baru yang menyatakan bahwa suatu entitas dianggap sebagai BUMN jika memenuhi setidaknya satu dari kondisi berikut: a) Negara Republik Indonesia memiliki semua atau sebagian besar modalnya melalui penyertaan langsung, atau b) memiliki hak-hak khusus yang dilimpahkan kepada Negara Republik Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang ini, BUMN diklasifikasikan menjadi dua kategori: pertama, perusahaan perseroan (Persero), BUMN dalam bentuk perseroan terbatas yang terutama ditujukan untuk menghasilkan laba. Definisi persero dalam UU BUMN telah mengalami perubahan yang signifikan. Awalnya, Persero dipahami sebagai BUMN berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham, dengan paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh negara. Sebaliknya, sementara BUMN berfungsi sebagai instrumen negara, mereka juga diakui sebagai entitas ekonomi yang independen.<sup>176</sup> Perspektif ini berbeda secara signifikan dari perum, yang mempertahankan hubungan

---

<sup>175</sup> Judjanto Sudiana, S. E., & MM SH, *Perlindungan Hukum Bagi Kreditor Konkuren Dalam Kepailitan Dan Penyelesaian Serta Akibat Hukum Kepailitan*, Allsysmedia, 2023, h. 127.

<sup>176</sup> Siska Windu Natalia dan Henry Darmawan Hutagaol, "Menyoal Tanggung Jawab Negara Dalam Kepailitan BUMN-Persero", *Supremasi*, Vol. 14 No. 2, 2024, h. 23.

langsung dengan negara dan melayani kepentingan publik, terutama mengingat bahwa modalnya sepenuhnya milik negara dan tidak terbagi dalam saham.<sup>177</sup>

Perspektif ini relevan ketika mengacu pada prinsip *Lex specialis derogat legi generali*, yang menyatakan bahwa jika ada aturan hukum khusus yang mengatur masalah tertentu, dan juga ada aturan hukum yang lebih umum yang mengatur masalah yang sama, aturan khusus tersebut akan berlaku dan mengesampingkan aturan umum tersebut.<sup>178</sup> Dalam hal kepailitan diatur dalam Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 dan rezim kepailitan untuk anak usaha BUMN harus didasarkan pada undang-undang ini. Tidak dicantumkannya ketentuan mengenai kepailitan anak usaha BUMN dalam UU No. 37 Tahun 2004 telah menimbulkan ketidakpastian hukum. Lebih lanjut, salah satu unsur keuangan negara meliputi kekayaan negara yang dikelola baik secara sendiri maupun oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, dan hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada BUMN atau badan usaha milik daerah, hal ini menimbulkan implikasi lebih lanjut terhadap proses kepailitan yang melibatkan anak usaha BUMN. Dalam rezim hukum kepailitan di Indonesia, hingga saat ini belum terdapat kejelasan pengaturan mengenai permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN. Ketidakjelasan tersebut tidak terlepas dari kedudukan khusus BUMN sebagai entitas yang dimiliki negara dan dalam kondisi tertentu menjalankan fungsi pelayanan publik. Perlakuan khusus terhadap BUMN tercermin dalam ketentuan pasal 2 ayat (5) Undang-undang KPKPU, yang menentukan bahwa permohonan pernyataan pailit terhadap BUMN yang menyelenggarakan pelayanan publik hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan atau pihak lain yang ditunjuk oleh negara. Konsekuensinya, kreditor swasta tidak memiliki kedudukan hukum untuk secara langsung mengajukan permohonan kepailitan terhadap BUMN tersebut.<sup>179</sup> Kondisi ini menimbulkan

---

<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> W.O. Sari, "Akibat Hukum Penerapan Asas *Lex Specialis Derogat Legi Generali*," *Lex Scripta Journal*, 2024, h. 65

<sup>179</sup> Majidha, A. C. Q., Zanetti, A. A. P., & Ristiana, U., *Analisis Pertanggungjawaban Holding Company Badan Usaha Milik Negara (BUMN) terhadap Kepailitan Anak Perusahaan Dilihat dari Perspektif Hukum Perusahaan*, Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa, Vol. 2, No. 6, 2024, h. 165.

persoalan yuridis ketika dikaitkan dengan anak perusahaan BUMN, khususnya dalam menentukan apakah pembatasan serupa juga berlaku, mengingat anak perusahaan secara hukum merupakan perseroan terbatas yang berdiri sendiri dan tidak selalu menjalankan fungsi pelayanan publik. Ketidakpastian ini memperlihatkan adanya kekaburan norma yang berpotensi menimbulkan perbedaan penafsiran dalam praktik peradilan kepailitan.<sup>180</sup>

Hukum kepailitan di Indonesia saat ini masih menghadapi berbagai tantangan, salah satunya adalah adanya disparitas putusan pengadilan dalam menangani kasus kepailitan yang melibatkan anak perusahaan BUMN. Disparitas ini timbul karena belum terdapat aturan khusus maupun ketentuan yang jelas mengenai status hukum anak perusahaan BUMN dalam konteks kepailitan. Akibatnya, meskipun secara hukum anak perusahaan dimiliki oleh BUMN, beberapa putusan pengadilan memperlakukan mereka seperti perusahaan swasta biasa, sementara putusan lainnya mempertimbangkan keterkaitan dengan negara, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi kreditor, debitor, dan pihak-pihak terkait lainnya. Ketidakpastian hukum tersebut berdampak negatif terhadap keberlangsungan usaha dan stabilitas ekonomi, karena kreditor menghadapi risiko bahwa klaim mereka terhadap anak perusahaan BUMN mungkin tidak diperlakukan sama dengan klaim terhadap perusahaan swasta, sementara debitor berpotensi dirugikan jika kewajiban mereka tidak diselesaikan secara adil. Selain itu, disparitas putusan berpotensi memunculkan praktik penyalahgunaan hukum, seperti pemindahan aset atau penghindaran kewajiban, karena batasan hukum mengenai status anak perusahaan BUMN belum tegas dan jelas.<sup>181</sup> Oleh karena itu, diperlukan perbaikan hukum kepailitan di Indonesia dengan menetapkan ketentuan yang spesifik mengenai perlakuan anak perusahaan BUMN. Perbaikan hukum ini sebaiknya mencakup beberapa hal, yaitu: *pertama*, penetapan definisi yang jelas mengenai anak perusahaan BUMN dalam konteks kepailitan, termasuk kriteria kapan perusahaan tersebut dapat atau tidak dapat dimohonkan pailit oleh pihak

---

<sup>180</sup> *Ibid.*

<sup>181</sup> Uswatun Khasanah, Annie Myranika, dan Dippo Alam, “Analisis Yuridis Akibat Hukum Disparitas Putusan Pengadilan Negeri, Pengadilan Tinggi dan Mahkamah Agung dalam Kasus Penggelapan,” *Lex Veritatis*, Vol. 3, No. 2, 2024, h. 22.

swasta; *kedua*, jaminan kepastian hukum bagi kreditor dan debitor, termasuk mekanisme yang adil untuk menilai tanggung jawab anak perusahaan terhadap utang dan kewajiban lainnya; *ketiga*, perlindungan hukum bagi semua pihak.

### 3.3.2 Perbandingan dengan Singapura dan Malaysia

#### A. Singapura

Dalam konteks hukum Singapura, istilah BUMN yang setara adalah *Government-Linked Companies* (Selanjutnya disebut GLCs) atau *State-Owned Companies* (Selanjutnya disebut SOCs), yang merupakan entitas perusahaan di mana negara memiliki pengaruh signifikan melalui kepemilikan saham mayoritas atau minoritas yang substansial. SOEs sebagai produk negara tidak hanya lahir dari kebijakan publik, tetapi juga sering memperoleh akses prioritas kepada pembuat undang-undang dan regulator, yang menciptakan posisi yang istimewa dibanding pelaku usaha swasta. Kondisi ini menjadikan tata kelola BUMN secara alami mencerminkan karakteristik tata kelola nasional, sehingga kualitas dan efektivitas pengawasan tidak semata-mata bergantung pada prinsip-prinsip korporasi, tetapi sangat dipengaruhi oleh filosofi negara mengenai batas kepemilikan negara atas perusahaan, distribusi kekuasaan, tingkat integritas birokrasi, dan praktik anti-korupsi yang berlaku. Dengan kata lain, kelembagaan dan mekanisme tata kelola SOEs kerap dipengaruhi oleh konteks politik dan sosial, sehingga meskipun ada upaya formal untuk menerapkan standar tata kelola modern, efektivitasnya dapat terbatas jika budaya hukum dan praktik negara tidak mendukung transparansi dan akuntabilitas.<sup>182</sup> Berbeda dengan model BUMN di negara lain yang sering kali diatur oleh undang-undang khusus, di Singapura GLCs umumnya didirikan dan diatur berdasarkan kerangka hukum perusahaan umum, yaitu *Companies Act*, dengan pengecualian tertentu untuk entitas seperti Temasek Holdings Pte. Ltd. Kedudukan hukum BUMN di Singapura mencerminkan pendekatan yang berorientasi pada pasar bebas dan efisiensi komersial, di mana negara bertindak sebagai pemegang saham aktif (*active shareholder*) tanpa intervensi langsung

---

<sup>182</sup> Curtis J. Milhaupt dan Mariana Pargendler, *Governance Challenges of Listed State-Owned Enterprises Around the World: National Experiences and a Framework for Reform*, Cornell International Law Journal, Vol. 50, No. 3, 2022, Artikel 3, h. 532.

dalam operasi harian.<sup>183</sup> Secara hukum, GLCs tidak memiliki status khusus sebagai BUMN yang terpisah dari perusahaan swasta; sebaliknya, mereka diperlakukan sebagai perusahaan terbatas (*limited liability companies*) yang tunduk pada *Companies Act*.<sup>184</sup> Hal ini bertujuan untuk menciptakan level *playing field* dengan sektor swasta, menghindari distorsi pasar, dan memastikan kepatuhan terhadap prinsip-prinsip Organisasi untuk Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi (OECD) mengenai tata kelola perusahaan milik negara (*OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*).<sup>185</sup>

GLCs didirikan melalui proses inkorporasi standar di bawah *Companies Act*, yang mengatur pembentukan perusahaan sebagai *private exempt companies* atau perusahaan publik yang terdaftar di Bursa Efek Singapura (*Singapore Exchange* atau *SGX*).<sup>186</sup> Temasek Holdings, sebagai entitas induk utama, didirikan pada tahun 1974 sebagai perusahaan swasta exempt berdasarkan *Companies Act* pasal 4 yang kepemilikan sepenuhnya dimiliki sepenuhnya oleh Menteri Keuangan.<sup>187</sup> Negara berperan sebagai pemegang saham utama melalui Temasek, yang bertindak sebagai *centralized holding company* untuk mengelola portofolio GLCs yang memisahkan fungsi kepemilikan (*ownership*) dari kebijakan pemerintah dan regulasi, sehingga menghindari konflik kepentingan (*conflict of interest*) dan intervensi politik.<sup>188</sup> Temasek tidak tunduk pada regulasi khusus di luar *Companies Act* dan Tidak ada rezim Kepailitan khusus untuk GLCs, mereka tunduk pada prosedur Kepailitan umum di bawah *Insolvency, Restructuring and Dissolution Act 2018* (Selanjutnya disebut IRDA). Sebagai entitas korporasi, GLCs memiliki hak hukum yang sama dengan perusahaan swasta, termasuk hak untuk mengadakan kontrak, memiliki aset, dan menuntut atau dituntut (*sue and be*

---

<sup>183</sup> Muhammad Zahid Alim, *Juridical Review of the Comparative Law on the Regulation of Indonesian State-Owned Enterprises and Singapore's Government-Linked Companies*, Lampung Journal of Administrative, Vol. 1, No. 1, 2025, h. 7.

<sup>184</sup> *Ibid*, h. 13.

<sup>185</sup> *Ibid*.

<sup>186</sup> Thabane T, *Rebooting State-Owned Companies in South Africa: Exploring the Viability of Singapore's State Holding Company (Temasek) Model of Ownership and Control*, PER / PELJ, 2024, h. 7.

<sup>187</sup> Curtis J. Milhaupt dan Mariana Pargendler, op.cit, h. 486.

<sup>188</sup> *Ibid*, h. 13.

*sued*).<sup>189</sup> Direktur GLCs tunduk pada kewajiban fidusia (*fiduciary duties*) di bawah hukum umum (*common law*) dan *Companies Act* pasal 157, yang mencakup bertindak dengan itikad baik (*act in good faith*), menghindari konflik kepentingan, dan memprioritaskan kepentingan Perusahaan yang dirancang untuk mendukung pembangunan ekonomi nasional sambil menjaga prinsip komersial, sesuai dengan visi Singapura sebagai pusat keuangan dan perdagangan global dengan menekankan pada model penciptaan nilai jangka panjang (*long-term value creation*) daripada subsidi atau monopoli negara.<sup>190</sup>

Anak perusahaan BUMN merujuk pada entitas di bawah GLCs atau Temasek, yang didefinisikan sebagai anak perusahaan (*subsidiaries*) jika Temasek memegang setidaknya 20% saham voting di mana kedudukan hukum mereka mirip dengan induknya, tunduk pada *Companies Act* dan prinsip konsolidasi keuangan.<sup>191</sup> Anak perusahaan dibentuk sebagai perusahaan terbatas, sering kali terdaftar di SGX untuk akses modal contohnya, Temasek memiliki saham mayoritas di *Singapore Airlines* (56,62%), *DBS Group Holdings* (29,28%), dan *SingTel* (51,94%), yang masing-masing memiliki anak perusahaan seperti *SIA Engineering* atau *Optus* dengan otonomi operasional penuh dan Singapura mengadopsi pendekatan "*comply or explain*" dibawah *Code of Corporate Governance 2018*, yang berlaku setara untuk GLCs dan swasta.<sup>192</sup> Hukum kepailitan (*insolvency*) di Singapura diatur secara komprehensif oleh IRDA, yang mulai berlaku pada tahun 2020.<sup>193</sup> Undang-undang ini menggabungkan ketentuan-ketentuan sebelumnya dari *Companies Act* dan *Bankruptcy Act*, serta mengadopsi elemen-elemen dari *UNCITRAL Model Law on Cross-Border Insolvency* untuk menangani kasus lintas batas.<sup>194</sup> IRDA mencakup prosedur *insolvency* untuk individu dan perusahaan, termasuk likuidasi (*winding up*), manajemen yudisial (*judicial management*), skema pengaturan utang

---

<sup>189</sup> *Ibid*, h. 9.

<sup>190</sup> *Ibid*.

<sup>191</sup> *Ibid*, h. 10.

<sup>192</sup> *Ibid*, h. 14.

<sup>193</sup> John Mark Chen & Ong Min, *Singapore's Corporate Insolvency Regime: Judicial Management and Scheme of Arrangement under the Insolvency, Restructuring and Dissolution Act 2018*, *CNP Law Journal*, 2024, h. 1.

<sup>194</sup> Aurelio Gurrea-Martínez & Vincent Ooi, *The Tax Treatment of Haircuts in Financial Reorganizations*, *Revenue Law Journal*, Vol. 26, 2021, h. 1.

(*scheme of arrangement*), dan restrukturisasi utang dengan tujuan utama IRDA adalah untuk memfasilitasi restrukturisasi perusahaan yang mengalami kesulitan keuangan agar dapat bertahan sebagai entitas yang sedang beroperasi (*going concern*), sambil melindungi kepentingan kreditur di mana prosedur *insolvency* dapat bersifat sukarela (*voluntary*) atau paksa (*compulsory*), dan pengadilan memiliki peran sentral dalam mengawasi proses ini yang secara umum, sebuah perusahaan dianggap *insolvent* jika tidak mampu membayar utangnya, seperti gagal membayar utang minimal SGD 15.000 setelah tuntutan tertulis dari kreditur selama tiga minggu, atau jika liabilitasnya melebihi asetnya (*balance sheet test*).<sup>195</sup>

Dalam ranah hukum kepailitan IRDA umumnya berlaku untuk "*companies*" sebagaimana didefinisikan dalam undang-undang yaitu entitas yang terdaftar di bawah *Companies Act* atau perusahaan asing dengan hubungan substansial di Singapura.<sup>196</sup> Di Singapura, tidak ada aturan khusus yang memberikan kekebalan hukum penuh kepada BUMN dari proses likuidasi (setara dengan pailit untuk perusahaan).<sup>197</sup> Seperti perusahaan swasta lainnya, perusahaan-perusahaan milik pemerintah yang dikenal sebagai *GLCs* dan subsidiarinya dapat secara langsung dimohonkan likuidasi oleh pihak selain pemerintah, seperti kreditur, jika mereka tidak mampu membayar hutangnya.<sup>198</sup> Proses ini diatur oleh IRDA yang merupakan undang-undang yang mengkonsolidasikan semua hukum mengenai *insolvency* (pailit) di Singapura, baik untuk individu maupun perusahaan.<sup>199</sup>

- 1) Aturan dan pasal terkait likuidasi GLC *dalam Insolvency, Restructuring and Dissolution Act 2018 (IRDA)*
  - a) Pasal 124: Memberi wewenang kepada berbagai pihak, termasuk kreditur dan menteri, untuk mengajukan permohonan likuidasi ke Pengadilan Tinggi Singapura terhadap sebuah perusahaan.<sup>200</sup>

---

<sup>195</sup> *Ibid.*

<sup>196</sup> Thabane T, *op.cit*, h. 12.

<sup>197</sup> W. Puchniak dan Umakanth Varottil, *Legal Reforms in Singapore Corporate Insolvency, Singapore Management University Working Paper*, 2021, h. 45.

<sup>198</sup> *Ibid.*

<sup>199</sup> W. Puchniak dan Umakanth Varottil, *op.cit*, h. 49.

<sup>200</sup> *Insolvency, Restructuring and Dissolution Act 2018 (Singapore)*, h. 85.

- b) Pasal 125: Merinci alasan-alasan yang memungkinkan pengadilan untuk memerintahkan likuidasi perusahaan, termasuk ketidakmampuan perusahaan untuk membayar utangnya. Ini adalah alasan paling umum yang digunakan oleh kreditor.<sup>201</sup>
- c) Pasal 126: Menjelaskan bahwa perusahaan dianggap tidak mampu membayar hutangnya jika gagal memenuhi surat permintaan pembayaran utang (statutory demand) dari kreditor dalam waktu 21 hari.<sup>202</sup>

Beberapa GLC yang memiliki fungsi strategis vital mungkin memiliki aturan pembubaran atau restrukturisasi yang spesifik dalam undang-undang pendiriannya, Namun hal ini tidak memberikan kekebalan penuh terhadap kewajiban komersial di mana GLCs diinkorporasikan di bawah *Companies Act*, sehingga prosedur IRDA berlaku sepenuhnya, termasuk *winding up*, *judicial management*, dan *scheme of arrangement*.<sup>203</sup> Kreditor atau pihak swasta lain (seperti direktur atau contributory) dapat mengajukan permohonan *compulsory winding up* atau *judicial management* terhadap GLCs, sama seperti perusahaan biasa yakni tidak ada pembatasan eksplisit yang menyatakan bahwa hanya pemerintah yang boleh mengajukan karena Secara keseluruhan, untuk BUMN berbentuk GLCs maupun subsidiarinya, permohonan kepailitan bisa diajukan oleh pihak swasta seperti kreditor.<sup>204</sup> Anak perusahaan BUMN (misalnya, *subsidiaries* dari *Temasek Holdings* atau *statutory boards*) biasanya diinkorporasikan sebagai perusahaan terbatas di bawah *Companies Act*, sehingga mereka diperlakukan seperti perusahaan swasta biasa dalam konteks *insolvency*.<sup>205</sup> Sama dengan perusahaan umum di bawah IRDA, termasuk *compulsory* atau *voluntary winding up* dan tidak ada *exemptions* khusus hanya karena mereka anak perusahaan GLCs.<sup>206</sup>

---

<sup>201</sup> *Ibid.*

<sup>202</sup> *Ibid.*

<sup>203</sup> Chen, op.cit, h. 330.

<sup>204</sup> *Ibid.*

<sup>205</sup> Muhammad Zahid Alim, *Juridical Review of the Comparative Law on the Regulation of Indonesian State-Owned Enterprises and Singapore's Government-Linked Companies*, Lampung Journal of Administrative, Vol. 1, No. 1, 2025, h. 13.

<sup>206</sup> *Ibid.*

## B. Malaysia

Istilah "kepailitan" (*bankruptcy*) di Malaysia secara spesifik merujuk pada proses untuk individu dan partnership, yang diatur oleh *Insolvency Act 1967* (sebelumnya dikenal sebagai *Bankruptcy Act 1967*).<sup>207</sup> Namun, untuk perusahaan (*companies*), proses yang relevan adalah *insolvency* atau *winding up* (pembubaran), yang diatur utama oleh *Companies Act 2016 (Act 777)*. Undang-undang ini menggantikan *Companies Act 1965* dan memperkenalkan mekanisme penyelamatan perusahaan (*corporate rescue mechanisms*) untuk menghindari pembubaran total jika memungkinkan.<sup>208</sup> *Companies Act 2016* mengatur berbagai bentuk perusahaan, termasuk perusahaan swasta (*private companies*) dan perusahaan terbuka (*public companies*).<sup>209</sup> Proses *insolvency* melibatkan ketidakmampuan perusahaan membayar utang (*inability to pay debts*), dengan ambang batas utang minimal RM50,000 (sejak 2020, naik dari RM10,000 sebelumnya). Undang-undang ini juga didukung oleh *Companies (Winding-Up) Rules 1972* dan *Companies Regulations 2017*. Selain itu, pada 2025, *Cross-Border Insolvency Act 2025* (berdasarkan *UNCITRAL Model Law*) diperkenalkan untuk menangani kasus lintas batas, tetapi hanya berlaku untuk entitas korporat tertentu.<sup>210</sup>

Di Malaysia, BUMN dikenal sebagai *State-Owned Enterprises (SOEs)* atau *GLCs*. *GLCs* merupakan perusahaan yang dimiliki dan/atau dikendalikan oleh pemerintah Malaysia melalui berbagai entitas pengelola investasi negara, antara lain Khazanah Nasional Berhad, Permodalan Nasional Berhad (PNB), serta

---

<sup>207</sup> Hendra Parulian, Handar Subhandi Bakhtiar & Atik Winant, *Analisis Perbandingan Syarat Jumlah Utang dalam Permohonan Kepailitan di Indonesia dengan Malaysia sebagai Bentuk Perlindungan Hukum bagi Debitor*, Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora, Vol. 2, No. 3, Mei 2025, h. 3.

<sup>208</sup> Wai Yee Wan, "Corporate Rescue Mechanisms under the Companies Act 2016: A Malaysian Perspective," *Journal of Corporate Law Studies*, Vol. 21, No. 2, 2021, h. 310.

<sup>209</sup> Albert Sintong Limbong & Handar Subhandi Bakhtiar, *Analisis Perbandingan Kepailitan Harta Peninggalan Antara Hukum Indonesia dan Malaysia*, Parlemerter: Jurnal Studi Hukum dan Administrasi Publik, Vol. 2, No. 2, Juni 2025, h. 200.

<sup>210</sup> Angreina Larose, Siti Mahmudah, Aisyah Ayu Musyafa & Mira Novana Ardani, *Analisis Yuridis Komparasi Penyelesaian Kepailitan Transnasional di Singapura dan Malaysia dengan Penyelesaian di Indonesia*, *Law, Development & Justice Review*, Vol. 6, No. 2, 2023, h. 283.

*Ministry of Finance Incorporated (MoF Inc.)*.<sup>211</sup> Melalui kepemilikan saham mayoritas atau pengaruh pengendalian yang signifikan, pemerintah Malaysia memiliki kewenangan untuk menentukan arah kebijakan strategis perusahaan-perusahaan tersebut.<sup>212</sup> Namun demikian, terdapat perbedaan penting dalam konstruksi hukum dan perlakuan yuridis antara GLCs di Malaysia dengan BUMN dan anak perusahaan BUMN di Indonesia, khususnya dalam aspek status badan hukum, tingkat intervensi negara, serta penerapan rezim tanggung jawab dan kepailitan perusahaan:

- a) *GLCs* yang didaftarkan sebagai perusahaan umum (*incorporated companies*)

Sebagian besar *GLCs* di Malaysia didirikan dan didaftarkan sebagai perseroan berdasarkan *Companies Act 2016*, sehingga memiliki status sebagai badan hukum privat yang berdiri sendiri. Dalam kategori ini termasuk berbagai anak perusahaan *GLCs* yang beroperasi sebagai entitas korporasi biasa, seperti anak perusahaan dari *Malaysia Airlines* dan *Proton*. Sebagai perusahaan yang berbadan hukum privat, *GLCs* tersebut tunduk sepenuhnya pada rezim hukum perusahaan umum, termasuk ketentuan mengenai tata kelola perusahaan, tanggung jawab direksi, serta mekanisme kepailitan dan restrukturisasi utang. Dengan konstruksi hukum demikian, meskipun pemerintah memiliki kepemilikan saham atau pengaruh pengendalian yang signifikan, status *GLCs* tetap diperlakukan sebagai entitas korporasi independen yang terpisah dari negara, baik dari segi keuangan maupun pertanggungjawaban hukumnya.<sup>213</sup>

- b) *GLCS* didirikan berdasarkan Undang-undang khusus

Selain *GLCs* yang tunduk pada *Companies Act 2016*, sistem hukum di Malaysia juga mengenal *GLCs* yang dibentuk secara langsung

---

<sup>211</sup> Fathurrahman, Raihan, *Analisis Perbandingan Struktural dan Karakteristik Badan Usaha Milik Negara Indonesia Dengan Malaysia*, Jurnal Hukum & Pembangunan, Vol. 54, No. 3, 2024, h. 2.

<sup>212</sup> Vignaa Ganesan & Helena Muhamad Varkkey, *State-owned enterprises and environmental decision-making*, Malaysian Journal of Tropical Geography (MJTG), Vol. 48, No. 1, 2022, h. 45.

<sup>213</sup> *Ibid.*

berdasarkan undang-undang khusus yang disahkan oleh Parlemen. Entitas dalam kategori ini memperoleh dasar kewenangan, fungsi, serta ruang lingkup kegiatannya secara spesifik dari undang-undang pembentuknya, seperti PETRONAS yang dibentuk berdasarkan *Petroleum Development Act* 1974. Sebagai badan hukum publik yang bersifat khusus, korporasi tersebut memiliki karakter hukum yang berbeda dengan perseroan biasa, baik dalam hal tujuan pendirian, sumber kewenangan, maupun pertanggungjawaban hukumnya. Keberadaannya lebih erat dikaitkan dengan pelaksanaan fungsi negara dan kepentingan publik, sehingga rezim pengaturan dan pengawasannya tidak sepenuhnya tunduk pada hukum perusahaan privat, melainkan berada dalam kerangka hukum publik yang ditentukan secara khusus oleh undang-undang pembentuknya.<sup>214</sup>

Kedudukan dan *status Government-Linked Companies* (GLCs) yang didaftarkan sebagai perusahaan (*incorporated companies*), rezim hukum di Malaysia memperlakukan entitas tersebut sama dengan perusahaan swasta pada umumnya. GLCs yang didirikan berdasarkan *Companies Act* 2016 tunduk sepenuhnya pada ketentuan hukum perusahaan dan hukum kepailitan yang berlaku secara umum, tanpa adanya pengecualian khusus dalam proses *insolvency* maupun *winding up*. Hal ini berarti bahwa apabila GLCs mengalami ketidakmampuan untuk memenuhi kewajiban keuangannya, kreditor memiliki hak yang sama untuk mengajukan permohonan kepailitan atau pembubaran perusahaan melalui mekanisme hukum yang berlaku. Dengan demikian, status kepemilikan saham oleh negara atau entitas pemerintah tidak mengubah kedudukan hukum GLCs sebagai badan hukum privat yang terpisah, serta tidak memberikan kekebalan terhadap penerapan hukum kepailitan.<sup>215</sup> Pendekatan ini mencerminkan penegasan prinsip *separate legal entity* dan *limited liability* dalam sistem hukum perusahaan Malaysia, sekaligus memberikan kepastian hukum bagi para kreditor dalam melakukan penegakan haknya dalam artian sebagai berikut:

---

<sup>214</sup> *Ibid.*

<sup>215</sup> Laws of Malaysia, Act 360, Insolvency Act, 1967 as amended by Laws of Malaysia, Insolvency (Amendment) Act 2023.

- a) Dalam rezim hukum kepailitan di Malaysia, permohonan *insolvency* atau *winding up* terhadap *Government-Linked Companies* (GLCs) yang berbentuk *incorporated companies* dapat diajukan oleh setiap pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), seperti kreditor, pemegang saham, maupun direksi perusahaan. Selain itu, dalam sektor-sektor tertentu, permohonan tersebut juga dapat diajukan oleh otoritas pengawas atau regulator yang berwenang, antara lain Suruhanjaya Syarikat Malaysia (SSM) atau Bank Negara Malaysia bagi entitas yang bergerak di bidang jasa keuangan. Pengajuan permohonan kepailitan tersebut tidak mensyaratkan adanya keterlibatan atau persetujuan khusus dari pemerintah sebagai pemegang saham. Sebagai contoh, kreditor swasta dapat mengajukan petisi *winding up* terhadap suatu GLC apabila utang yang telah jatuh tempo tidak dilunasi setelah adanya tuntutan pembayaran (*statutory demand*) dalam jangka waktu 21 (dua puluh satu) hari sebagaimana ditentukan dalam *Companies Act 2016*. Ketentuan ini menegaskan bahwa GLCs diperlakukan setara dengan perusahaan privat lainnya dalam proses kepailitan, tanpa adanya imunitas khusus karena kepemilikan saham oleh negara.<sup>216</sup>
- b) Proses kepailitan yang berlaku terhadap *Government-Linked Companies* (GLCs) yang berbentuk *incorporated companies* dilaksanakan dengan mekanisme yang sama sebagaimana diterapkan terhadap perusahaan swasta pada umumnya. Mekanisme tersebut meliputi antara lain *compulsory winding up*, *voluntary winding up*, *judicial management*, maupun *scheme of arrangement*, sesuai dengan ketentuan hukum perusahaan dan kepailitan yang berlaku. Dalam proses tersebut, pengadilan tidak memberikan perlakuan istimewa semata-mata karena adanya kepemilikan saham oleh pemerintah atau entitas negara. Pendekatan ini menegaskan bahwa prioritas utama dalam penanganan kepailitan tetap diarahkan pada perlindungan kepentingan kreditor serta pencapaian keadilan dan kepastian hukum bagi seluruh pihak yang berkepentingan. Dengan demikian, status GLCs sebagai

---

<sup>216</sup>*Ibid.*

perusahaan yang dimiliki atau dikendalikan oleh negara tidak meniadakan penerapan prinsip kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*) dalam proses kepailitan dan restrukturisasi perusahaan.<sup>217</sup>

- c) Perlindungan Tambahan Meskipun secara hukum sama, GLCs sering memiliki akses ke dana pemerintah atau bailout untuk menghindari *insolvency* (seperti kasus Malaysia Airlines pada 2015–2021).<sup>218</sup> Namun, ini bukan perlindungan hukum formal, melainkan kebijakan politik/ekonomi. Dalam *Companies Act* 2016 (*Section 465(2)*), Menteri bisa mengecualikan perusahaan tertentu dari *winding up* jika dianggap kepentingan nasional, yang potensial berlaku untuk GLCs penting, tetapi ini jarang digunakan dan memerlukan pemberitahuan di *Gazette*.

Berbeda GLCs yang didirikan berdasarkan *Companies Act* 2016, kedudukan dan status GLCs yang didirikan berdasarkan Undang-undang khusus dalam konteks kepailitan memiliki karakteristik hukum yang tersendiri. Oleh karena itu tidak dapat dikenakan mekanisme *winding up* maupun proses *insolvency* sebagaimana berlaku terhadap perusahaan swasta atau *incorporated companies*.<sup>219</sup> Sebagai konsekuensinya, pembubaran, restrukturisasi, atau penyelesaian kewajiban keuangan GLCs yang didirikan berdasarkan Undang-undang Khusus hanya dapat dilakukan berdasarkan ketentuan khusus yang diatur dalam undang-undang pembentukannya masing-masing atau melalui intervensi langsung negara. Hal ini mencerminkan kedudukannya sebagai perpanjangan fungsi publik negara, sehingga rezim kepailitan umum tidak serta-merta dapat diterapkan terhadap entitas tersebut.<sup>220</sup>

- a) Permohonan Kepailitan Tidak bisa dimohonkan oleh kreditor swasta atau pihak ketiga melalui mahkamah *insolvency* biasa. Pembubaran (*dissolution*) harus sesuai dengan undang-undang pendirian mereka, yang biasanya

---

<sup>217</sup> *Ibid.*

<sup>218</sup> Maslinawati Mohamad, Surendranath Rakesh Jory, Hairul Suhaimi Nahar & Ranjitha Ajay, *The Survival of Malaysian Airlines: A Case Study*, 20 Desember 2021, h. 15.

<sup>219</sup> Wai Yee Wan, *op. cit.*, h. 315.

<sup>220</sup> *Ibid.*

memerlukan persetujuan pemerintah atau Parlemen. Ini berarti prosesnya dikendalikan oleh pihak pemerintah, bukan melalui petisi kreditor.<sup>221</sup>

- b) Proses Pembubaran Diatur oleh act khusus. Misalnya, Untuk PETRONAS (*Petroleum Development Act 1974, Section 8*): "The Corporation shall not be dissolved except by or under an Act of Parliament." Pembubaran hanya bisa melalui undang-undang baru dari Parlemen, bukan melalui proses *insolvency*. PETRONAS tidak tunduk pada *winding up court* karena statusnya sebagai *statutory corporation*.<sup>222</sup>

Anak perusahaan (*subsidiaries*) GSE dalam peraturan hukum di Malaysia biasanya didaftarkan sebagai perusahaan di bawah *Companies Act 2016*, meskipun induknya adalah GLC.<sup>223</sup> Contoh: Anak perusahaan PETRONAS seperti *Petronas Carigali Sdn Bhd* permohonan Kepailitan dilakukan Sama seperti perusahaan swasta; bisa dimohonkan oleh kreditor tanpa campur tangan pemerintah wajib. Status sebagai GLCs tidak memberikan imunitas hukum. Hal ini sebagai gambaran bahwa perusahaan tersebut tunduk penuh pada *Companies Act 2016*, termasuk *winding up* atau *judicial management*. Namun, induk GLCs mungkin memberikan dukungan finansial untuk menghindari *insolvency*, tapi hal ini bukan termasuk kewajiban hukum.<sup>224</sup> Secara umum GLCs yang didirikan berdasarkan *Companies Act 2016* memiliki kedudukan sama dengan perusahaan swasta dalam permohonan kepailitan dan bisa dimohonkan oleh kreditor tanpa harus melalui pemerintah an tetapi GLC yang didirikan berdasarkan Undang-undang khusus memiliki prosedur kepailitan berbeda.<sup>225</sup>

### 3.3.3 Pengaturan Kepailitan Ditinjau Dari Teori Kepastian Hukum dan Perlindungan Hukum

#### A. Kepastian Hukum

Kepastian hukum merupakan prinsip fundamental dalam hukum kepailitan karena hukum kepailitan berfungsi sebagai mekanisme yang mengatur

---

<sup>221</sup> *Ibid.*

<sup>222</sup> Petroleum Development Act 1974.

<sup>223</sup> Tavanya Shaliha Putri, *Examining the Business Judgement Rule in the SOE Bank Haircut*, The Lawpreneurship Journal, E-ISSN 2807-7652, Vol. 2, Issue 2, Juli 2022, h. 185.

<sup>224</sup> *Ibid.*

<sup>225</sup> *Ibid.*

penyelesaian utang-piutang secara cepat, adil, dan terukur ketika debitur tidak mampu lagi memenuhi kewajibannya. Dalam konteks ini, kepastian hukum menjadi penting untuk memastikan bahwa seluruh proses kepailitan mulai dari pengajuan permohonan, pemeriksaan, putusan, hingga pemberesan harta pailit dilaksanakan berdasarkan aturan yang jelas, konsisten, dan dapat diprediksi. Tanpa adanya kepastian hukum, hukum kepailitan berpotensi menimbulkan ketidakadilan, ketidakteraturan, serta penyalahgunaan kewenangan baik oleh debitur, kreditor, maupun aparat penegak hukum. Kepastian hukum penting karena memberikan perlindungan bagi kreditor melalui jaminan bahwa hak-hak mereka akan diakui, dilindungi, dan dapat dipenuhi berdasarkan urutan preferensi yang telah ditetapkan undang-undang. Tanpa kepastian hukum, para pihak akan ragu melakukan kegiatan ekonomi karena tidak ada jaminan bahwa hak-hak mereka akan terlindungi apabila terjadi gagal bayar. Selain itu, kepastian hukum dalam hukum kepailitan juga berperan penting untuk Hukum kepailitan yang memiliki standar prosedur yang jelas dan otoritas pengawasan yang efektif memberikan batasan yang tegas untuk memastikan proses pailit tidak digunakan sebagai alat tekan, alat balas dendam, maupun instrumen untuk melarikan diri dari tanggung jawab.<sup>226</sup>

Jan Michiel Otto, seorang profesor hukum dari Universitas Leiden, Belanda, dikenal dengan pemikirannya tentang "kepastian hukum nyata" (*real legal certainty*) khususnya dalam konteks negara berkembang. Teorinya ini dikembangkan dalam berbagai tulisannya, termasuk orasi pengukuhan pada tahun 2000 yang kemudian diterbitkan dan dimodifikasi pada 2003, berjudul "Kepastian Hukum yang Nyata di Negara Berkembang (*Real Legal Certainty in Developing Countries*)".<sup>227</sup> Otto mengkritik konsep kepastian hukum formal yang sering kali hanya ada di atas kertas, tanpa efektivitas nyata dalam kehidupan sehari-hari masyarakat. Menurutnya, kepastian hukum bukan sekadar keberadaan aturan hukum yang tertulis, melainkan harapan faktual masyarakat bahwa mereka akan

---

<sup>226</sup> Muhammad Afghan Ababil, Hartanto & Johan Tri Noval Hendrian Tombi, *Perlindungan Kreditor Dalam Sistem Kepailitan Indonesia: Antara Norma Hukum dan Kenyataan*, *Juris Humanity: Jurnal Riset dan Kajian Hukum HAM*, Vol. 4, No. 1, 2025, h. 7.

<sup>227</sup> Suhartoyo, "Analisis Yuridis Pertanggungjawaban Hukum Pidana Korporasi Menurut Teori Kepastian Hukum Jan Michiel Otto," *Jurnal Global Ilmiah*, Vol. 2, No. 10, 2025, h. 790.

diperlakukan secara adil oleh hukum, tanpa campur tangan sewenang-wenang dari pemerintah atau pihak lain.<sup>228</sup>

Otto menekankan bahwa di negara berkembang, sistem hukum seringkali menghadapi tantangan berlapis akibat pengaruh sejarah kolonial, norma adat, agama, dan reformasi pasca-kemerdekaan. Ia menggambarkan evolusi hukum sebagai proses berlapis-lapis: mulai dari norma adat sebagai dasar, diikuti oleh aturan agama, hukum kolonial, hukum nasional modern, dan semakin dipengaruhi oleh hukum internasional. Pasca-Perang Dunia II, banyak negara berkembang mengadopsi model hukum Barat secara cepat (yang disebutnya "*Big Bang*" reformasi hukum), termasuk konstitusi yang menjamin negara hukum, supremasi hukum, independensi peradilan, dan kesetaraan. Namun, reformasi ini sering bersifat simbolis, karena struktur tradisional tetap bertahan, menciptakan kesenjangan antara hukum formal dan praktik. Otto mengidentifikasi empat "arus balik" (*counter-forces*) yang menghambat kepastian hukum nyata.<sup>229</sup>

#### 1. Tradisi

Faktor tradisi menjadi salah satu penghambat utama dalam proses reformasi hukum, terutama ketika norma agama dan adat istiadat yang telah mengakar kuat bertentangan dengan nilai-nilai hukum modern. Hal ini terlihat, antara lain, dalam bidang hukum keluarga, penguasaan dan pengelolaan tanah adat, serta isu kesetaraan gender, di mana perubahan hukum sering dipersepsikan sebagai ancaman terhadap tatanan sosial yang telah lama berlaku. Dalam konteks ini, pemimpin adat dan tokoh agama cenderung mempertahankan mekanisme penyelesaian sengketa secara informal berbasis adat atau keagamaan, serta menolak penerapan hukum Barat yang dianggap tidak sesuai dengan nilai lokal dan identitas budaya masyarakat.

---

<sup>228</sup> Ibid.

<sup>229</sup> Lola Ledy Melia Diana, "*Analysis of Legal Certainty of the Issuance of Building Rights Certificates*," *Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi*, Vol. 2, No. 2, 2023, h. 711.

## 2. Politik

Faktor pemerintahan juga menjadi hambatan signifikan dalam perkembangan hukum dan demokrasi ketika negara menerapkan intervensi yang berlebihan dalam berbagai aspek kehidupan hukum dan politik. Ketidakstabilan politik, seperti terjadinya kudeta, konflik separatisme, maupun pergantian kekuasaan yang tidak konstitusional, sering mendorong pemerintah untuk lebih memprioritaskan stabilitas kekuasaan dibandingkan prinsip demokrasi dan supremasi hukum. Dalam kondisi demikian, praktik pemerintahan yang bersifat otoriter kerap muncul, termasuk pengekangan kebebasan sipil dan pelemahan independensi peradilan melalui intervensi politik, manipulasi proses hukum, hingga pemecatan atau tekanan terhadap hakim yang dianggap tidak sejalan dengan kepentingan penguasa.

## 3. Ekonomi

Kemiskinan yang meluas merupakan faktor struktural yang secara signifikan melemahkan efektivitas penegakan hukum. Keterbatasan akses terhadap sumber daya ekonomi mendorong sebagian masyarakat untuk terlibat dalam aktivitas ekonomi informal maupun ilegal, seperti penguasaan tanah secara tidak sah, penyelundupan, dan praktik korupsi, sebagai strategi bertahan hidup. Di sisi lain, penguasaan sumber daya oleh kelompok elite memperlebar kesenjangan sosial dan menciptakan ketimpangan dalam akses terhadap keadilan. Tingginya biaya formalisasi hukum, seperti pendaftaran tanah, perizinan usaha, atau proses administratif lainnya, semakin memperburuk kondisi tersebut karena mendorong masyarakat untuk tetap berada di luar sistem hukum formal, sehingga menghambat terwujudnya kepastian dan perlindungan hukum.

## 4. Tata Kelola

Kelemahan lembaga negara yang disebabkan oleh keterbatasan anggaran, struktur organisasi yang tidak efektif, praktik korupsi yang sistemik, serta rendahnya disiplin dan profesionalisme aparatur pada cabang eksekutif, legislatif, dan yudikatif berdampak langsung pada tidak optimalnya penyelenggaraan pemerintahan dan penegakan hukum. Dalam

konteks ini, aparat penegak hukum, khususnya kepolisian dan lembaga peradilan, kerap menjadi mata rantai terlemah dalam sistem hukum, sehingga hukum tidak diterapkan secara konsisten dan efektif. Kondisi tersebut pada akhirnya menggerus kepercayaan publik terhadap negara hukum dan melemahkan prinsip supremasi hukum (*rule of law*).

Kondisi ini menciptakan masyarakat prismatic di mana hukum formal berdampingan dengan praktik informal, menghasilkan ketidakpastian hukum yang rendah. Otto membedakan ketidakpastian yuridis (dari aturan yang tidak lengkap atau sulit diakses) dengan ketidakpastian praktis (dari ketidakpatuhan dan kegagalan institusi). Otto mendefinisikan kepastian hukum nyata sebagai "kemungkinan" (*chance*) dalam situasi konkret bahwa:<sup>230</sup>

1. Ketersediaan Aturan yang Jelas, Konsisten, dan Mudah Diakses

Hukum sebagai instrumen pengaturan sosial harus ditetapkan atau diakui secara resmi oleh negara, mudah diakses oleh masyarakat, serta disusun secara konsisten tanpa mengandung pertentangan norma. Namun demikian, di banyak negara berkembang, sumber-sumber hukum sering kali belum tersusun secara lengkap, tersebar dalam berbagai peraturan, atau sulit diakses oleh publik. Kondisi ini mengakibatkan rendahnya tingkat pemahaman hukum masyarakat dan menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penerapannya.

2. Penerapan yang Konsisten dan Patuh oleh Lembaga Pemerintah

Badan-badan negara wajib menerapkan hukum secara konsisten dan tidak diskriminatif, serta menundukkan seluruh tindakan penyelenggaraan pemerintahan pada ketentuan hukum yang berlaku. Prinsip ini menuntut agar penggunaan kewenangan negara tidak dilakukan secara sewenang-wenang, melainkan dibatasi dan dikendalikan oleh hukum. Dengan demikian, negara hukum (*rechtstaat*) dibedakan secara tegas dari negara kekuasaan (*machtsstaat*), di mana kekuasaan dijalankan tanpa batasan hukum yang efektif.

3. Penerimaan Luas dan Penyesuaian Perilaku oleh Warga Negara

---

<sup>230</sup> *Ibid*, h. 711.

Mayoritas penduduk diharapkan menerima dan menyetujui substansi norma hukum yang berlaku serta menyesuaikan perilaku dan tindakannya sesuai dengan ketentuan tersebut. Penerimaan sosial ini menjadikan hukum tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga memperoleh legitimasi yang bersumber dari nilai-nilai dan kesadaran kolektif masyarakat. Dengan demikian, hukum terhubung secara erat dengan komunitas sebagai subjek yang diatur, sehingga kepatuhan terhadap hukum tumbuh secara sukarela dan berkelanjutan.

4. Penerapan yang Independen dan Tidak Memihak oleh Peradilan

Hakim wajib menafsirkan dan menerapkan hukum secara konsisten dalam setiap penyelesaian sengketa yang diajukan kepadanya. Konsistensi tersebut diuji melalui keselarasan putusan dengan norma hukum yang berlaku serta penerapan metode penafsiran hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dan rasional. Dengan demikian, keadilan yang dihasilkan tidak hanya bersifat substantif, tetapi juga mencerminkan keadilan metodologis dalam proses penegakan hukum.

5. Penegakan yang Efektif atas Putusan Pengadilan

Putusan yudisial harus dilaksanakan secara nyata dan efektif agar tujuan penegakan hukum dapat tercapai. Kegagalan dalam mengimplementasikan putusan pengadilan, seperti pengabaian terhadap vonis yang telah berkekuatan hukum tetap, akan merusak kepastian hukum dan mengurangi kewibawaan lembaga peradilan. Oleh karena itu, efektivitas pelaksanaan putusan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari prinsip negara hukum dan penegakan keadilan.

Semakin tinggi fungsi dimensi-dimensi ini, semakin besar kepastian hukum nyata. Otto membedakannya dari kepastian hukum formal, yang mungkin ada secara teoritis tapi gagal dalam praktik karena arus balik tersebut.<sup>231</sup> Otto menganjurkan pendekatan multidisiplin, mengintegrasikan keahlian hukum dengan administrasi publik, ilmu politik, sosiologi, dan antropologi.<sup>232</sup> Analisis harus

---

<sup>231</sup> *Ibid.*, h. 712.

<sup>232</sup> *Ibid.*, h. 710.

mencakup aturan yuridis, fungsi institusi, dan konteks sosial-ekonomi dan terkini menunjukkan kemajuan melalui "yuridisasi" dan "konstitusionalisasi", seperti peningkatan pendidikan hukum, individualisasi hak, akses daring ke hukum, dan globalisasi. Otto menolak pandangan usang (seperti Van Vollenhoven yang mendukung hukum adat murni) demi sistem hibrida modern yang mengakomodasi heterogenitas sambil memprioritaskan hukum negara.<sup>233</sup>

Hukum kepailitan di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU. Pasal 2 ayat (5) menyatakan bahwa permohonan pailit atau PKPU terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Namun, penjelasan pasal ini membatasi pada BUMN yang tidak dibagi dalam saham dan seluruh modalnya dimiliki negara (yaitu bentuk Perum), sementara BUMN berbentuk Persero (PT) tunduk pada hukum perseroan terbatas (UU Nomor 40 Tahun 2007).<sup>234</sup> Masalah muncul pada anak perusahaan BUMN, yang sering kali berbentuk PT independen tapi terkait dengan induk BUMN melalui saham atau kontrol negara (misalnya, saham emas/golden share). Hal ini menciptakan ketidakpastian hukum, karena tidak ada ketentuan eksplisit yang mengatur status anak perusahaan sebagai "bagian dari BUMN" atau entitas terpisah.

Analisis menunjukkan disparitas putusan pengadilan niaga, yang mencerminkan inkonsistensi penafsiran:

A. Pandangan Pertama (Mengharuskan Menteri Keuangan) Beberapa putusan menolak permohonan dari kreditor, menganggap anak perusahaan BUMN sebagai entitas kepentingan publik karena kontrol negara.<sup>235</sup> Contoh:

- a) PT Indonesia Power (anak PLN): Putusan No. 35/Pdt.Sus-Pailit/2021/PN Niaga Jkt.Pst menolak PKPU, karena dianggap sebagai badan publik dengan tugas negara.

---

<sup>233</sup> *Ibid.*, h. 712.

<sup>234</sup> Doni Romdoni Saputra & Fenny Wulandari, "Status Hukum Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dan Pailit Badan Usaha Milik Negara (BUMN)," *Judicatum: Jurnal Dimensi Catra Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2024, h. 92.

<sup>235</sup> Dinda Ayu Narassati, Yonathan Aji Pamungkas, & Anita Afriana, *Disparitas Putusan Pengadilan tentang Permohonan Pailit dan PKPU oleh Kreditor terhadap BUMN (Persero)*, *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. 1, No. 5, Desember 2023, h. 315.

- b) PT Perkebunan Nusantara I: Putusan No. 14/Pdt.Sus-PKPU/2019/PN Niaga Mdn dan No. 15/Pdt.Sus-PKPU/2019/PN Niaga Mdn menolak, berdasarkan PP No. 72/2016 yang mengatur tugas publik.
  - c) PT Angkasa Pura II (Persero): Putusan No. 103/Pdt.Sus-PKPU/2021/PN Niaga Jkt.Pst menolak, karena kepemilikan negara penuh.
- B. Pandangan Kedua (Mengizinkan Kreditor) Putusan lain mengizinkan, karena anak perusahaan adalah PT mandiri.<sup>236</sup> Contoh:
- a) PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk: Putusan No. 425/Pdt.Sus-PKPU/2021/PN Niaga Jkt.Pst mengizinkan PKPU dari kreditor, karena saham tidak sepenuhnya milik negara.
  - b) PT Istaka Karya (Persero): Putusan No. 23/PKPU/2012/PN Niaga Jkt.Pst mengizinkan, meski ada putusan lain yang menolak.
  - c) PT Merpati Nusantara Airlines (Persero): Putusan No. 4/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN Niaga Sby mengizinkan PKPU.

Disparitas ini disebabkan oleh ketidakharmonisan antara UUK-PKPU, UU BUMN (Nomor 01 Tahun 2005), dan UU Keuangan Negara, serta niat legislator awal yang membatasi restriksi hanya pada Perum. Akibatnya, proses kepailitan menjadi tidak dapat diprediksi, memperlambat pemulihan utang kreditor, dan berpotensi melindungi BUMN dari akuntabilitas.

Ketidakpastian ini langsung bertentangan dengan dimensi kepastian hukum nyata menurut Otto.<sup>237</sup>

#### 1. Ketersediaan Aturan yang Jelas dan Konsisten

Ambiguitas norma dalam pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU, khususnya antara rumusan batang tubuh pasal yang bersifat luas dengan penjelasan pasal yang memberikan pembatasan sempit, menimbulkan kontradiksi normatif dalam penerapannya. Kondisi tersebut mencerminkan permasalahan klasik berupa ketidakjelasan dan ketidaklengkapan sumber hukum, sebagaimana dikritisi oleh Otto dalam konteks negara berkembang,

---

<sup>236</sup> Dinda Ayu Narassati, Yonathan Aji Pamungkas, & Anita Afriana, *Disparitas Putusan Pengadilan tentang Permohonan Pailit dan PKPU oleh Kreditor terhadap BUMN (Persero)*, *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. 1, No. 5, Desember 2023, h. 317.

<sup>237</sup> Suhartoyo, op. cit., h. 791.

yang pada akhirnya berimplikasi pada ketidakpastian hukum dan inkonsistensi penegakan hukum.

2. Penerapan Konsisten oleh Pemerintah

Inkonsistensi dalam putusan pengadilan mencerminkan kegagalan institusi negara dalam menerapkan hukum secara seragam dan konsisten. Kondisi ini tidak terlepas dari pengaruh dinamika politik dan lemahnya tata kelola peradilan, termasuk adanya ruang bagi penafsiran subjektif hakim yang tidak dibatasi oleh standar metodologis yang jelas. Akibatnya, prinsip kepastian hukum dan kesetaraan di hadapan hukum menjadi tereduksi, sehingga melemahkan kepercayaan publik terhadap sistem peradilan.

3. Penerimaan oleh Warga Negara

Ketidakpastian hukum yang timbul akibat inkonsistensi putusan pengadilan dan kontradiksi norma secara langsung mengurangi tingkat kepercayaan kreditur serta pelaku usaha terhadap sistem hukum. Ketidakmampuan mereka untuk memprediksi hasil sengketa hukum mendorong perilaku ekonomi yang lebih defensif, berhati-hati, atau bahkan berpindah ke aktivitas ekonomi informal dan non-formal. Dampak ini menimbulkan risiko sistemik bagi stabilitas ekonomi dan melemahkan efektivitas mekanisme hukum sebagai instrumen pengaturan pasar yang andal.

4. Penerapan Independen oleh Peradilan

Disparitas atau perbedaan yang signifikan antar putusan pengadilan mencerminkan kurangnya independensi serta konsistensi metodologis dalam proses peradilan. Menurut Otto, kondisi semacam ini merupakan ujian utama terhadap prinsip kepastian hukum, karena inkonsistensi tersebut mengurangi prediktabilitas hukum dan menimbulkan ketidakpastian bagi para pihak yang terlibat dalam proses hukum. Dengan demikian, kualitas putusan pengadilan menjadi indikator penting dalam menilai efektivitas sistem hukum dan kepercayaan publik terhadap lembaga peradilan.

5. Penegakan Efektif,

Bahkan ketika putusan pengadilan telah dikeluarkan, pelaksanaannya sering terhambat oleh munculnya sengketa lanjutan atau upaya hukum tambahan yang

menunda eksekusi. Kondisi ini merusak efektivitas putusan sebagai instrumen penegakan hukum dan mengurangi kewibawaan lembaga peradilan. Akibatnya, kepastian hukum dan perlindungan hak para pihak menjadi tereduksi, sehingga tujuan utama dari penegakan hukum yakni keadilan substantif dan kepastian hukum sulit tercapai.

Secara keseluruhan, kasus ini mencerminkan "stalemate" yang disebut Otto, di mana reformasi hukum pasca-kemerdekaan (seperti UUK-PKPU) gagal karena arus balik, menyebabkan ketidakpastian praktis.<sup>238</sup> Untuk mengatasinya, Otto merekomendasikan harmonisasi regulasi melalui pendekatan multidisiplin, seperti undang-undang khusus yang mengklarifikasi status anak perusahaan BUMN, guna meningkatkan kepastian hukum nyata dan mendukung pembangunan ekonomi.

## **B. Perlindungan Hukum**

Perlindungan hukum diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh pihak yang terlibat dalam proses kepailitan mendapatkan jaminan hukum atas hak-haknya dan tidak diperlakukan secara sewenang-wenang selama proses penyelesaian utang berlangsung. Proses kepailitan yang dilaksanakan secara adil dan teratur mencegah terjadinya konflik berkepanjangan antara debitor dan kreditor, meminimalkan kerugian ekonomi yang lebih besar, serta menjaga keberlangsungan kegiatan usaha yang masih memiliki prospek melalui restrukturisasi.<sup>239</sup> Perlindungan hukum yang kuat juga meningkatkan kepercayaan investor, lembaga keuangan, dan pelaku usaha, karena mereka merasa yakin bahwa apabila terjadi gagal bayar, hak dan kepentingannya akan diproses secara hukum dengan mekanisme yang adil, cepat, dan tidak diskriminatif.<sup>240</sup> Pengaturan hukum kepailitan di Indonesia diatur secara komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU yang bertujuan untuk menyelesaikan masalah utang-piutang secara adil, cepat, dan efektif melalui proses kepailitan atau PKPU. Hukum ini lahir dari perkembangan historis yang dipengaruhi oleh warisan kolonial Belanda, seperti

---

<sup>238</sup>*Ibid.*

<sup>239</sup> Rachmat Runarianu & Suherman, *Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Pemegang Jaminan Fidusia Terhadap Harta Debitor Yang Dinyatakan Pailit*, Jurnal ADIL, Vol. 11, No. 1, Juli 2021, h. 92.

<sup>240</sup> *Ibid.*

*Faillissementsverordening* 1905-1906, dan reformasi pasca-krisis moneter 1997-1998 melalui Perppu Nomor 1 Tahun 1998 yang kemudian menjadi UU Nomor 4 Tahun 1998, sebelum direvisi menjadi UU KPKPU.<sup>241</sup>

Dalam kajian teori perlindungan hukum, pengaturan ini dilihat sebagai upaya negara untuk memberikan perlindungan bagi subjek hukum, khususnya debitur dan kreditor, dari tindakan sewenang-wenang, sesuai dengan prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) dan pengakuan hak asasi manusia. Hukum kepailitan Indonesia berakar pada Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) pasal 1131-1132, yang mengatur prinsip paritas *creditorum* (kesamaan hak kreditor) dan *pari passu pro rata parte* (pembagian proporsional).<sup>242</sup> Dalam perspektif teori perlindungan hukum, perkembangan ini mencerminkan adaptasi hukum sebagai alat rekayasa sosial (*social engineering*), di mana norma harus selaras dengan *living law* masyarakat untuk melindungi dari *moral hazard* dan dampak ekonomi seperti kehilangan lapangan kerja.<sup>243</sup>

Teori perlindungan hukum menurut Mochammad Isnaeni, seorang ahli hukum Indonesia yang dikenal melalui karya-karyanya di bidang hukum perdata, merupakan pendekatan yang menekankan pada aspek perlindungan hukum secara perdata. Menurut Isnaeni, perlindungan hukum dapat dibedakan berdasarkan sumbernya menjadi dua kategori utama yaitu perlindungan hukum internal dan perlindungan hukum eksternal.<sup>244</sup> Berikut penjelasan rinci masing-masing:

#### 1. Perlindungan Hukum Internal

Perlindungan hukum internal merujuk pada perlindungan yang diciptakan oleh para pihak sendiri melalui perjanjian atau kontrak yang mereka buat. Dalam hal ini, para pihak yang terlibat dalam suatu hubungan hukum (misalnya, antara

---

<sup>241</sup> Febrian Dirgantara, Arif Rachman Putra, Didit Darmawan, Rafadi Khan Khayru, & Agung Satryo Wibowo, *Peran Hukum Kepailitan Dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) Dalam Penyelesaian Sengketa Utang Piutang Di Indonesia*, *Lex Stricta: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4, No. 1, Agustus 2025, h. 152.

<sup>242</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Jakarta: Sinar Grafika, 2020, h. 28.

<sup>243</sup> *Ibid.*

<sup>244</sup> Muhammad Rifaldi Setiawan, Muhammad Fakhry, & Mahardika Apriano, *Perlindungan Hukum Kreditor Dalam Warisan Atas Harta Peninggalan Tak Terurus Menurut Sistem Waris Barat*, *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 7, No. 1, Februari 2021, h. 118.

kreditur dan debitur, atau antara penjual dan pembeli) merancang klausula-klausula perjanjian yang secara spesifik melindungi kepentingan masing-masing. Perlindungan ini lahir dari kesepakatan bersama dan hanya berlaku bagi pihak-pihak yang terikat dalam perjanjian tersebut.<sup>245</sup> Perlindungan ini bersifat sukarela dan bergantung pada kesetaraan posisi para pihak. Jika kedudukan para pihak seimbang (sederajat), maka perjanjian dapat memberikan perlindungan yang adil. Namun, jika ada ketidakseimbangan (misalnya, satu pihak lebih kuat secara ekonomi), perlindungan internal ini bisa menjadi lemah atau bahkan merugikan pihak yang lebih lemah. Contoh: Dalam kontrak pinjaman uang antara bank dan nasabah, klausula tentang bunga, jangka waktu pembayaran, dan sanksi keterlambatan merupakan bentuk perlindungan internal. Jika nasabah gagal bayar, bank dapat menuntut berdasarkan klausula tersebut tanpa melibatkan intervensi negara secara langsung.<sup>246</sup> Menurut Isnaeni, perlindungan internal rentan terhadap penyalahgunaan jika tidak ada pengawasan eksternal, terutama dalam kasus kontrak baku (*standard form contract*) di mana pihak kuat mendominasi isi perjanjian.<sup>247</sup>

## 2. Perlindungan Hukum Eksternal

Perlindungan hukum eksternal adalah perlindungan yang diberikan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan atau kebijakan publik. Ini ditujukan untuk melindungi pihak yang lemah dari ketidakadilan yang mungkin timbul dari hubungan hukum yang tidak seimbang. Negara bertindak sebagai pihak ketiga yang netral untuk memastikan keseimbangan dan proporsionalitas.<sup>248</sup> Karakteristik Utama Perlindungan ini bersifat umum, mengikat semua subjek hukum, dan dibentuk oleh lembaga berwenang seperti legislatif atau yudikatif. Tujuannya adalah mencegah kesewenang-wenangan dan memberikan kepastian hukum bagi pihak lemah, tanpa memihak salah satu pihak secara berlebihan.<sup>249</sup> Contoh, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen memberikan perlindungan eksternal bagi konsumen terhadap praktik bisnis yang

---

<sup>245</sup> *Ibid.*

<sup>246</sup> *Ibid.*

<sup>247</sup> *Ibid.*

<sup>248</sup> *Ibid.*

<sup>249</sup> *Ibid.*

merugikan, seperti iklan menyesatkan atau produk cacat. Negara melalui lembaga seperti Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) melakukan pengawasan untuk mencegah kerugian. Isnaeni menekankan bahwa perlindungan eksternal lebih solid karena didasarkan pada prinsip keadilan sosial dan Pancasila, yang menjamin hak-hak dasar manusia. Teori Isnaeni ini sering diterapkan dalam konteks hukum ekonomi dan bisnis, di mana pihak lemah seperti konsumen atau kreditur kecil memerlukan intervensi negara untuk menyeimbangkan kekuatan dengan pihak kuat seperti perusahaan besar.<sup>250</sup>

UUKPKPU bertujuan memberikan mekanisme penyelesaian utang secara adil antara debitur dan kreditur.<sup>251</sup> Dalam konteks teori perlindungan hukum Isnaeni, hukum kepailitan merupakan bentuk perlindungan hukum eksternal karena negara melalui undang-undang memberikan kerangka untuk melindungi kreditur (pihak lemah dalam hal utang tidak dibayar) dari BUMN<sup>252</sup> Namun, status ini belum pasti sepenuhnya karena beberapa alasan, seperti; Indonesia belum memiliki regulasi khusus tentang kepailitan dalam struktur *holding company* BUMN (di mana induk BUMN memiliki saham mayoritas di anak perusahaan).<sup>253</sup> Pasal 11 UU BUMN menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN adalah badan hukum mandiri, tetapi dalam praktik, ada perdebatan apakah kekebalan BUMN induk (terutama Perum) "menular" ke anak perusahaan.<sup>254</sup> Misalnya, jika anak perusahaan terlibat dalam pelayanan publik vital (seperti energi atau transportasi), pengadilan mungkin menolak pailit untuk melindungi kepentingan negara. Anak perusahaan BUMN sering kali menangani sektor strategis (misalnya, PT Indonesia Power sebagai anak PLN yang mengelola pembangkit listrik).<sup>255</sup> Jika dipailitkan, bisa mengganggu pasokan listrik nasional, sehingga negara memberikan perlindungan eksternal

---

<sup>250</sup> *Ibid.*

<sup>251</sup> Shelomita Putri Amelia & Ema Nurkhaerani, "Penentuan Keadaan Insolvensi terhadap Proses Kepailitan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU)", *Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 3, 2022, h. 13.

<sup>252</sup> Zulfahmi Yusuf, "Juridical Analysis of State-Owned Enterprises (BUMN) with Bankruptcy Status," *JUSTICES: Journal of Law*, 3(3), 2024, h. 176.

<sup>253</sup> *Ibid.*

<sup>254</sup> *Ibid.*

<sup>255</sup> *Ibid.*

melalui interpretasi pasal 2 ayat (5) UU KPKPU.<sup>256</sup> Mengingat hingga saat ini belum terdapat aturan khusus yang secara spesifik mengatur mekanisme permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN pada praktiknya telah menimbulkan disparitas putusan, yakni terdapat putusan yang mengabulkan permohonan pailit terhadap anak perusahaan BUMN dan ada pula putusan yang menolaknya dengan mempertimbangkan kepentingan negara atau sifat strategis perusahaan tersebut, sehingga menimbulkan ketidakseragaman penerapan hukum. Ketika kondisi ini dikaitkan dengan Teori Perlindungan Hukum M. Isnaeni, tampak bahwa perlindungan hukum yang diberikan belum sepenuhnya terpenuhi, Dengan demikian, secara teoritis dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum terhadap anak perusahaan BUMN dalam konteks hukum kepailitan belum sepenuhnya terpenuhi menurut kerangka perlindungan hukum yang dikemukakan oleh M. Isnaeni.<sup>257</sup>

### **3.3.4 Konsep Hukum kepailitan Masa Depan Terhadap Anak Perusahaan BUMN**

Guna menghadapi dinamika ekonomi dan kompleksitas kepemilikan perusahaan, diperlukan konsep hukum kepailitan masa depan yang tidak hanya mengatur mekanisme penyelesaian utang-piutang, tetapi juga secara tegas memberikan perlindungan hukum bagi debitor dan kreditor serta memastikan kepastian hukum, sehingga hak-hak semua pihak yang terlibat terlindungi secara adil dan risiko penyalahgunaan dapat diminimalkan. Hukum kepailitan di Indonesia diatur dalam UUK-PKPU. Pasal 2 ayat (5) menyatakan bahwa permohonan pailit atau PKPU terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan. Masalah muncul pada anak perusahaan BUMN, yang sering kali berbentuk PT independen tapi terkait dengan induk BUMN melalui saham atau kontrol negara.<sup>258</sup> Hingga saat ini, sistem hukum positif Indonesia belum mengatur secara eksplisit mengenai tata cara dan subjek yang berwenang mengajukan permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN.

---

<sup>256</sup> *Ibid.*

<sup>257</sup> *Ibid.*

<sup>258</sup> Majidha, A. C. Q, Zanetti, A. A. P, & Ristiana, U, op.cit, h. 167.

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU hanya mengatur permohonan kepailitan terhadap BUMN, sedangkan terhadap anak perusahaan BUMN masih belum diatur secara eksplisit dan sering kali juga statusnya dipersamakan. Sementara itu, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN juga tidak memberikan pengaturan khusus mengenai kepailitan anak perusahaan BUMN. Kekaburan norma tersebut menimbulkan ruang tafsir yang luas bagi hakim dalam menilai kedudukan hukum anak perusahaan BUMN.<sup>259</sup> Di satu sisi, anak perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas yang tunduk pada rezim hukum privat. Di sisi lain, keterkaitannya dengan negara melalui BUMN induk menimbulkan implikasi hukum publik, khususnya terkait pengelolaan keuangan negara dan kepentingan umum.<sup>260</sup>

Ketiadaan pengaturan tersebut tercermin dalam praktik peradilan niaga yang menunjukkan adanya disparitas putusan. Dalam beberapa putusan, hakim berpendapat bahwa karena anak perusahaan BUMN merupakan bagian dari struktur BUMN dan berkaitan dengan keuangan negara, maka permohonan kepailitan terhadapnya harus diajukan oleh atau melalui Menteri Keuangan sebagai wakil negara. Pendekatan ini menempatkan anak perusahaan BUMN sebagai entitas yang memiliki kekhususan publik. Sebaliknya, terdapat pula putusan yang menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN merupakan perseroan terbatas biasa yang tunduk sepenuhnya pada UUPT, sehingga dapat dimohonkan pailit secara langsung oleh kreditor tanpa melibatkan Kementerian Keuangan. Pendekatan ini menekankan prinsip *separate legal entity* dan karakter privat anak perusahaan BUMN.

Di Indonesia, permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN sering menimbulkan disparitas putusan pengadilan. Disparitas ini terutama berasal dari interpretasi yang berbeda terhadap pasal 2 ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU, yang menyatakan bahwa permohonan kepailitan terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan publik hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan.<sup>261</sup> Beberapa hakim memperluas ketentuan

---

<sup>259</sup> Syuhada, Wahyu, "Analisis Hukum Perusahaan pada Kasus Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (Holding Company)," Vol. 5, No. 4, Juni 2023, h. 2356.

<sup>260</sup> *Ibid.*

<sup>261</sup> Dinda Ayu Narassati, dkk, op.cit, h. 312.

ini ke anak perusahaan BUMN dengan alasan "*diperlakukan sama*" berdasarkan PP Nomor 72 Tahun 2016 (tentang penyertaan modal negara dan kontrol melalui saham khusus seperti Seri A Dwiwarna atau Seri I), serta pertimbangan kepentingan publik dan pemisahan kekayaan negara. Hakim lain menganggap anak perusahaan sebagai entitas hukum terpisah (*separate legal entity*) berdasarkan UUPT, sehingga kreditur biasa dapat mengajukan permohonan kepailitan. Beberapa contoh kasus utama yang menunjukkan disparitas tersebut sebagai berikut:

#### **A. Permohonan Ditolak**

##### 1. Kasus PT Indonesia Power (Anak Perusahaan PT PLN Persero)

- A. Putusan: Nomor 35/Pdt.Sus-Pailit/2021/PN Niaga Jakarta Pusat – Permohonan pailit ditolak.
- B. Pemohon : Diajukan oleh Konsorsium Kinarya Liman Margaseta atas utang yang tidak dibayar (berdasarkan putusan arbitrase).
- C. Pertimbangan Hakim:
  - a) PT Indonesia Power diperlakukan sama dengan BUMN induk (PT PLN) karena adanya kontrol negara melalui saham Seri I (berdasarkan Pasal 2A PP 72/2016 dan prinsip *contrarius actus*).
  - b) Bergerak di bidang ketenagalistrikan yang merupakan kepentingan publik (merujuk UU Ketenagalistrikan).
  - c) Penerapan Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan: Permohonan hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan.

##### 2. Kasus PT Perkebunan Nusantara I (PTPN I) (Anak Perusahaan *Holding* PTPN)

- A. Putusan: Nomor 14/Pdt.Sus-PKPU/2019/PN Niaga Medan dan Nomor 15/Pdt.Sus-PKPU/2019/PN Niaga Medan – Permohonan PKPU ditolak.
- B. Pertimbangan Hakim:
  - a) Adanya saham Seri A Dwiwarna yang memberikan hak istimewa negara (Pasal 2A ayat (7) dan ayat (2) PP 72/2016).
  - b) Potensi melaksanakan kewajiban pelayanan publik (sektor perkebunan strategis).

- c) Permohonan kepailitan/PKPU hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan berdasarkan Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan.

## **B. Kasus Anak Perusahaan Bumn Yang Dinyatakan Pailit Atas Permohonan Kreditur Langsung**

1. PT Indofarma Global Medika (IGM) – Anak Usaha PT Indofarma Tbk (INAF)
  - a. Status: PT Indofarma Global Medika (IGM) adalah anak perusahaan PT Indofarma Tbk (INAF), yang merupakan BUMN di sektor farmasi (bagian dari *holding* BUMN Bio Farma). IGM bergerak di bidang distribusi alat kesehatan dan farmasi.
  - b. Putusan: Nomor 144/Pdt.Sus-PKPU/2024/PN Niaga Jakarta Pusat, tanggal 10 Februari 2025.
  - c. Pemohon: Kreditur swasta, yaitu PT IPHA Laboratories dan kreditor lainnya (bukan Menteri Keuangan).
  - d. Proses :
    - 1) IGM masuk status PKPU sejak Mei 2024 karena gagal bayar utang.
    - 2) Proposal perdamaian diajukan pada Januari 2025, tetapi ditolak oleh mayoritas kreditor separatis (hanya 32,18% setuju) dan tidak memenuhi ambang batas konkuren sesuai pasal 281 ayat (1) UU Kepailitan.
    - 3) Akibat kegagalan perdamaian, PKPU berakhir dan majelis hakim (dipimpin Hakim Dariyanto) menyatakan IGM pailit dengan segala akibat hukumnya, serta menunjuk tim kurator.<sup>262</sup>
  - e. Pertimbangan Hukum Hakim (berdasarkan amar putusan dan konteks proses):
    - 1) Terpenuhinya Syarat Kepailitan Sederhana: Berdasarkan pasal 2 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (4) UU Kepailitan, debitor memiliki utang kepada paling sedikit dua kreditor, dengan setidaknya satu utang jatuh tempo dan dapat ditagih namun tidak dibayar lunas. Syarat ini terbukti dari

---

<sup>262</sup> Putusan No. 144/Pdt.Sus-PKPU/2024/PN.Niaga.Jkt.Pst, Pengadilan Niaga pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat, 10 Februari 2025.

fakta utang yang tidak terbayar dan kegagalan restrukturisasi dalam PKPU.<sup>263</sup>

- 2) Tidak diterapkannya Pasal 2 ayat (5) UU kepailitan: Hakim tidak mensyaratkan permohonan dari Menteri Keuangan. Ini menyiratkan bahwa IGM dianggap sebagai perseroan terbatas (PT) biasa dengan *separate legal entity* berdasarkan UU No. 40 Tahun 2007 tentang perseroan terbatas. Status anak perusahaan BUMN tidak otomatis membuatnya sama dengan BUMN induk yang "bergerak di bidang kepentingan publik" (seperti BUMN Perum atau Persero tertentu dengan kontrol khusus negara via saham dwiwarna/Seri A).<sup>264</sup>
  - 3) Dasar Implisit: Tidak ada kontrol negara langsung berupa saham istimewa (seperti Seri A Dwiwarna atau Seri I sebagaimana PP No. 72 Tahun 2016) yang membuat IGM diperlakukan sama dengan induk. Kegagalan perdamaian dalam PKPU secara otomatis memicu pernyataan pailit tanpa pertimbangan ekstra tentang kepentingan publik atau kekayaan negara.<sup>265</sup>
- f. Akibat: Aset IGM dikelola kurator untuk pembayaran kreditur, dan sekitar 450 karyawan terdampak (potensi PHK).

Kasus ini menunjukkan salah satu sisi disparitas di mana hakim menerapkan prinsip kemandirian entitas hukum anak perusahaan secara ketat, sehingga kreditur swasta dapat langsung mengajukan dan permohonannya dikabulkan. Ini berbeda dengan kasus-kasus sebelumnya (misalnya PT Indonesia Power atau anak PTPN) di mana permohonan ditolak dengan alasan perlu izin Menteri Keuangan karena "kepentingan publik" dan kontrol negara.

Disparitas tersebut menunjukkan bahwa hakim belum memiliki landasan normatif yang seragam dalam menilai status hukum anak perusahaan BUMN dalam konteks kepailitan. Akibatnya, putusan sangat bergantung pada penafsiran masing-masing majelis hakim. Teori perlindungan hukum menuntut agar hukum

---

<sup>263</sup> *Ibid.*

<sup>264</sup> *Ibid.*

<sup>265</sup> *Ibid.*

memberikan perlindungan yang adil dan seimbang kepada seluruh pihak yang berkepentingan.<sup>266</sup> Disparitas putusan pengadilan sebagaimana diuraikan di atas merupakan indikator kuat tidak terpenuhinya perlindungan dan kepastian hukum. Menurut Jan Michiel Otto, kepastian hukum tidak semata-mata diartikan sebagai keberadaan aturan tertulis, melainkan sebagai kondisi ketika hukum benar-benar berfungsi dalam praktik.<sup>267</sup> Otto merumuskan kepastian hukum melalui beberapa indikator utama, yaitu:<sup>268</sup>

1. Adanya aturan hukum yang jelas, konsisten, dan dapat diakses;
2. Adanya lembaga pelaksana yang menerapkan aturan tersebut secara konsisten;
3. Adanya putusan pengadilan yang dapat diprediksi;
4. Adanya ketaatan masyarakat terhadap hukum; dan
5. Adanya perlindungan hak-hak hukum secara nyata.

Kelima indikator tersebut harus terpenuhi secara kumulatif agar suatu sistem hukum dapat dikatakan memberikan kepastian hukum. Dalam konteks permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN, indikator pertama kepastian hukum menurut Otto belum terpenuhi. Hingga saat ini, tidak terdapat peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit mengatur status hukum anak perusahaan BUMN dalam rezim kepailitan, termasuk pihak yang berwenang mengajukan permohonan pailit. UU Kepailitan dan PKPU hanya mengatur syarat kepailitan secara umum, sedangkan UU BUMN tidak memberikan norma khusus mengenai kepailitan anak perusahaan. Kekaburan norma ini menyebabkan aturan hukum tidak jelas dan tidak konsisten, sehingga membuka ruang tafsir yang beragam dalam praktik.

Indikator kedua dan ketiga kepastian hukum menurut Otto berkaitan dengan konsistensi penerapan hukum oleh lembaga pelaksana dan pengadilan. Dalam praktik, terjadi disparitas putusan pengadilan niaga terkait permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN. Sebagian putusan menyatakan bahwa permohonan

---

<sup>266</sup> Nurfaifah, "Tinjauan Teori Perlindungan Hukum: Perlindungan Hukum sebagai Dasar Sistem Hukum yang Adil dan Seimbang bagi Semua Pihak," *Jurnal Ilmu Hukum*, vol. 3 No 1, Januari 2026, h. 48.

<sup>267</sup> Lola Ledy Melia Diana, *op. cit.*, h. 12.

<sup>268</sup> *Ibid.*

kepailitan harus diajukan melalui atau oleh Menteri Keuangan dengan pertimbangan keterkaitan anak perusahaan BUMN dengan keuangan negara. Sebaliknya, putusan lain menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas biasa yang dapat dimohonkan pailit secara langsung oleh kreditor. Disparitas ini menunjukkan bahwa lembaga peradilan belum memiliki pedoman normatif yang seragam, sehingga putusan menjadi sulit diprediksi. Kondisi ini bertentangan dengan *prinsip predictability of judicial decisions* yang merupakan elemen esensial kepastian hukum menurut Otto.<sup>269</sup>

Kepastian hukum juga menuntut agar subjek hukum dapat mengakses dan memahami aturan hukum serta memprediksi akibat hukum dari suatu tindakan. Dalam kondisi ketiadaan pengaturan khusus, kreditor tidak dapat memastikan prosedur yang harus ditempuh untuk mengajukan permohonan pailit terhadap anak perusahaan BUMN. Demikian pula, BUMN induk dan negara tidak memiliki kepastian mengenai mekanisme perlindungan hukum atas aset dan kepentingan publik. Ketidakpastian ini mengakibatkan hukum tidak berfungsi sebagai pedoman perilaku (*guidance function*), sebagaimana ditekankan oleh Otto.

Indikator terakhir kepastian hukum menurut Otto adalah adanya perlindungan hak-hak hukum secara nyata. Dalam konteks ini, disparitas putusan menyebabkan perlindungan hak menjadi tidak merata. Kreditor dapat kehilangan haknya apabila permohonan pailit ditolak karena alasan prosedural yang tidak jelas, sementara negara dapat dirugikan apabila kepailitan dikabulkan tanpa mekanisme pengawasan yang memadai. Dengan demikian, sistem hukum kepailitan belum mampu memberikan perlindungan hak yang efektif dan konsisten bagi seluruh pihak, sehingga gagal memenuhi indikator kepastian hukum menurut Otto. Berdasarkan pengujian terhadap indikator kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto, dapat disimpulkan bahwa ketiadaan pengaturan permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN telah menyebabkan tidak terpenuhinya kepastian hukum secara substantif.

---

<sup>269</sup> *Ibid*, h. 130.

Permohonan kepailitan terhadap anak perusahaan BUMN tersebut juga perlu dikaji dengan teori perlindungan hukum. Menurut M. Isnaeni, perlindungan hukum terhadap subjek hukum terbagi menjadi dua bentuk, yaitu perlindungan hukum internal dan perlindungan hukum eksternal.<sup>270</sup> Perlindungan hukum internal adalah perlindungan yang lahir dari hubungan hukum para pihak itu sendiri, khususnya melalui perjanjian dan kesepakatan yang secara sadar dibentuk oleh para pihak. Perlindungan ini bersifat preventif karena memberikan jaminan hak dan kewajiban sejak awal hubungan hukum dibentuk.<sup>271</sup> Sebaliknya, perlindungan hukum eksternal adalah perlindungan yang diberikan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan, lembaga peradilan, dan aparat penegak hukum. Perlindungan ini bersifat korektif dan represif, yaitu memberikan jaminan keadilan dan kepastian hukum ketika terjadi sengketa atau pelanggaran hak.<sup>272</sup> Dalam konteks kepailitan, kedua bentuk perlindungan hukum tersebut seharusnya bekerja secara komplementer untuk menjamin keadilan, kepastian, dan keseimbangan kepentingan para pihak.

Perlindungan hukum internal dalam konteks anak perusahaan BUMN pada prinsipnya bersumber dari hubungan perdata antara anak perusahaan dan para kreditornya, yang diwujudkan melalui perjanjian utang-piutang atau perjanjian komersial lainnya. Melalui perjanjian tersebut, para pihak telah menyepakati hak, kewajiban, serta mekanisme penyelesaian apabila terjadi wanprestasi, termasuk kemungkinan penyelesaian melalui kepailitan. Namun, perlindungan hukum internal ini menjadi tidak efektif ketika anak perusahaan BUMN dihadapkan pada ketidakjelasan status hukum dalam rezim kepailitan. Kreditor, meskipun telah melindungi dirinya melalui klausula kontraktual, tetap menghadapi ketidakpastian apakah permohonan pailit dapat diajukan secara langsung atau harus melalui mekanisme khusus yang melibatkan Kementerian Keuangan. Dengan demikian, perlindungan hukum internal yang telah disepakati para pihak kehilangan daya kerjanya karena tidak didukung oleh kerangka hukum eksternal yang jelas.

---

<sup>270</sup> M. Isnaeni, *op.cit*, h. 159.

<sup>271</sup> *Ibid.* h. 159.

<sup>272</sup> *Ibid.*, h. 160.

Perlindungan hukum eksternal seharusnya diwujudkan melalui aturan perundang-undangan yang jelas dan putusan pengadilan yang konsisten.<sup>273</sup> Namun, ketiadaan pengaturan eksplisit mengenai permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN menyebabkan perlindungan hukum eksternal tidak berjalan secara optimal. Disparitas putusan pengadilan di mana sebagian putusan menyatakan permohonan kepailitan harus diajukan melalui Menteri Keuangan, sementara putusan lain membolehkan permohonan langsung oleh kreditor menunjukkan lemahnya perlindungan hukum eksternal. Negara gagal menyediakan norma yang mampu menjadi pedoman yang pasti bagi hakim dan para pihak.

Akibatnya, perlindungan hukum eksternal tidak memberikan kepastian hukum, melainkan justru menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan. Kreditor tidak memperoleh jaminan bahwa haknya dapat ditegakkan secara efektif. Dalam perspektif teori M. Isnaeni, idealnya perlindungan hukum internal dan eksternal harus berjalan selaras.<sup>274</sup> Namun, dalam konteks permohonan kepailitan anak perusahaan BUMN, terjadi ketidakseimbangan yang signifikan. Perlindungan hukum internal telah diupayakan melalui hubungan kontraktual, tetapi perlindungan hukum eksternal tidak hadir secara memadai karena kekaburan norma dan inkonsistensi putusan. Kondisi ini bertentangan dengan prinsip negara hukum yang menghendaki perlindungan hukum yang menyeluruh dan berlapis.<sup>275</sup>

Dalam konteks kepailitan anak perusahaan BUMN, perlindungan hukum harus mencakup kepentingan kreditor, negara, dan masyarakat. Disparitas putusan menunjukkan bahwa perlindungan hukum belum berjalan secara optimal. Dalam putusan yang mengharuskan permohonan melalui Menteri Keuangan, kreditor berpotensi kehilangan akses efektif terhadap mekanisme kepailitan karena harus melalui prosedur administratif tambahan yang tidak diatur secara jelas. Hal ini dapat mereduksi perlindungan hukum bagi kreditor. Sebaliknya, dalam putusan yang membolehkan permohonan langsung, negara dan masyarakat berpotensi dirugikan karena kepailitan anak perusahaan BUMN dapat terjadi tanpa mekanisme

---

<sup>273</sup> *Ibid*, h. 162.

<sup>274</sup> *Ibid*, h. 161.

<sup>275</sup> *Ibid*.

kontrol yang memadai, meskipun dampaknya dapat meluas pada kepentingan publik dan keuangan negara. Dengan demikian diperlukan pengaturan khusus yang mampu menyeimbangkan perlindungan hukum antara kepentingan privat kreditor dan kepentingan publik negara, sehingga tidak ada pihak yang dirugikan secara berlebihan. Pengaturan kedepan tentang hukum kepailitan harus memberikan gambaran jelas seperti di singapura atau malaysia di mana dua negara tersebut tidak terdapat ketentuan khusus terkait permohonan kepailitan terhadap perusahaan yang terafiliasi pemerintah (GLCs).<sup>276</sup> Semua entitas usaha diperlakukan sama ketika memang perusahaan tersebut berdiri dan tunduk atas dasar undang – undang perusahaan pada umumnya.<sup>277</sup> Adapun di singapura dan malaysia terdapat perbedaan terkait pihak yang dapat memohonkan pailit atau PKPU adalah ketika memang perusahaan yang terkait dengan pemerintah tersebut berdiri atas undang – undang khusus bukan undang – undang perusahaan pada umumnya. Hal ini perlu menjadi patokan bagi Indonesia di mana terdapat 3 (Tiga) hal yang dapat dilakukan yakni;

1. Menghapus nomenklatur Pasal 2 ayat (5) yang menyatakan bahwa permohonan pailit atau PKPU terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum hanya dapat dimohonkan oleh Menteri Keuangan.

Penghapusan nomenklatur pasal 2 ayat (5) Undang-undang kepailitan yang menyatakan bahwa permohonan pailit atau PKPU terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan merupakan langkah yang relevan untuk mewujudkan kepastian dan perlindungan hukum. Ketentuan tersebut selama ini menimbulkan ketidakjelasan mengenai status dan kedudukan anak perusahaan BUMN, padahal anak perusahaan BUMN pada hakikatnya merupakan perseroan terbatas yang tunduk pada hukum privat dan menjalankan kegiatan usaha secara komersial. Dengan dihapuskannya frasa tersebut, seluruh badan usaha di Indonesia, termasuk anak perusahaan BUMN, tunduk secara setara pada Undang-Undang Kepailitan, sehingga kreditor dapat mengajukan permohonan

---

<sup>276</sup> Chen, C, op.cit, h. 324.

<sup>277</sup> *Ibid.*

pailit atau PKPU sepanjang memenuhi kualifikasi yang ditentukan oleh hukum kepailitan.

Apabila dikaitkan dengan teori kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto, penghapusan pasal 2 ayat (5) akan memperkuat indikator pertama, yaitu adanya aturan hukum yang jelas, konsisten, dan dapat diakses, karena tidak lagi terdapat norma yang multitafsir mengenai pihak yang berwenang mengajukan permohonan pailit atau PKPU terhadap BUMN dan anak perusahaannya. Selanjutnya, indikator kedua juga terpenuhi karena lembaga pelaksana, khususnya pengadilan niaga, dapat menerapkan ketentuan kepailitan secara konsisten tanpa bergantung pada kewenangan administratif Menteri Keuangan. Dari sisi indikator ketiga, kepastian hukum tercermin melalui putusan pengadilan yang lebih dapat diprediksi, sebab hakim cukup menilai terpenuhinya syarat kepailitan secara normatif tanpa mempertimbangkan status khusus subjek hukum. Kesetaraan perlakuan tersebut pada akhirnya meningkatkan kepercayaan dan ketaatan masyarakat terhadap hukum<sup>278</sup> sebagaimana indikator keempat, serta memberikan perlindungan nyata terhadap hak-hak hukum kreditor sebagaimana indikator kelima teori Otto. Selain itu, usulan penghapusan pasal 2 ayat (5) juga sejalan dengan teori perlindungan hukum menurut M. Isnaeni. Dalam konteks perlindungan hukum internal, kreditor dan debitor, termasuk anak perusahaan BUMN, pada dasarnya telah membentuk hubungan hukum melalui perjanjian yang memuat hak dan kewajiban masing-masing pihak. Hubungan kontraktual tersebut memberikan perlindungan preventif sejak awal, karena para pihak secara sadar menyepakati mekanisme pemenuhan prestasi dan risiko wanprestasi.<sup>279</sup> Namun, perlindungan hukum internal tersebut menjadi tidak efektif apabila kreditor kehilangan akses terhadap mekanisme kepailitan akibat pembatasan normatif dalam pasal 2 ayat (5). Oleh karena itu, penghapusan ketentuan tersebut

---

<sup>278</sup> Dhffa Hosya Putra, "Analisis Hubungan Antara Asas Equality Before The Law dan Tingkat Kepuasan Masyarakat Terhadap Penegakan Hukum," *Causa: Jurnal Hukum dan Kewarganegaraan*, vol. 6 No. 7 Oktober 2024, h. 213.

<sup>279</sup> Wafi Adiyu Hibatullah & Anjar Sri Ciptorukmi Nugraheni, "Mitigasi Risiko dalam Perjanjian Pre-Project Selling terhadap Keadaan Memaksa (*Force Majeure*)," *Jembatan Hukum: Kajian Ilmu Hukum, Sosial dan Administrasi Negara*, vol. 2 Nomor. 2 Juni 2025, h. 211.

memperkuat perlindungan hukum eksternal, yaitu perlindungan yang diberikan oleh negara melalui peraturan perundang-undangan dan lembaga peradilan.<sup>280</sup> Negara tidak lagi membatasi hak kreditor untuk menempuh upaya hukum kepailitan, sehingga ketika terjadi sengketa atau kegagalan pemenuhan kewajiban, kreditor memperoleh perlindungan yang bersifat korektif dan represif melalui pengadilan niaga. Dalam konteks ini, perlindungan hukum internal dan eksternal dapat bekerja secara komplementer sebagaimana dikemukakan oleh M. Isnaeni, sehingga tercipta keseimbangan kepentingan antara debitor dan kreditor, sekaligus menjamin keadilan, kepastian, dan efektivitas hukum kepailitan di Indonesia.

2. Menambahkan nomenklatur anak usaha BUMN hanya dapat dimohonkan pailit oleh kementerian keuangan

Penambahan nomenklatur dalam Undang-Undang Kepailitan yang menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN hanya dapat dimohonkan pailit oleh Kementerian Keuangan apabila sahamnya dimiliki oleh pemerintah dan dianggap memiliki urgensi dalam pengelolaan kekayaan negara merupakan pilihan kebijakan hukum yang bertujuan memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi entitas bisnis strategis negara. Melalui pengaturan ini, negara secara tegas mengklasifikasikan anak perusahaan BUMN tertentu sebagai entitas yang perlu memperoleh perlakuan khusus karena keterkaitannya dengan kepentingan negara, sehingga tidak seluruh anak perusahaan BUMN secara otomatis diperlakukan sama dengan badan usaha swasta.

Apabila dikaitkan dengan teori kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto, penambahan nomenklatur tersebut dapat memenuhi indikator pertama, yaitu adanya aturan hukum yang jelas, konsisten, dan dapat diakses, sepanjang pengaturan tersebut dirumuskan secara tegas dan limitatif mengenai kriteria anak perusahaan BUMN yang dilindungi. Kejelasan norma ini akan menghindari perbedaan penafsiran dalam praktik serta memberikan pedoman

---

<sup>280</sup> Annisa Puspita Azani & Suraji, "Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor dalam Eksekusi Objek Hak Tanggungan dari Sita Eksekusi Pihak Ketiga (Studi Putusan No. 61/Pdt.Plw/2017/PN. Jmb)," *Jurnal Privat Law*, vol. 12 Nomor. 1 2024, h. 13.

yang pasti bagi kreditor, debitor, dan aparat penegak hukum. Selanjutnya, indikator kedua juga dapat terpenuhi karena lembaga pelaksana, khususnya pengadilan niaga, memiliki dasar hukum yang jelas untuk menerapkan pembatasan kewenangan pengajuan permohonan pailit secara konsisten, tanpa menciptakan ketidakpastian prosedural.

Dari sisi indikator ketiga teori Otto, keberadaan pengaturan khusus tersebut berpotensi meningkatkan prediktabilitas putusan pengadilan, karena hakim tidak lagi dihadapkan pada perdebatan mengenai status hukum anak perusahaan BUMN tertentu. Selama kriteria perlindungan telah ditentukan secara normatif, putusan pengadilan dapat diperkirakan berdasarkan pemenuhan atau tidaknya kriteria tersebut.<sup>281</sup> Selain itu, indikator keempat mengenai ketaatan masyarakat terhadap hukum juga dapat terpenuhi, sebab pelaku usaha dan kreditor mengetahui sejak awal batasan hukum yang berlaku dan menyesuaikan perilaku bisnisnya dengan ketentuan tersebut. Pada akhirnya, indikator kelima berupa perlindungan hak-hak hukum secara nyata dapat diwujudkan, baik terhadap kepentingan negara maupun pelaku usaha, karena hukum memberikan kepastian mengenai mekanisme penyelesaian ketika terjadi kesulitan keuangan.

Ditinjau dari teori perlindungan hukum menurut M. Isnaeni, penambahan nomenklatur ini memperlihatkan upaya negara dalam memperkuat perlindungan hukum eksternal. Negara secara aktif hadir melalui peraturan perundang-undangan untuk melindungi kepentingan strategisnya dengan membatasi pihak yang berwenang mengajukan permohonan pailit terhadap anak perusahaan BUMN tertentu. Perlindungan ini bersifat korektif dan represif, karena ketika terjadi sengketa atau ancaman terhadap pengelolaan kekayaan negara, negara memiliki instrumen hukum untuk mengendalikan proses penyelesaian melalui Kementerian Keuangan. Namun demikian, perlindungan hukum eksternal tersebut tetap harus diseimbangkan dengan

---

<sup>281</sup> Fadhilatul Hikmah, “*Real Legal Certainty dalam Penyelesaian Sengketa Pajak Pertambahan Nilai di Pengadilan Pajak,*” *Jurnal Ilmiah Kajian Hukum*, 2021, h. 5.

perlindungan hukum internal.<sup>282</sup> Kreditor dan anak perusahaan BUMN pada dasarnya telah terikat dalam hubungan kontraktual yang melahirkan hak dan kewajiban masing-masing pihak. Oleh karena itu, pembatasan kewenangan pengajuan pailit harus disertai dengan mekanisme alternatif yang menjamin hak kreditor, agar perlindungan hukum internal tidak menjadi semu. Dengan demikian, kedua bentuk perlindungan hukum sebagaimana dikemukakan oleh M. Isnaeni dapat bekerja secara komplementer, sehingga kebijakan ini tidak hanya melindungi kepentingan negara, tetapi juga tetap menjamin keadilan, kepastian, dan keseimbangan kepentingan para pihak dalam sistem hukum kepailitan.

3. Menambahkan nomenklatur anak perusahaan BUMN tidak memiliki pengecualian seperti BUMN.

Penambahan nomenklatur dalam Undang-Undang Kepailitan yang menegaskan bahwa anak perusahaan BUMN tidak memiliki pengecualian sebagaimana BUMN dalam hukum kepailitan merupakan langkah normatif yang penting untuk memperjelas status hukum anak perusahaan BUMN sebagai badan hukum privat. Ketentuan ini bertujuan menghilangkan keraguan dan perbedaan penafsiran mengenai apakah anak perusahaan BUMN dapat diperlakukan sama dengan BUMN induknya dalam proses kepailitan. Dengan penegasan tersebut, anak perusahaan BUMN dipastikan tunduk sepenuhnya pada rezim hukum kepailitan umum sebagaimana badan usaha lainnya, sehingga tercipta pengaturan yang lebih pasti dan transparan bagi para pelaku usaha.

Apabila dikaji menggunakan teori kepastian hukum menurut Jan Michiel Otto, penambahan nomenklatur ini secara langsung memenuhi indikator pertama, yaitu adanya aturan hukum yang jelas, konsisten, dan dapat diakses. Penegasan bahwa anak perusahaan BUMN tidak memiliki pengecualian dalam hukum kepailitan menghilangkan ruang multitafsir yang

---

<sup>282</sup> Muhammad Rifaldi Setiawan, Muhammad Fakhry, & Mahardika Apriano, "Perlindungan Hukum Kreditor Dalam Warisan Atas Harta Peninggalan Tak Terurus Menurut Sistem Waris Barat," *Jurnal Komunikasi Hukum*, vol. 7 Nomor. 1 Februari 2021, h. 118.

selama ini muncul dalam praktik. Selanjutnya, indikator kedua juga terpenuhi karena lembaga pelaksana, khususnya pengadilan niaga, memperoleh pedoman normatif yang tegas untuk menerapkan hukum kepailitan secara konsisten tanpa harus menafsirkan hubungan kepemilikan saham negara secara kasuistis. Dari sisi indikator ketiga, kepastian hukum tercermin dalam meningkatnya prediktabilitas putusan pengadilan, karena hakim dapat secara langsung menerapkan ketentuan kepailitan umum tanpa mempertimbangkan status khusus anak perusahaan BUMN.<sup>283</sup> Lebih lanjut, kejelasan norma tersebut akan mendorong ketaatan pelaku usaha terhadap hukum sebagaimana indikator keempat teori Otto, karena para pihak memahami sejak awal konsekuensi hukum dari hubungan bisnis yang mereka jalani dengan anak perusahaan BUMN. Pada akhirnya, indikator kelima berupa perlindungan hak-hak hukum secara nyata juga terpenuhi, karena kreditur memiliki kepastian akses terhadap mekanisme kepailitan untuk melindungi hak tagihnya, sementara debitur memperoleh kepastian mengenai prosedur hukum yang berlaku.

Jika ditinjau dari teori perlindungan hukum menurut M. Isnaeni, penegasan bahwa anak perusahaan BUMN tidak memiliki pengecualian dalam hukum kepailitan memperkuat keterpaduan antara perlindungan hukum internal dan eksternal. Dari sisi perlindungan hukum internal, hubungan hukum antara kreditur dan anak perusahaan BUMN dibangun melalui perjanjian yang secara preventif mengatur hak dan kewajiban para pihak. Kejelasan status hukum anak perusahaan BUMN memastikan bahwa perlindungan yang lahir dari perjanjian tersebut dapat dijalankan secara efektif. Sementara itu, dari sisi perlindungan hukum eksternal, negara hadir melalui peraturan perundang-undangan dan lembaga peradilan untuk menjamin penegakan hak ketika terjadi sengketa atau wanprestasi. Dengan demikian, kedua bentuk perlindungan hukum tersebut dapat bekerja secara komplementer, sehingga penambahan nomenklatur ini tidak hanya memberikan kepastian hukum, tetapi juga menjamin perlindungan

---

<sup>283</sup> Herliana, "Ensuring Certainty through Legal Reasoning: What Can Indonesia Learn from the United Kingdom and the United States?" *Jurnal Jurisprudence*, vol. 13 Nomor. 2 2023, h. 318.

yang adil dan seimbang bagi seluruh pelaku usaha dalam sistem hukum kepailitan.

Ketiga opsi kebijakan tersebut pada dasarnya dapat ditempuh oleh pemerintah sebagai upaya untuk menghadirkan kepastian dan perlindungan hukum dalam rezim kepailitan, khususnya terkait dengan kedudukan anak perusahaan BUMN. Pertama, melalui penghapusan ketentuan yang memberikan pengecualian bagi BUMN tertentu dalam pengajuan permohonan pailit, pemerintah dapat menegaskan prinsip kesetaraan di hadapan hukum dan memastikan bahwa anak perusahaan BUMN diperlakukan sebagai badan hukum privat yang tunduk pada Undang-Undang Kepailitan secara umum. Kedua, apabila negara menilai bahwa anak perusahaan BUMN tertentu memiliki urgensi strategis dalam pengelolaan kekayaan negara, pemerintah dapat secara eksplisit menambahkan nomenklatur yang membatasi kewenangan pengajuan pailit hanya kepada Kementerian Keuangan, sehingga perlindungan terhadap kepentingan negara diberikan secara jelas dan terukur tanpa menimbulkan ketidakpastian norma. Ketiga, dengan menegaskan bahwa anak perusahaan BUMN tidak memiliki pengecualian sebagaimana BUMN dalam hukum kepailitan, pemerintah dapat menghilangkan perbedaan penafsiran yang selama ini terjadi dalam praktik peradilan dan hubungan bisnis. Secara keseluruhan, ketiga alternatif tersebut memberikan pilihan kebijakan hukum yang sistematis bagi pemerintah untuk menciptakan pengaturan kepailitan yang lebih jelas, konsisten, dan dapat diprediksi, sekaligus menjamin perlindungan hukum yang seimbang bagi negara, pelaku usaha, dan kreditor guna menjaga keberlanjutan dan pertumbuhan ekonomi yang sehat.<sup>284</sup>

---

<sup>284</sup> Hakim, Encik Lukmanul, Ahmad Zaky, dan Fitriani Rahmawati, “*Fungsi Hukum dalam Menciptakan Lingkungan Bisnis yang Stabil dan Berkeadilan berdasarkan Omnibus Law*,” *Lex Et Lustitia*, vol. 1, no. 1, 2024, h. 12.

## BAB 4. PENUTUP

### 4.1 Kesimpulan

1. Hubungan hukum antara BUMN dan anak perusahaan BUMN berada dalam struktur *holding company*, di mana BUMN berkedudukan sebagai perusahaan induk dan anak perusahaan merupakan subjek hukum yang terpisah dengan BUMN bertindak sebagai pemegang saham dan hubungan hukum keduanya bersifat keperdataan. Anak perusahaan BUMN didirikan oleh BUMN dengan modal dari keuangan internal BUMN dan bukan berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Namun demikian, dalam hal kepailitan hubungan hukum BUMN dan anak perusahaan BUMN masih terdapat disparitas putusan yang berimplikasi pada ketidakpastian hukum, perbedaan penafsiran hakim terhadap status hukum anak perusahaan BUMN, serta perlakuan yang tidak seragam dalam proses kepailitan.
2. Tanggung jawab BUMN terhadap anak perusahaannya pada prinsipnya bersifat terbatas, sejalan dengan doktrin *limited liability* dan *separate legal entity*. Dalam kedudukannya sebagai perusahaan induk, tanggung jawab BUMN terhadap anak perusahaan yang berbentuk perseroan terbatas hanya sebatas pada nilai saham yang dimilikinya, sebagaimana ditegaskan dalam pasal 3 ayat (1) UUPT. Dengan demikian, BUMN tidak bertanggung jawab atas utang, kerugian, maupun kewajiban hukum anak perusahaan di luar nilai penyertaan saham tersebut, sehingga aset BUMN induk terlindungi dari tuntutan para kreditur anak perusahaan.
3. Pengaturan hukum kepailitan di Indonesia ke depan perlu diatur secara lebih komprehensif dengan menegaskan kedudukan hukum antara BUMN dan anak perusahaan BUMN guna menjamin kepastian dan perlindungan hukum. Ketentuan kepailitan terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum hanya dapat diajukan oleh Menteri Keuangan menimbulkan ambiguitas apakah anak perusahaan tunduk pada rezim khusus seperti BUMN atau pada rezim umum perseroan terbatas. Hal ini berdampak pada inkonsistensi praktik peradilan, perbedaan penafsiran hakim, serta ketidakseragaman pihak yang berwenang mengajukan permohonan pailit.

## 4.2 Saran

1. Pembentuk undang-undang perlu melakukan penegasan norma hukum mengenai kedudukan anak perusahaan BUMN dalam rezim kepailitan melalui revisi atau penambahan ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU guna menghindari multiinterpretasi dalam praktik peradilan. Selain itu, Mahkamah Agung Republik Indonesia diharapkan dapat mengeluarkan pedoman atau surat edaran untuk menyeragamkan penafsiran hakim terkait status hukum anak perusahaan BUMN, sehingga disparitas putusan dapat diminimalisir.
2. Bagi hakim perlu penguatan implementasi prinsip *limited liability* dan *separate legal entity* secara konsisten, khususnya sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas agar tidak terjadi perluasan tanggung jawab BUMN di luar batas penyertaan sahamnya. Selain itu, pembentuk undang-undang perlu memperjelas batasan dan kriteria mengenai kondisi pengecualian yang memungkinkan diterapkannya prinsip *piercing the corporate veil*, sehingga terdapat kepastian hukum.
3. Demi terciptanya perlindungan dan kepastian hukum dalam iklim hukum kepailitan di Indonesia maka perlu untuk segera dilakukan perubahan pengaturan dengan beberapa pilihan seperti: Menghapus nomenklatur pasal 2 ayat (5) yang menyatakan bahwa permohonan pailit atau PKPU terhadap BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum hanya dapat dimohonkan oleh Menteri Keuangan, menambahkan nomenklatur anak usaha BUMN hanya dapat dimohonkan pailit oleh kementerian keuangan, atau menambahkan dalam hukum kepailitan anak perusahaan BUMN tidak memiliki pengecualian seperti halnya BUMN. Pengaturan baru ini memberikan kepastian akses terhadap mekanisme kepailitan, memungkinkan penegakan hak tagih secara efektif, serta meningkatkan prediktabilitas putusan karena status hukum anak perusahaan tidak lagi ambigu. Dengan norma yang jelas, kreditor dapat merencanakan tindakan hukum dan bisnis dengan lebih tepat, sementara debitur memperoleh kepastian prosedur, sehingga tercipta keseimbangan dalam sistem kepailitan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

- A'an Efendi, Dyah Ochtorina Susanti, dan Rahmadi Indra Tektona. 2019. *Penelitian Hukum Doktrinal*. Yogyakarta: LaksBang Justitia.
- Ali, Achmad. 2021. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*. Jakarta: Kencana.
- Andriani, Nurdin. 2023. *Kepailitan BUMN Persero Berdasarkan Asas Kepastian Hukum*. Bandung: Alumni.
- Binoto Nadapdap. 2019. *Mengukur Kinerja Direksi Perseroan Terbatas*. Jakarta: UKI Press.
- Diantha, I Made Pasek. 2016. *Metode Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Harun, Refly. 2019. *BUMN dalam Sudut Pandang Tata Negara, Privatisasi, Holdingsasi, Kontrol, dan Pengawasan*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Harjono, Dhaniswara K. 2021. *Monograf Kedudukan Hukum Perusahaan Induk (Holding Company)*. Jakarta: UKI Press.
- Isnaeni, Mochammad. 2016. *Perjanjian Jual Beli*. Surabaya: Refika Aditama.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2016. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Michiel Otto, Jan & Adrian W. Bedner. 2012. *Kajian Sosio-Legal*. Denpasar: Pustaka Larasan.
- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Mataram: Pers Universitas Mataram.
- Mulyana, Asep. 2018. *Business Judgement Rule: Praktik Peradilan Terhadap Penyimpangan dalam Pengelolaan BUMN/BUMD*. Jakarta: Grasindo.
- Rahardjo, Satjipto. 2019. *Hukum dan Masyarakat*. Bandung: Angkasa.
- Sjahdeini, Sutan Remy. 2020. *Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang Kepailitan di Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group.
- Soeroso. 2011. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Supramono, Gatot. 2016. *BUMN Ditinjau Dari Segi Hukum Perdata*. Jakarta: FH UII Press.
- Susanti, Dyah Ochtorina & A'an Efendi. 2018. *Penelitian Hukum (Legal Research)*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Usman, Rachmadi. 2020. *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*. Jakarta: Sinar Grafika.

### Jurnal:

- Achmad, Andyna Susiawati, & Astrid Athina Indradewi, "Hubungan Hukum Antar Perusahaan Dalam Sistem Perusahaan Grup Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas," *USM Law Review*, Vol. 4, No. 2, 2021.
- Alydrus, Sayyid Muhammad Zein, Suhadi, & Ratna Lutfitasari, "Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen PT. PLN (PERSERO) Balikpapan Terkait Adanya Pemadaman Listrik," *Jurnal Lex Suprema*, Vol. 2, No. 3, 2020.
- Alika, Nandia Fanis, & Nur Shafa Annisa, "Legal Implications of Subsidiary Bankruptcy on the Parent State-Owned Enterprise," *Jurnal Cakrawala Hukum*, Vol. 16, No. 2, 2025.

- Amir Firmansyah, Aris Machmud, & Suparji, "Peran BUMN sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional yang Mandiri: Sebuah Kajian Hukum Korporasi," *Binamulia Hukum*, Vol. 13, No. 2, 2024.
- Amirah Zalfa Arindya, "Tanggung Jawab Pengurus Perseroan dalam Kepailitan Badan Hukum Perseroan Perorangan," *Jurist-Diction*, Vol. 5, No. 6, 2022.
- Ananda, F. R., & S. Widyawati, "Comparison of the Imposition of the Doctrine of Piercing the Corporate Veil...", *Pena Justisia*, Vol. 23, No. 1, 2024.
- Andyna Susiawati Achmad dan Astrid Athina Indradewi, "Hubungan Hukum Antar Perusahaan dalam Sistem Perusahaan Grup," *USM Law Review*, Vol. 4, No. 2, 2021.
- Andari, A. P., P. R. P. Wibawa, & S. Sumriyah, "Kedudukan Hukum RUPS Pada Perusahaan Holding Company di Indonesia," *Jurnal Hukum, Politik dan Ilmu Sosial*, Vol. 2, No. 2, 2023.
- Andriyanto, Roni, Dhody Ananta Rivandi W., & Ismail, "Kepastian Hukum Prosedur Penggantian Kerugian Pemegang Hak Atas Tanah Yang Terdampak Proyek Jalan Tol," *Journal of Legal Research*, Vol. 4, No. 5, 2022.
- Aniek Tyaswati, Wiji Lestari, & Totok Tumangkar, "The Business Judgement Rules (BJR) Doctrine as Legal Protection Against Board of Directors in BUMN," *Pena Justisia*, Vol. 22, No. 2, 2023.
- Anugraha, V., & A. Budhiawan, "Prinsip Pembuktian Sederhana sebagai Syarat Penundaan Kewajiban Pembayaran Hutang," *Journal of Education Research*, Vol. 4, No. 2, 2023.
- Ariffin, Tb Boy B., & Rendy Renaldy, "Meningkatkan Peranan Perusahaan BUMN yang Sudah Go Publik Dalam Mengoptimalkan Pengelolaan Bisnis Berbasis Budaya dan Kepastian Hukum," *Audi Et AP: Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 2, No. 1, 2023.
- Arsya, Muhammad Haikal, & Arief Suryono, "Status Hukum Anak Perusahaan BUMN: Antara Entitas Mandiri dan Kendali Negara," *Indonesian Journal of Social Sciences and Humanities*, Vol. 5, No. 1, 2025.
- Asma Putri Salsabila, Alrin Tambunan, & Tony Mirwanto, "Analisis Hukum Terhadap Kepailitan Anak Usaha BUMN dan Prinsip State Immunity," *Jurnal Kritis Studi Hukum*, Vol. 10, No. 7, 2025.
- Asnawi, M. I., "Implikasi Pengelolaan BUMN Persero dalam Kerangka Welfare State berdasarkan Mekanisme Perseroan Terbatas," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol. 11, No. 1, 2023.
- Asri Putri, T., & T. Herning Sitabuana, "Pengawasan Pengelolaan Keuangan Negara Terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN)," *Sibatik Journal*, Vol. 1, No. 7, 2022.
- Audrey Ivana & Shelly Kurniawan, "Analisis Permohonan Pailit Terhadap Anak Perusahaan Perum yang Memiliki Diversifikasi Usaha Dihubungkan dengan Asas Kepastian Hukum dalam Kepailitan BUMN Holding," *As-Syar'i: Jurnal Bimbingan & Konseling Keluarga*, ol. 7, No. 1, 2025.
- Albert Sintong Limbong & Handar Subhandi Bakhtiar, "Analisis Perbandingan Kepailitan Harta Peninggalan Antara Hukum Indonesia dan Malaysia," *Parlementer: Jurnal Studi Hukum dan Administrasi Publik*, Vol. 2, No. 2, 2025.

- Budi Harianto, "Kerugian Negara Diakibatkan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagai Kerugian Keuangan Negara: Penelitian," *Jurnal Pengabdian Masyarakat dan Riset Pendidikan*, Vol. 3, No. 4, 2025.
- Christopher Panal Lumban Gaol dan Mancur Sinaga, "Prinsip Hukum Kepailitan di Indonesia," *Jurnal Hukum*, 2025.
- Cintya Sekar Ayu Permatasari & Octa Nadia Mellynda, "Temporary Measures on Bankruptcy: Alternatives to the Moratorium on Act 37/2004 in Resolving Indonesian Bankruptcy During the COVID-19 Pandemic," *Lex Scientia Law Review*, Vol. 5, No. 2, 2021.
- Dan W. Puchniak dan Umakanth Varottil, *Legal Reforms in Singapore Corporate Insolvency*, Singapore Management University Working Paper, 2021.
- Damayanti, S. S., "Kedudukan Anak Perusahaan BUMN dan Kaitannya dengan Keuangan Negara," *UNES Law Review*, Vol. 6, No. 2, 2023.
- Dinda Ayu Narassati, Yonathan Aji Pamungkas, & Anita Afriana, "Disparitas Putusan Pengadilan tentang Permohonan Pailit dan PKPU oleh Kreditor terhadap BUMN (Persero)," *Socius*, Vol. 1, No. 5, 2023.
- Dinda Dewi Santika dkk., "Analisis Pengaruh Inflasi dan Suku Bunga terhadap Pertumbuhan Ekonomi di Indonesia," *Jurnal Gemilang*, Vol. 5, No. 3, 2025.
- Dirgantara, Febrian; Arif Rachman Putra; Didit Darmawan; Rafadi Khan Khayru; & Agung Satriyo Wibowo, "Peran Hukum Kepailitan dan PKPU Dalam Penyelesaian Sengketa Utang-Piutang di Indonesia," *Lex Stricta*, Vol. 4, No. 1, 2025.
- Doni Romdoni Saputra dan Fenny Wulandari, "Status Hukum Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) dan Pailit Badan Usaha Milik Negara (BUMN)," *Judicatum: Jurnal Dimensi Citra Hukum*, Vol. 3, No. 1, 2024.
- Dwi, L. F., & S. Supatmi, "Good Corporate Governance Affects Company Value with Earnings Management as Intervening Variables in BUMN," *International Journal of Social Science and Business*, Vol. 5, No. 1, 2023.
- Emmanuel Kevin Wicaksono, "Status Keuangan BUMN terhadap Kekayaan Milik Negara dan Kerugiannya dalam Tindak Pidana Korupsi," *Datin Law Journal*, Vol. 6, No. 1, 2025.
- Fadhilatul Hikmah, "Real Legal Certainty dalam Penyelesaian Sengketa Pajak Pertambahan Nilai di Pengadilan Pajak," *Jurnal Ilmiah Kajian Hukum*, 2021.
- Fairuzia, N., & I. Rahadiyan, "The Comparison of Regulation and Implementation of The Piercing the Corporate Veil Doctrine to Directors in Corporate Law," *Journal of Private and Commercial Law*, Vol. 1, No. 2, 2024.
- Fathurrahman, Raihan, "Analisis Perbandingan Struktural dan Karakteristik Badan Usaha Milik Negara Indonesia dengan Malaysia," *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 54, No. 3, 2024.
- Firmansyah, A., A. Machmud, & S. Suparji, "Peran BUMN sebagai Pilar Utama Ekonomi Nasional yang Mandiri: Sebuah Kajian Hukum Korporasi," *Binamulia Hukum*, Vol. 13, No. 2, 2024.
- Harly Clifford Jonas Salmon, "Kedudukan Keuangan Negara Dalam Badan Usaha Milik Negara," *Jurnal Ilmu Hukum TATOHI*, Vol. 3, No. 2, 2023.

- Handayani, Ika Apri, Suartini Suartini, & Fokky Fuad, "Konsep Materialitas Dalam Aksi Korporasi Anak Cucu BUMN Berdasarkan Undang-Undang Perseroan Terbatas," *Binamulia Hukum*, Vol. 12, No. 2, 2024.
- Harini, P., & D. P. D. Kasih, "Tanggungjawab Induk Perusahaan Dalam Perusahaan Kelompok," *Jurnal Ilmiah Fakultas Hukum Universitas Udayana*, Vol. 3, No. 1, 2022
- Havizh, Muhammad Ammar, "Perlindungan Hukum Investor Dalam Perdagangan Waran Terstruktur di Indonesia Berdasarkan Perspektif Hukum Pasar Modal," *Jurist-Diction*, Vol. 1, No. 2, 2022.
- Hendra Parulian, Handar Subhandi Bakhtiar, & Atik Winant, "Analisis Perbandingan Syarat Jumlah Utang dalam Permohonan Kepailitan di Indonesia dan Malaysia sebagai Bentuk Perlindungan Hukum bagi Debitor," *Aliansi: Jurnal Hukum, Pendidikan dan Sosial Humaniora*, Vol. 2, No. 1, 2025.
- Hutagaol, Siska Windu Natalia, & Henry Darmawan, "Menyoal Tanggung Jawab Negara Dalam Kepailitan BUMN-Persero," *Supremasi*, Vol. 14, No. 2, 2024
- Ismail Koto, "Peran Badan Usaha Milik Negara Dalam Penyelenggaraan Perekonomian Nasional Guna Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat," *SiNTESa*, Vol. 1, No. 12, 2021.
- Iza Sadzili & Elisatris Gutom, "Status Badan Usaha Milik Negara Terhadap Anak Perusahaan Holding BUMN," *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara*, Vol. 2, No. 1, 2023.
- Jati, A. N., & G. Widjaja, "Badan Pengelola Investasi Daya Anagata Nusantara: Badan Hukum Baru Dalam Investasi BUMN di Era UU No. 1 Tahun 2025," *Netizen: Journal of Society and Business*, Vol. 1, No. 9, 2025.
- John Mark Chen & Ong Min, "Singapore's Corporate Insolvency Regime: Judicial Management and Scheme of Arrangement under the Insolvency, Restructuring and Dissolution Act 2018," *CNP Law Journal*, 2024.
- Judhanto, A. S., "Pembentukan Holding Company BUMN dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha," *E-Jurnal Spirit Pro Patria*, Vol. 4, No. 2, 2023.
- Judjanto Sudiana, S. E. & MM SH, "Perlindungan Hukum Bagi Kreditor Konkuren Dalam Kepailitan dan Penyelesaian Serta Akibat Hukum Kepailitan," *Allsysmedia*, 2023.
- Kansil, Christine S. T., & Lavienda William, "Tinjauan Yuridis Akibat Kelalaian Debitur dalam Memenuhi Putusan Pengesahan Perdamaian (Homologasi) Menurut Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang," *Jurnal Kewarganegaraan* Vol. 7, No. 3, 2023.
- Khairul Umam, "Normativisasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Untuk Mewujudkan Pembangunan Hukum Yang Berkelanjutan," *Unes Law Review*, Vol. 5, No. 4, Juni 2023.
- Khojanah, Tintin, "Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik terhadap Perizinan Panas Bumi," *Jurnal RechtsVinding*, Vol. 13, No., 2024.
- Koto, Ismail, "Peran Badan Usaha Milik Negara Dalam Penyelenggaraan Perekonomian Nasional Guna Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat," *SiNTESa*, Vol. 2, No. 12, 2021.

- Kurniawan, A., "Pengawasan BUMN Dalam Perspektif Hukum," *Jurnal Administrasi*, Vol. 9, No. 1, 2022.
- Lestari, Sartika Nanda, "Business Judgment Rule sebagai Immunity Doctrine Bagi Direksi Badan Usaha Milik Negara di Indonesia," *Notarius*, Vol. 8, No. 2, 2022.
- Lola Ledy Melia Diana, "Analysis of Legal Certainty of the Issuance of Building Rights Certificates," *Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi*, Vol. 2, No. 2, 2023.
- terhadap Badan Usaha Milik Negara," *Jurnal Yudisial*, Vol. 9, No. 1, 2016.
- Lisnawati, "Tantangan Pembentukan Holding Badan Usaha Milik Negara di Indonesia," *Info Singkat: Jurnal Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI*, Vol. 11, 2023.
- Majidha, Agitha Cindy Qhoyrita, Az Zahra Adhelistya Putthi Zanetti, & Uut Ristiana, "Analisis Pertanggungjawaban Holding Company Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Terhadap Kepailitan Anak Perusahaan Dilihat Dari Perspektif Hukum Perusahaan," *Jurnal Ilmiah Penelitian Mahasiswa*, Vol. 2, No. 6, 2024.
- Makruf, M. & Murni, M., "Analisis Efisiensi dan Rasionalitas Dalam Pengelolaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 (Perspektif Ekonomi Konvensional dan Ekonomi Syariah)," *Inicio Legis*, Vol. 6, No. 1, 2025.
- Maimunah, S., Winarningsih, S., & Farida, I., "How Does State Equity Participation Contribute to Performance of State-Owned Enterprises in Indonesia," *Cuadernos de Economía*, Vol. 45, No. 127, 2022.
- Maslinawati Mohamad, Surendranath Rakesh Jory, Hairul Suhaimi Nahar, & Ranjitha Ajay, "The Survival of Malaysian Airlines: A Case Study," 20 Desember 2021.
- Mirahadisaputro, Moch Arif, Rohman Hakim, Anna Miraharsari, Anwari & Dahar, "Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN Terhadap Perusahaan Induk," *Jurnal Kolaboratif Sains*, ol. 5, No. 5, 2022.
- Mirahadisaputro, Moch Arif, dkk., "Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN Terhadap Perusahaan Induk (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 121P/HUM/2017 dan Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019)," *Jurnal Kolaboratif Sains*, Vol. 5, No. 5, 2022.
- Moch Arif Mirahadisaputro, Rohman Hakim, Anna Miraharsari, Anwari, dan Dahar, "Analisis Yuridis Kedudukan Hukum Anak Perusahaan BUMN terhadap Perusahaan Induk," *Jurnal Kolaboratif Sains*, Vol. 5, No. 9, 2022.
- Muhammad Hanavie Haikal, "Pandangan Hukum Positif terhadap Pertanggungjawaban Harta Pemegang Saham Perseroan Terbatas di Indonesia," *Ikatan Penulis Mahasiswa Hukum Indonesia Law Journal*, Vol. 1, No. 2, 2021.
- Muhammad Rifaldi Setiawan, Muhammad Fakhry, & Mahardika Apriano, "Perlindungan Hukum Kreditor Dalam Warisan Atas Harta Peninggalan Tak Terurus Menurut Sistem Waris Barat," *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 7, No. 1, 2021.

- Muhammad Zahid Alim, "Juridical Review of the Comparative Law on the Regulation of Indonesian State-Owned Enterprises and Singapore's Government-Linked Companies," *Lampung Journal of Administrative*, Vol. 1, No. 1, 2025.
- Muklis Al'anam, "Konsep BUMN Sebagai Objek Sengketa Administrasi Pemerintahan," *Demokrasi: Jurnal Riset Ilmu Hukum, Sosial dan Politik*, Vol. 2, No. 2, 2025.
- Nababan, S., Wuntu, H. F., Situmeang, S. M. T., Pudjiastuti, D., & Utomo, S. S., "Keberadaan Anak Perusahaan Yang Dimiliki Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Dalam Analisis Hukum Positif," *Res Nullius Law Journal*, Vol. 7, No. 1, 2025.
- Narassati, D. A., Pamungkas, Y. A., & Afriana, A., "Disparitas Putusan Pengadilan tentang Permohonan Pailit dan PKPU oleh Kreditur terhadap BUMN (Persero)," *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. 1, No. 5, 2023.
- Nurhasanah, S. R. P., & Afwa, U., "Pertanggungjawaban Hukum Direksi Induk Terhadap Risiko Bisnis Anak Perusahaan pada Holding Company BUMN," *Indonesia Law Reform Journal*, Vol. 1, No. 3, 2021.
- Pamungkas, Yonathan Aji, & Dinda Ayu Narassati, "Disparitas Putusan Pengadilan tentang Permohonan Pailit dan PKPU oleh Kreditur terhadap BUMN (Persero)," *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, Vol. 1, No. 5, 2023.
- Permatasari, Cintya Sekar Ayu & Octa Nadia Mellynda, "Temporary Measures on Bankruptcy," *Lex Scientia Law Review*, Vol. 5, No. 2, 2021.
- Padmawati, S. N., & Adilla, A., "Perlindungan Hukum Terhadap Hubungan Induk Perusahaan dan Anak Perusahaan Dalam Holding Company BUMN," *Birokrasi: Jurnal Ilmu Hukum dan Tata Negara*, Vol. 2, No. 1, 2024.
- Pradipta, Firwanda Sandi, & Ermania Widjajanti, "Pembaharuan Hukum Pidana Korupsi Dalam Pengelolaan BUMN Pasca Revisi UU No 1 Tahun 2025," *Locus Journal of Academic Literature Review*, Vol. 4, No. 2, 2025.
- Prayoga, Daffa Arya, Jadmiko Anom Husodo, & Andina Elok Puri Maharani, "Perlindungan Hukum Terhadap Hak Warga Negara, Dengan Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional," *Jurnal Demokrasi dan Ketahanan Nasional*, Vol. 2, No. 2, 2023.
- Purnama, Agustinus Dwi, Anhar Fauzan Priyono, & Sutyastie Soemitro Remi, "Tata Kelola BUMN Dan Pertumbuhan Ekonomi Menurut Klaster Lapangan Usaha Perusahaan Negara Di Indonesia," *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana*, 12: 261, 2023.
- Purnama, V., Suryanti, N., & Rahmawati, E., "Kedudukan dan Tanggung Jawab Induk Perusahaan Terhadap Pailitnya Anak Perusahaan," *Mimbar Keadilan*, Vol. 16, No. 1, 2023.
- Putri, R. P., Iman Jauhari, & Sri Rahayu, "Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011 dalam Pelaksanaan Penyelesaian Piutang Negara pada Bank BUMN," *Jurnal Hukum Samudra Keadilan*, Vol. 11, No. 2, 2020.
- Putri, Tiyas Asri, & Tundjung Herning Sitabuana, "Pengawasan Pengelolaan Keuangan Negara Terhadap Badan Usaha Milik Negara (BUMN)," *SIBATIK JOURNAL: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, dan Pendidikan* Vol. 1, No. 7, 2022.

- Putra, Anak Agung Bagus Jaya Adri & Priyanto, I Made Dedy, "Kedudukan Hukum Perusahaan Induk Selaku Perusahaan Penjamin (Corporate Guarantee) Terhadap Anak Perusahaan yang Melakukan Perikatan Dengan Pihak Ketiga," *Kertha Negara: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7, No. 1, 2023.
- Pratama, Deny Adi, "Penerapan Doktrin Piercing the Corporate Veil Terhadap Negara Pada Holding Badan Usaha Milik Negara," *Dharmasiswa*, 1: 17–20, 2021.
- Rachmad Hidayat dan Irsan, "Kedudukan Holding Company dalam Struktur Perusahaan Grup di Indonesia," *Jurnal Hukum Ekonomi*, Vol. 6, No. 1, 2021.
- Rahadiyan, I., "Kedudukan BUMN Persero sebagai separate legal entity dalam kaitannya dengan pemisahan keuangan negara pada permodalan BUMN," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 20, No. 3, 2023.
- Rasji, Yuniati, & Zayyan Syafiqah Aggistri, "Perubahan Regulasi Pengelolaan Keuangan BUMN Menurut Undang-Undang No 1 Tahun 2025 Tentang Badan Usaha Milik Negara: Tinjauan Filosofi Hukum," *Jurnal Hukum Lex Generalis*, Vol. 5, No. 10, 2025.
- Rialdy, N., "Pengaruh Struktur Modal, Keputusan Investasi dan Kebijakan Dividen Terhadap Nilai Perusahaan Pada Perusahaan BUMN yang Terdaftar di Bursa Efek Indonesia Periode 2013–2017," *Liabilities*, Vol. 1, No. 3, 2023.
- Riani, S., & Ulil Afwa, "Pertanggungjawaban Hukum Direksi Induk Terhadap Risiko Bisnis Anak Perusahaan pada Holding Company BUMN," *Indonesia Law Reform Journal*, Vol. 1, No. 3, 2021.
- Riant Nugroho, "Peran Badan Usaha Milik Negara dalam Sistem Ekonomi Pancasila," *Jurnal Kebijakan Publik*, Vol. 14, No. 1, 2021.
- Rike Hevi Y., "Tinjauan Hukum Keuangan Negara di Lingkup BUMN Persero serta Penyelesaian Terhadap Problematika Tindak Pidana Korupsi," *Jurnal El-Dusturie*, Vol. 1, No. 2, 2022.
- Renaldy, Rendy, & Arifin, Tb Boy B., "Meningkatkan Peranan Perusahaan BUMN yang Sudah Go Publik Dalam Mengoptimalkan Pengelolaan Bisnis Berbasis Budaya dan Kepastian Hukum," *Audi Et AP: Jurnal Penelitian Hukum*, Vol. 2, No. 1, 2023.
- Restyana, S., C. D. Mentari, N., & Wulandari, S. E., "Kepailitan Terhadap Anak Perusahaan dalam Holding Company Badan Usaha Milik Negara," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Vol. 26, No. 2, 2023.
- Reyhan Daffa, A., & Herwiyanti, E., "Tinjauan Literatur Prinsip Good Corporate Governance (GCG) Pada Badan Usaha Milik Negara Indonesia," *Economics and Digital Business Review*, Vol. 4, No. 2, 2023.
- Ridduwan, Muhammad, & R. Sondang L. Tobing, "Kajian Hukum Terhadap Perkembangan Hukum Kepailitan di Indonesia," *Jurnal Solusi*, Vol. 22, No. 1, 2024.
- Romadhan, Rizal Choirul, "Kedudukan Hukum Badan Usaha Milik Negara Sebagai Anak Perusahaan Dalam Perusahaan Holding Induk," *Media Iuris*, Vol. 4, No. 1, 2021.
- Romadhan, R. C., "Kedudukan Hukum Badan Usaha Milik Negara Sebagai Anak Perusahaan Dalam Perusahaan Holding Induk," *Media Iuris*, Vol. 4, No. 1, 2023.

- Roni Andriyanto, Dhody Ananta Rivandi W., & Ismail, "Kepastian Hukum Prosedur Penggantian Kerugian Pemegang Hak Atas Tanah Yang Terdampak Proyek Jalan Tol," *Journal of Legal Research*, Vol. 4, No. 5, 2022.
- Sadzili, Iza, & Elisatris Gutom, "Status Badan Usaha Milik Negara Terhadap Anak Perusahaan Holding BUMN," *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara*, Vol. 2, No. 1, 2023.
- Sandi, M. Y., Muhjad, M. H., & Syaufi, A., "Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Bentuk Persero," *Notary Law Journal*, Vol. 2, No. 3, 2023.
- Saputra, Datep Purwa, Maryono & Achmad Fitriani, "Kepailitan Pada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) PT Merpati Nusantara Airline," *Jurnal Multidisiplin Indonesia*, Vol. 2, No. 10, 2023.
- Saputra, H., "Legal Liability of Subsidiaries for Unlawful Actions Committed by the Parent Company (Holding Company) in the Structure of a Limited Liability Company," *Journal of Law, Politic and Humanities*, Vol. 5, No. 6, 2025.
- Sembodo, G. P., Nefi, A., & Laela, E., "Urgensi Prinsip Business Judgment Rule dalam Peraturan Pemerintah No. 63 Tahun 2019 tentang Investasi Pemerintah," *Jurnal Poros Hukum Padjajaran*, Vol. 3, No. 1, 2021.
- Setiawan, Muhammad Rifaldi, & Muhammad Fakhry, "Perlindungan Hukum Kreditor Dalam Warisan Atas Harta Peninggalan Tak Terurus Menurut Sistem Waris Barat," *Jurnal Komunikasi Hukum*, Vol. 7, No. 1, 2021.
- Shelomita Putri Amelia, & Ema Nurkhaerani, "Penentuan Keadaan Insolvensi terhadap Proses Kepailitan dalam UU No. 37 Tahun 2004," *Mahkamah: Jurnal Riset Ilmu Hukum*, Vol. 2, No. 3, 2022.
- Silitonga, R. N., & Manda, G. S., "Pengaruh Risiko Kredit dan Risiko Likuiditas terhadap Kinerja Keuangan pada Bank BUMN Periode 2015–2020," *Jurnal Maksipreneur*, Vol. 12, No. 1, 2022.
- Simbolon, Timotius Tumbur, "Perlindungan Hukum Terhadap Kreditor Konkuren Dikaitkan Dengan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 Tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang," *Jurnal Mahkamah Keadilan*, Vol. 1, No. 2, 2023.
- Sudarna, "Penerapan Business Judgement Rule Terkait Dengan Keputusan Direksi PT BUMN," Vol. 3, No. 1, 2025.
- Swastiningsih, Rahma Widya, & Endang Prasetyawati, "Kewenangan Menteri Keuangan Dalam Mengajukan Permohonan Pailit BUMN," *Bureaucracy Journal: Indonesia Journal of Law and Social-Political Governance*, Vol. 2, No. 1, 2022.
- Syafira, N., Gultom, E., & Yuanitasar, D., "Permohonan Pailit Terhadap Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (Studi Kasus PT Indonesia Power)," *Jurnal Hukum dan Sosial Politik*, Vol. 2, No. 1, 2024.
- Syuhada, Wahyu, "Analisis Hukum Perusahaan Pada Kasus Kepailitan Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara (Holding Company)," *Unes Law Review*, Vol. 5, No. 12, 2023.

- Sutarjo, dkk., "Keberadaan Anak Perusahaan Yang Dimiliki Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Persero Dalam Analisis Hukum Positif," *Res Nullius Law Journal*, Vol. 7, No. 1, 2025.
- Tavanya Shaliha Putri, "Examining the Business Judgement Rule in the SOE Bank Haircut," *The Lawpreneurship Journal*, Vol. 2, No. 2, 2022.
- Thabane, T., "Rebooting State-Owned Companies in South Africa: Exploring the Viability of Singapore's Temasek Model," *PER/PELJ*, Vol. 27, 2024.
- Tirayo, Michael, Adriel, & Yoefanca Halim, "Problematik Definisi Harta Pailit dalam Kepailitan dan PKPU untuk Mencapai Kepastian Hukum," *Verstek*, Vol. 10, No. 2, 2022.
- Tawakol, F., Ibrahim, W. E., & Alomran, N. M., "The Legal Basis for a Holding Company's Liability for Its Subsidiary's Debt: Comparative Analysis of the UAE and the Egyptian Legal Systems," *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*, Vol. 24, No. 2, 2021.
- Tong, P., Chen, X., & Su, J., "State-Owned Enterprises Dividend Policy and Subsidiary Internationalization: A Study Based on the Secondary Agency Problem," *Research in International Business and Finance*, Vol. 75, 2022.
- Umam, Khairul, "Normativisasi Nilai-Nilai Pancasila Dalam Pembentukan Peraturan Daerah Untuk Mewujudkan Pembangunan Hukum Yang Berkelanjutan," *Unes Law Review*, Vol. 5, No. 4, 2023.
- Vignaa Ganesan & Helena Muhamad Varkkey, "State-Owned Enterprises and Environmental Decision-Making," *Malaysian Journal of Tropical Geography (MJTG)*, Vol. 48, No. 1, 2022.
- Wai Yee Wan, "Corporate Rescue Mechanisms under the Companies Act 2016: A Malaysian Perspective," *Journal of Corporate Law Studies*, Vol. 21, No. 2, 2021
- Warsito, Lilik, "Urgensi Pembuktian Syarat Kepailitan dan Tes Insolvensi Dalam Permohonan Kepailitan," *Jurnal USM Law Review*, Vol. 7, No. 2, 2024.
- Werdani, Desti Sari, "Perlindungan Direksi Terhadap Keputusan Bisnis Melalui Penerapan Prinsip Business Judgment Rules di Amerika Serikat, Jepang dan Indonesia," *Dharmasiswa*, Vol. 14, No. 2, 2022.
- Yustini, Ledy Wila, Serlika Aprita, & M. Andres Arta Al Fajri, "Analisis Kepailitan PT Istaka Karya Sebagai Badan Usaha Milik Negara," *SALAM: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, Vol. 10, No. 4, 2023.
- Yusuf, Zulfahmi, "Juridical Analysis of State-Owned Enterprises (BUMN) with Bankruptcy Status," *Justices: Journal of Law*, Vol. 3, No. 3, 2024.

**Tesis:**

- Bahri, A. M. A, *Tanggung Jawab Induk Perusahaan Sebagai Pemegang Saham Mayoritas Pada Suatu Anak Perusahaan Di Tinjau Dari Konsep Penataan Kembali Hutang Perusahaan (Corporation Debt Restructuring)*. Tesis. Yogyakarta: Program Studi Ilmu Hukum, Program Magister Hukum Universitas Islam Indonesia, 2021.