

**ANALISIS YURIDIS KEPAILITAN BADAN USAHA MILIK NEGARA
BERBENTUK PERSERO (STUDI PUTUSAN PT. MERPATI
NUSANTARA AIRLINES)**
***LEGAL ANALYSIS OF BANKRUPTCY OF STATE-OWNED ENTERPRISES
IN THE FORM OF A LIMITED COMPANY (STUDY OF THE DECISION
OF PT. MERPATI NUSANTARA AIRLINE***

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
UPN Veteran Jawa Timur

Korespondensi Penulis: clajelitaaa@gmail.com

Citation Structure Recommendation :

Jelita, Clarissa Ayang dan Abdullah Fikri. *Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero (Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)*. Rewang Rencang : Jurnal Hukum Lex Generalis. Vol.7. No.4 (2025).

ABSTRAK

Penelitian ini menganalisis status kepailitan BUMN berbentuk persero, dengan studi kasus PT Merpati Nusantara Airlines berdasarkan Putusan Nomor 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst dan Putusan Nomor 5/Pdt.Sus-Pembatalan Perdamaian/2022/PN.Niaga Sby. Hasil penelitian menunjukkan adanya inkonsistensi dalam penerapan Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU terkait legal standing dalam permohonan pailit terhadap BUMN. Selain itu, penelitian ini membahas tanggung jawab direksi berdasarkan Business Judgment Rule, yang menentukan bahwa direksi tidak dapat dimintai tanggung jawab pribadi jika telah bertindak dengan itikad baik.

Kata Kunci: Business Judgment Rule, BUMN Persero, Kepailitan, Legal Standing

ABSTRACT

This study analyzes the bankruptcy status of BUMN in the form of a limited liability company, with a case study of PT Merpati Nusantara Airlines based on Decision Number 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst and Decision Number 5/Pdt.Sus-Pembatalan Perdamaian/2022/PN.Niaga Sby. The results of the study indicate inconsistencies in the application of Article 2 paragraph (5) of the Bankruptcy Law and PKPU regarding legal standing in bankruptcy applications against BUMN. In addition, this study discusses the responsibility of directors based on the Business Judgment Rule, which determines that directors cannot be held personally liable if they have acted in good faith.

Keywords: Bankruptcy, Business Judgment Rule, BUMN Persero, Legal Standing

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
*Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)*

A. PENDAHULUAN

Sejarah reformasi hukum kepailitan di Indonesia dipicu oleh krisis moneter tahun 1998 yang mengakibatkan intervensi IMF.¹ Salah satu syarat pemberian bantuan IMF adalah penyempurnaan sistem hukum kepailitan untuk menangani permasalahan utang. Pemerintah menanggapi hal tersebut dengan menerbitkan Perpu No. 1 Tahun 1998 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 dan selanjutnya diperbarui melalui Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU.² Undang-undang ini mengatur syarat pengajuan pailit, akibat hukum, pengelolaan harta pailit, serta pihak-pihak yang dapat mengajukan permohonan pailit. Pasal 2 ayat (1) mengatur bahwa debitor dan kreditor dapat mengajukan permohonan pailit, namun Pasal 2 ayat (5) membatasi bahwa hanya Menteri Keuangan yang berwenang mengajukan permohonan tersebut apabila debitor merupakan BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham.³

Penggolongan bentuk BUMN terdapat dalam UU No. 19 Tahun 2003, yang membedakan antara persero dengan modal berbentuk saham dan dimiliki negara paling sedikit 51%, serta perum yang seluruh modalnya milik negara dan tidak berbentuk saham. BUMN berbentuk perum berorientasi pada kepentingan publik, sedangkan persero berorientasi pada profit. Oleh karena itu, hanya Menteri Keuangan yang memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pailit terhadap BUMN berbentuk perum, sedangkan untuk persero, debitor dan kreditor dapat mengajukan permohonan.

Permasalahan muncul dalam kasus PT Merpati Nusantara Airlines yang merupakan BUMN berbentuk persero dengan mayoritas saham dimiliki negara.⁴ Pada Putusan No. 04/Pdt.Sus-Pailit/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst, permohonan pailit oleh dua kreditor ditolak oleh pengadilan karena perusahaan dianggap bergerak

¹ Sutan Remy Sjahdeini, *Sejarah, Asas dan Teori Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Kencana Prenadamedia Group, Jakarta, 2018, p.186.

² Ulang Mangun Sosiawan, Syprianus Asiustus dan Nevey Varida Ariani, *Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang: Studi Hukum dalam Rangka Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004*, Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia, Jakarta, 2017.

³ M. Hadi Shubhan, *Hukum Kepailitan (Prinsip, Norma dan Praktik di Peradilan)*, Cetakan I, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2008, p.2.

⁴ Putusan Pengadilan Niaga Nomor 04/Pdt.Sus-Pailit/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst.

dalam kepentingan publik. Hakim menilai bahwa karena 96,99% saham dimiliki negara, maka Merpati diklasifikasikan sebagai entitas publik dan hanya Menteri Keuangan yang berwenang mengajukan permohonan pailit. Salah satu kreditor merupakan mantan karyawan, yang seharusnya mengajukan perkara ke Pengadilan Hubungan Industrial. Meski begitu, Putusan MK No. 67/PUU-XI/2013 menyatakan bahwa pekerja termasuk kreditor preferen dan memiliki hak mendahului dalam kepailitan, namun tetap harus memenuhi syarat formal permohonan pailit.

Pada tahun 2018, PT Parewa Katering mengajukan PKPU terhadap Merpati dan permohonan tersebut diterima oleh hakim. Kemudian, dalam Putusan No. 5/Pdt.Sus-Pembatalan Perdamaian/2022/PN.Niaga.Sby, pengadilan menyatakan PT Merpati pailit, mengesampingkan mayoritas kepemilikan saham negara dan hanya memperhatikan bentuk perseroannya. Terdapat perbedaan penafsiran Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU antara dua putusan tersebut.

Status kepailitan berdampak pada hilangnya wewenang debitor atas aset, namun karena BUMN persero memiliki unsur kepemilikan negara, timbul kendala dalam penyitaan aset.⁵ UU BUMN menyatakan bahwa penyertaan modal negara pada BUMN merupakan kekayaan yang terpisah, sedangkan UU Keuangan Negara menyatakan sebaliknya, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum.⁶ UU Perbendaharaan Negara melarang penyitaan aset milik pemerintah, termasuk yang disimpan di pihak ketiga, sehingga kekayaan BUMN persero menjadi tidak dapat dieksekusi, meskipun tunduk pada UU Perseroan Terbatas.

Pasal 104 ayat (2) UU PT menyatakan bahwa direksi bertanggung jawab secara tanggung renteng apabila terjadi kekurangan dalam pelunasan kewajiban perusahaan, namun tidak dijelaskan indikator kelalaian atau kesalahan direksi. Hal ini bertentangan dengan prinsip Business Judgement Rule yang memberi perlindungan hukum kepada direksi apabila keputusan bisnis diambil secara itikad baik, hati-hati dan tanpa unsur penipuan atau konflik kepentingan. Berdasarkan latar belakang tersebut adapun 2 rumusan masalah yaitu:

⁵ Yoyo Arifardhani, *Kemandirian Badan Usaha Milik Negara: Persinggungan antara Hukum Privat dan Hukum Publik*, Jurnal Hukum Kenotariatan Otentik's, Vol.1, No.1 (2019).

⁶ Nurfaqih Irfani, *Asas Lex Superior, Lex Specialis dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol.16, No.3 (2020), p.305-325.

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)

1. Apa saja dasar hukum yang menjadi pertimbangan majelis hakim dalam mengabulkan permohonan pailit PT. Merpati Nusantara Airlines dalam Putusan Nomor: 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst dan Putusan Nomor 5/Pdt.Sus-Pembatalan Perdamaian/2022/PN.Niaga Sby?
2. Bagaimana penilaian tanggung jawab direksi berdasarkan Business Judgment Rule terhadap kewajiban badan usaha milik negara yang berbentuk perseroan terbatas yang dinyatakan pailit?

B. PEMBAHASAN

1. Dasar Pertimbangan Hakim terhadap Status Kepailitan PT. Merpati Nusantara Airlines dalam Putusan Nomor 04/Pdt.Sus-Pailit/2016/Pn.Niaga.Jkt.Pst dan Putusan Nomor 5/Pdt.Sus-Pembatalan Perdamaian/2022/Pn.NiagaSby.

Permohonan pailit yang melibatkan PT Merpati Nusantara Airlines sebagai termohon diajukan oleh dua orang krediturnya dengan nomor perkara 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst. Permohonan yang diajukan di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat ini diajukan oleh mantan karyawan maskapai yang bertindak sebagai kreditur. Pemohon pertama, yang sebelumnya bekerja di PT Merpati Nusantara Airlines sejak Agustus 1996, resmi diberhentikan pada 17 Juli 2014. Perusahaan tersebut memiliki utang kepada pemohon sebesar Rp406.674.590, yang meliputi gaji yang belum dibayarkan sejak Desember 2013 sampai dengan Juli 2014, denda keterlambatan pembayaran gaji bulan Desember 2013 sampai dengan Mei 2014, iuran jaminan sosial yang belum dibayarkan sejak tahun 2009 sampai dengan tahun 2014 dan uang pesangon. Pemohon kedua, yang juga mantan staf yang mulai bekerja pada tahun 1990, mengklaim berhak atas Rp431.941.709.

Jumlah tersebut terdiri dari gaji yang tertunggak sejak Desember 2013 hingga Juli 2014, denda keterlambatan pembayaran gaji sejak Desember 2013 hingga Mei 2014, iuran jaminan sosial dan bunga sejak 2009 hingga 2014, ditambah uang pesangon. Catatan perkara juga menunjukkan bahwa PT Merpati Nusantara Airlines memiliki 112 kreditor tambahan, suatu fakta yang didukung oleh dokumen hukum yang sah.

Namun, majelis hakim menolak permohonan tersebut, dengan alasan bahwa para pemohon tidak memiliki kapasitas hukum untuk mengajukan pernyataan pailit terhadap maskapai tersebut. Kesimpulan ini mengacu pada Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU, yang mengatur bahwa dalam perkara yang melibatkan badan usaha milik negara (BUMN) yang melayani kepentingan umum, hanya Menteri Keuangan yang dapat mengajukan permohonan tersebut.

Alasan pengadilan pertama didasarkan pada data kepemilikan saham, yang menunjukkan bahwa 96,99% saham maskapai dimiliki oleh negara, sedangkan PT Garuda Indonesia (Persero) Tbk. memegang 3,01% sisanya, sehingga menjadikan maskapai tersebut sebagai BUMN yang bergerak di bidang pelayanan publik. Alasan kedua yang diajukan pengadilan berpusat pada tujuan perusahaan, sebagaimana tercantum dalam Pasal 3 Anggaran Dasarnya, yang menekankan penyediaan layanan transportasi udara berkualitas tinggi dan kompetitif—diartikan sejalan dengan fungsi kepentingan publik dari perusahaan negara. Akibatnya, hakim memutuskan bahwa PT Merpati Nusantara Airlines memenuhi kriteria BUMN yang berkepentingan publik. Pertimbangan ketiga adalah implikasi hukum dari putusan pailit, yaitu sita umum aset debitur di bawah pengawasan kurator, yang menurut pengadilan tidak sesuai dengan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Undang-undang ini secara tegas melarang perampasan aset negara, termasuk dana pemerintah, surat berharga dan properti publik apa pun yang penting bagi operasi pemerintah, terlepas apakah aset tersebut dimiliki oleh pemerintah atau pihak ketiga. Majelis menyimpulkan bahwa hanya Kementerian Keuangan yang berwenang mengajukan putusan pailit terhadap PT Merpati Nusantara Airlines. Oleh karena itu, mantan karyawan tidak memiliki kedudukan hukum yang diperlukan dalam perkara ini. Meskipun demikian, Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Kepailitan dan PKPU menguraikan syarat-syarat pernyataan pailit: debitur harus memiliki setidaknya dua kreditor dan memiliki setidaknya satu utang yang jatuh tempo dan dapat ditagih berdasarkan perjanjian yang sah.

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
*Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)*

Bukti yang diajukan menunjukkan bahwa PT Merpati Nusantara Airlines berutang Rp71.515.826.750 secara kolektif kepada para pemohon dan kreditor lainnya, sehingga memenuhi kriteria hukum untuk pailit sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1). Namun, Pasal 2 ayat (5) lebih lanjut membatasi permohonan tersebut ketika debitur adalah BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum. Penjelasan Pasal 2 ayat (5) UU yang sama, yang ditafsirkan bersama-sama dengan UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN, membedakan antara dua jenis badan usaha milik negara: Persero (Persero) dan Perum (Perusahaan Umum yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi dalam saham). Perum biasanya dibentuk untuk melayani kebutuhan publik, sedangkan Persero beroperasi dengan tujuan mencari keuntungan. PT Merpati Nusantara Airlines didirikan sebagai Persero berdasarkan Akta No. 15 Tahun 1975, yang diubah dengan Akta No. 43 Tahun 1976. Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1978 mengalihkan pengendalian saham kepada PT Garuda Indonesia. Awalnya, kepemilikan saham negara adalah sebesar 90,50%, sedangkan Garuda memegang 9,50%. Suntikan modal berikutnya oleh pemerintah meningkatkan kepemilikan negara hingga lebih dari 93% pada tahun 1999 dan sedikit lebih tinggi pada tahun 2002, akhirnya mencapai 96,99% pada tahun 2008 sebagaimana didokumentasikan dalam resolusi pemegang saham tertanggal 15 Agustus 2008.

Putusan ini juga merevisi ruang lingkup dari usaha perusahaan, yang mana bertujuan untuk mengoptimalkan sumber daya perusahaan untuk layanan transportasi udara yang lebih kompetitif dan berkualitas tinggi, sesuai dengan maksud komersial Persero. Pada putusan tersebut, negara menguasai 1.905.468 lembar saham senilai Rp1,905 triliun (96,99%), sedangkan Garuda Indonesia menguasai 59.088 lembar saham senilai Rp59,088 miliar (3,01%). Sehingga dengan struktur tersebut, PT Merpati Nusantara Airlines tidak dapat digolongkan sebagai BUMN yang bergerak di bidang usaha umum karena sebagian modalnya dimiliki oleh swasta dan terbagi dalam bentuk saham, sehingga tidak memenuhi kriteria kumulatif dalam Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU. Oleh karena itu,

kewenangan mengajukan permohonan pailit tidak semata-mata berada di tangan Menteri Keuangan dan kreditor dalam perkara ini memang berhak mengajukan permohonan tersebut.⁷

Penalaran hukum pengadilan dalam perkara ini bertentangan dengan definisi BUMN yang bersifat umum, yang mengamanatkan kepemilikan penuh oleh negara dan struktur modal yang tidak dapat dibagi-bagi.⁸ Kendati memegang saham mayoritas, pemerintah tidak memiliki seluruh modal maskapai dan perusahaan tersebut juga tidak berstruktur sebagai Perum. Oleh karena itu, perusahaan tersebut tidak memenuhi syarat sebagai perusahaan publik berdasarkan hukum yang berlaku. Tujuan akhir Persero tetaplah mencari laba, bukan pelayanan publik, yang selanjutnya menegaskan kedudukan kreditor yang sah untuk memulai proses kepailitan. Pada tahun 2022, Majelis Hakim Pengadilan Niaga Surabaya telah menyatakan PT Merpati Nusantara Airlines pailit melalui Putusan Nomor 5/Pdt.Sus-PembatalanPerdamaian/2022/PN.Niaga.Sby (selanjutnya disebut Putusan Nomor 05/2022).

Putusan ini sendiri pada dasarnya merupakan kelanjutan secara langsung dari Permohonan Pembatalan Perjanjian Perdamaian yang diajukan sebagai tanggapan atas putusan pengadilan sebelumnya dari Pengadilan Niaga yang sama pada Pengadilan Negeri Surabaya, yaitu Putusan Nomor 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby. Permohonan pembatalan tersebut sendiri diajukan oleh PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero), salah satu kreditor Merpati. Pemohon mengajukan gugatan kepada Tim Manajemen sebagai kreditor beragunan, dengan total utang yang diverifikasi sebesar Rp982.546.425.914,00. PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero) termasuk di dalam kategori kreditor Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Berdasarkan rencana restrukturisasi yang telah disetujui berdasarkan pada Putusan Nomor 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby,

⁷ Krisnandayu, Adelina Budi, *Ratio Decidendi atas Prinsip Separate Legal Entity dalam Kepailitan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan Bentuk Persero (Studi Putusan Nomor 142 PK/Pdt.Sus/2011)*, Skripsi, Universitas Brawijaya, Malang, 2020.

⁸ Umul Khair, *Analisis Yuridis terhadap Akibat Hukum Putusan Pernyataan Pailit bagi Debitor terhadap Kreditor Pemegang Hak Tanggungan*, Jurnal Cendekia Hukum, Vol.3, No.2 (2018), p.258-271.

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
*Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)*

PT Merpati Nusantara Airlines memiliki beberapa kewajiban keuangan, salah satunya adalah konversi utang menjadi ekuitas (Debt-to-Equity Swap) atas piutang PPA (CLF) senilai Rp251.536.843.570,00.

Kewajiban utang Merpati kepada PPA telah jatuh tempo pada tanggal 24 April 2022. Utang yang belum dibayar tersebut berjumlah Rp1.175.482.676.815,95. Pengadilan mempertimbangkan Bukti P-14 dan P-17 yang keduanya diakui oleh Merpati sebagai alat bukti yang sah. Catatan-catatan tersebut menunjukkan bahwa maskapai penerbangan tersebut telah menjalani proses restrukturisasi utang, yang berpuncak pada perjanjian penyelesaian yang secara resmi disetujui melalui Putusan No. 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby, tertanggal 14 November 2018. Putusan ini mengukuhkan PT Perusahaan Pengelola Aset (Persero) sebagai salah satu kreditor yang diakui dan mengikat secara hukum Merpati untuk mematuhi ketentuan-ketentuan yang disepakati yang diuraikan dalam putusan homologasi.

Alasan hukum utama hakim adalah bahwa Merpati gagal mematuhi dan melaksanakan ketentuan-ketentuan Perjanjian Perdamaian sebagaimana diratifikasi dalam putusan homologasi. Intinya, perusahaan tersebut lalai memenuhi kewajiban kontraktualnya kepada pemohon. Pengadilan memutuskan bahwa Merpati telah melanggar ketentuan-ketentuan perjanjian dengan tidak melaksanakan kewajiban pembayaran yang diperlukan atau memberikan bukti pemenuhan yang cukup. Akibatnya, panel menyimpulkan bahwa Merpati telah melakukan wanprestasi sebagaimana diuraikan dalam Putusan Perjanjian Perdamaian No. 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby. Bukti-bukti ketidakpatuhan yang diajukan kepada Merpati dinilai cukup untuk membenarkan disetujuinya permohonan pembatalan oleh PPA. Hakim mengacu pada Pasal 291 juncto Pasal 170 UU Kepailitan dan PKPU yang menyatakan bahwa apabila perjanjian perdamaian dibatalkan, maka debitur secara otomatis dinyatakan pailit.⁹ Akibat pembatalan perjanjian homologasi dalam Putusan No. 04/Pdt.Sus-PKPU/2018/PN.Niaga.Sby itu,

⁹ Susanti Adi Nugroho, *Hukum Kepailitan di Indonesia: Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2018.

Merpati harus dinyatakan pailit, dengan segala akibat hukum yang timbul karenanya.

Persoalan hukum yang pelik muncul terkait keabsahan kewenangan pemohon untuk mengajukan pailit terhadap Merpati. Persoalan ini berpusat pada ketentuan dalam Pasal 223 juncto Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU yang mengatur keterlibatan Menteri Keuangan. Pasal 223 secara tegas mengamanatkan bahwa permohonan pailit bagi lembaga keuangan tertentu—seperti bank, perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, kustodian, perusahaan asuransi dan reasuransi, dana pensiun dan BUMN yang melayani kepentingan umum—harus diajukan oleh otoritas yang berwenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (5).¹⁰

Pasal 2 ayat (5) secara tegas menyatakan bahwa hanya Menteri Keuangan yang berwenang mengajukan permohonan pailit terhadap perusahaan asuransi, dana pensiun, perusahaan reasuransi atau BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum.¹¹ Bagian penjelasan pasal tersebut menegaskan bahwa BUMN yang bergerak di bidang kepentingan umum harus sepenuhnya milik negara dan tidak dapat membagi modalnya menjadi saham.¹² Jika ditelaah lebih lanjut, Merpati gagal memenuhi kualifikasi tersebut karena beberapa alasan. Pertama, Merpati berorientasi pada laba dengan struktur tanggung jawab terbatas. Tidak seperti BUMN yang berorientasi pada layanan publik, Anggaran Dasar Merpati—khususnya Pasal 3—secara jelas mengartikulasikan tujuan utamanya sebagai penghasil laba dalam prinsip perseroan terbatas.¹³ Hal ini secara langsung bertentangan dengan atribut inti BUMN yang berfungsi untuk kepentingan publik.

¹⁰ Tira Safira Frederica, *Konsekuensi Yuridis Penambahan Ketentuan tentang Batas Minimum Utang pada Syarat Kepailitan terhadap Kreditor*, Tesis, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2022.

¹¹ Julio Mangatas Nugra, *Analisis Yuridis Pertimbangan Hakim terhadap Permohonan Pailit oleh Pekerja PT. Merpati Nusantara Airlines (Studi Putusan No. 04/Pdt.Sus-Pailit/2016/Pn.Jkt.Pst)*, Skripsi, Universitas Brawijaya, Malang, 2018.

¹² Deshadra Yusuf Siswan Atmadja, *Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) (Studi Kasus PT Merpati Nusantara Airlines (Persero))*, Tesis, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2023.

¹³ Farits Putra Pangeran, *Tinjauan Yuridis Perbedaan Penafsiran Pasal 2 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU atas Permohonan Kepailitan dan PKPU terhadap BUMN (Studi Kasus PT. Merpati Nusantara Airlines)*, Skripsi, Universitas Brawijaya, Malang, 2018.

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
*Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)*

Kedua, kepemilikan dan struktur modalnya membuat Merpati tidak memenuhi syarat untuk diakui sebagai milik negara sepenuhnya. Hanya 96,99% sahamnya yang dimiliki negara, dengan 3,01% dimiliki oleh PT Garuda Indonesia.¹⁴ Khususnya, 39,5% saham Garuda dimiliki publik, yang menunjukkan bahwa sebagian besar kepemilikan Merpati tidak sepenuhnya dikuasai negara. Terakhir, modal Merpati terbagi dalam bentuk saham, yang melanggar prasyarat lain dalam Pasal 2 ayat (5), yang melarang BUMN yang bergerak di bidang pelayanan publik menerbitkan modal berbasis saham.¹⁵ Pertimbangan ini sejalan dengan Teori Aset Berorientasi Tujuan milik A. Brinz, yang menyatakan bahwa badan hukum harus memiliki aset yang terpisah dari aset masing-masing anggotanya untuk tujuan hukum dan fungsional tertentu.¹⁶

Teori ini menyoroiti konsep kepribadian hukum yang terpisah, yang mengakui badan hukum sebagai subjek hukum yang independen.¹⁷ Dalam konteks ini, Merpati—sebagai badan hukum—memiliki identitasnya sendiri yang terpisah dari para pemegang sahamnya, yang meliputi Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), Dewan Direksi dan Dewan Komisaris. Akibatnya, aset perusahaan tetap terpisah dari aset manajemen atau investornya, yang juga mendukung prinsip tanggung jawab terbatas—yang memastikan pemegang saham hanya bertanggung jawab hingga nilai saham yang mereka investasikan.

Prinsip pemisahan aset secara langsung berasal dari pengakuan hukum BUMN Persero sebagai badan hukum, yang konsisten dengan teori aset yang bertujuan.¹⁸ Sebagai badan hukum, BUMN Persero memiliki hak milik yang independen dari para pengurusnya. Pemisahan itu tidak akan berlaku secara hukum jika BUMN Persero tidak berstatus perseroan terbatas.¹⁹

¹⁴ Anggreni Atmei Lubis, *Status Kerugian Bisnis Perseroan yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara*, Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum, Vol.2, No.2 (2015), p.108-137.

¹⁵ Niru Anita Sinaga dan Nunuk Sulisrudatin, *Hukum Kepailitan dan Permasalahannya di Indonesia*, Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara, Vol.7, No.1 (2018).

¹⁶ Erica Dwi Syabrina, *Perlindungan Hukum terhadap Pemberhentian Sepihak Direksi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas*, Skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Jakarta, 2023.

¹⁷ *Ibid.*.

¹⁸ *Ibid.*.

¹⁹ *Ibid.*.

Dengan demikian, aset pemegang saham secara hukum dibedakan dari aset badan usaha. Tanpa pemisahan ini, kerugian usaha akan berdampak langsung pada investor perorangan. Konsekuensi lain dari status badan hukum perusahaan adalah otonomi badan usaha.²⁰ Meskipun negara dapat memegang mayoritas atau semua saham, negara tidak memiliki kewenangan hukum untuk campur tangan dalam manajemen sehari-hari. Namun, dalam praktiknya, independensi ini sering kali ditentang oleh intervensi negara.

UU BUMN secara tegas menegaskan otonomi perusahaan sejalan dengan UU Perseroan Terbatas, dengan menegaskan bahwa BUMN Persero harus beroperasi dengan otonomi hukum yang sama seperti PT swasta.²¹ Meskipun demikian, ambiguitas hukum muncul ketika aset perusahaan milik negara diperlakukan sebagai bagian dari keuangan negara berdasarkan UU Keuangan Negara, yang seolah-olah memberikan pengaruh langsung kepada pemerintah atas operasi perusahaan-meskipun statusnya sebagai badan hukum yang independen.²² Ketidakkonsistenan ini menimbulkan implikasi teoritis dan praktis. Kekhawatiran utama adalah potensi campur tangan negara dalam operasi BUMN, yang dapat menyebabkan praktik monopoli.²³ Karin lebih lanjut menekankan bahwa peran negara harus dibatasi secara ketat pada peran pemegang saham, mirip dengan pemegang saham swasta di PT dan tidak melibatkan campur tangan operasional.

Setelah perusahaan terdaftar sebagai PT, perusahaan tersebut diakui sebagai badan hukum dengan hak dan kewajiban tersendiri, terpisah dari pendiri atau pemegang sahamnya.²⁴ PT memiliki lima karakteristik yang menentukan.²⁵ Pertama, perusahaan tersebut diakui sebagai badan hukum,

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

²¹ Amanda Savira Karin, *Problematika Status Kekayaan Negara dalam Permodalan BUMN Persero*, *Business Law Review: Jurnal Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia*, Vol.1, No.3 (2017).

²² Muhammad Teguh Pangestu, Aminuddin Ilmar dan Winner Sitorus, *Pengaturan Kekayaan Negara dalam Badan Usaha Milik Negara*, *Jurnal Justitia: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora*, Vol.8, No.5 (2021), p.1324-1334.

²³ Meidy Yanto Sandi, Muhammad Hadin Muhjad dan Ahmad Syaafi, *Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Bentuk Persero*, *Notary Law Journal*, Vol.2, No.3 (2023), p.181-202.

²⁴ Mulhadi, *Hukum Perusahaan Bentuk-Bentuk Badan Usaha Indonesia*, Rajawali Press, Jakarta, 2018.

²⁵ Binoto Nadapdap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Jala Permata Aksara, Jakarta, 2020.

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
*Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)*

artinya perusahaan tersebut memiliki identitas hukum yang terpisah dari pemilikinya. Kedua, perusahaan tersebut merupakan asosiasi modal, artinya struktur keuangannya bergantung pada kontribusi pemegang saham. Ketiga, perusahaan tersebut harus didirikan melalui perjanjian formal, biasanya akta notaris. Keempat, perusahaan tersebut dibentuk untuk melakukan kegiatan bisnis, yang memungkinkannya terlibat dalam transaksi komersial.

Kelima, modalnya sepenuhnya berbasis saham, yang memungkinkan pengalihan kepemilikan dan menarik investasi eksternal. Sebagai konstruksi hukum, Persero BUMN beroperasi mirip dengan orang, yang mampu memiliki properti, mengadakan kontrak dan terlibat dalam litigasi. Ciri khas badan hukum seperti PT adalah pemisahan yang jelas antara aset perusahaan dan aset pribadi²⁶. Pemisahan ini memastikan pemegang saham tidak bertanggung jawab secara pribadi atas utang perusahaan di luar nilai saham mereka. Perlindungan ini tetap berlaku bahkan dalam kasus kebangkrutan atau sengketa hukum. Elemen penting lainnya adalah kelangsungan perusahaan-badan hukum mempertahankan statusnya terlepas dari perubahan pemegang saham, termasuk kematian atau kebangkrutan.

Pengalihan kepemilikan melalui penjualan atau pembelian saham tidak memengaruhi kedudukan hukum atau operasi badan hukum, yang memungkinkan investasi dan skalabilitas yang fleksibel. Dengan menggabungkan pengakuan hukum, pemisahan aset, tanggung jawab terbatas dan kelangsungan, hukum perusahaan menawarkan landasan yang kuat untuk operasi bisnis, mengamankan kepercayaan investor dan stabilitas perusahaan. Secara hukum, istilah "orang" tidak hanya mencakup orang perseorangan (*natuurlijke personen*) tetapi juga badan hukum (*rechtspersonen*).²⁷ Keduanya dianggap sebagai subjek hukum dengan hak dan kewajiban yang dapat diberlakukan. J. Satrio menegaskan bahwa baik orang perseorangan maupun badan hukum memiliki kapasitas dan tanggung jawab hukum.²⁸

²⁶ Ridwan Khairandy, *Karakter Hukum Perusahaan Perseroan dan Status Hukum Kekayaan yang Dimilikinya*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Vol.20, No.1 (2013), p.81-97.

²⁷ J. Satrio, *Hukum Perjanjian: Perjanjian pada Umumnya*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.

²⁸ *Ibid.*.

2. Tanggung Jawab Direksi dalam Hal *Business Judgment Rule* terhadap Kewajiban BUMN dengan Bentuk Persero yang Dinyatakan Pailit

Business Judgment Rule berfungsi sebagai elemen dasar hukum perusahaan di Amerika Serikat dan berasal dari tradisi hukum umum. Perkembangannya dapat ditelusuri kembali ke kasus *Percy v. Millaudin* tahun 1829, di mana pengadilan banding Louisiana memperluas perlindungan hukum kepada manajer perusahaan, melindungi direktur dari tanggung jawab atas keputusan bisnis yang dibuat dengan itikad baik dan bebas dari konflik kepentingan. Alih-alih menilai keputusan berdasarkan hasilnya, pengadilan menekankan proses pengambilan keputusan itu sendiri.²⁹ Jika tinjauan yudisial hanya berfokus pada hasil, direktur mungkin ragu untuk mengambil risiko bisnis yang diperlukan, yang berpotensi merugikan pemegang saham dan perusahaan.³⁰

Kasus penting lainnya adalah *Bodell v. General Gas & Electric Corp* (1927), yang diputuskan oleh Mahkamah Agung Delaware, yang menegaskan bahwa direktur yang bertindak dengan itikad baik dan dalam apa yang mereka yakini sebagai kepentingan terbaik perusahaan tidak boleh dianggap bertanggung jawab secara pribadi atas hasil keputusan mereka. Undang-Undang Model Business Corporation tahun 2016 menguraikan dua tugas fidusia utama: tugas kehati-hatian, yang mengharuskan direktur untuk bertindak dengan tekun, hati-hati dan pertimbangan yang matang dan tugas loyalitas, yang menuntut integritas dan mengutamakan kepentingan perusahaan di atas keuntungan pribadi.³¹

Business Judgment Rule ialah doktrin hukum yang memberi imunitas kepada direktur dari tanggung jawab pribadi saat keputusan dibuat secara bertanggung jawab dan cermat, bahkan jika keputusan itu mengakibatkan kerugian finansial karena sifat lingkungan bisnis yang tak dapat diprediksi.³²

²⁹ Zeeshan Ashraf, *The Position of the Business Judgment Rule in Different Corporate Cultures and Structures: A Study and Analysis*, Tesis, McGill University, Montreal, 2001, p.6.

³⁰ D.Wardani, *Perlindungan Direksi terhadap Keputusan Bisnis Melalui Penerapan Prinsip Business Judgment Rules di Amerika, Jepang dan Indonesia*, Dharmasisya, Vol.2, No.3 (2023).

³¹ Yafet Yosafet Wilben Rissy, *Ketentuan dan Pelaksanaan Business Judgment Rule di Amerika, Australia dan Indonesia*, Masalah-Masalah Hukum, Vol.49, No.2 (2020), p.160-171.

³² Munir Fuady, *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law dan Eksistensinya dalam Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2014, p.186.

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)

Prinsip ini membedakan dirinya dari peraturan perusahaan lainnya dengan berfokus terutama pada perlindungan direktur dari tanggung jawab pribadi atas kerugian finansial, selama standar tata kelola perusahaan terpenuhi dan pengawasan peradilan memastikan kepatuhan hukum tanpa mengevaluasi manfaat strategis³³. Menurut Black's Law Dictionary, aturan tersebut mengacu pada proses pengambilan keputusan yang dilakukan dengan itikad baik, tanpa kepentingan pribadi dan berorientasi pada keuntungan perusahaan.³⁴ Hal ini berkaitan erat dengan tanggung jawab manajemen risiko direktur, komponen penting dari tata kelola perusahaan yang baik, karena memprediksi hasil bisnis di masa mendatang dengan pasti adalah hal yang mustahil.

Doktrin ini mengutamakan prosedur yang diikuti oleh para direktur sebelum mengambil keputusan, bukan menilai kebijaksanaan atau keuntungan dari keputusan tersebut. Doktrin ini muncul langsung dari tugas fidusia para direktur, khususnya tugas kehati-hatian dan loyalitas.³⁵ Tugas kehati-hatian mencakup pengawasan, penyelidikan dan pertimbangan yang cermat, yang memungkinkan para direktur untuk memilih tindakan yang paling menguntungkan di antara berbagai alternatif.³⁶ Sementara itu, tugas loyalitas mewajibkan para direktur untuk secara konsisten menempatkan kepentingan perusahaan di atas kepentingan mereka sendiri, memastikan keputusan yang dibuat semata-mata untuk keuntungan perusahaan, sehingga membebaskan para direktur dari tanggung jawab pribadi jika terjadi kerugian meskipun telah memenuhi tugas-tugas ini.³⁷

Di Indonesia, Business Judgment Rule sendiri tercermin dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.³⁸

³³ Prasetio, *Dilema BUMN: Benturan Penerapan Business Judgment Rule (BJR) dalam Keputusan Bisnis Direksi BUMN*, Rayyana Komunikasindo, Jakarta, 2014.

³⁴ *Ibid.*.

³⁵ Sartika Nanda Lestari, *Business Judgment Rule sebagai Immunity Doctrine bagi Direksi Badan Usaha Milik Negara di Indonesia*, Notarius, Vol.8, No.2 (2015), p.302-314.

³⁶ *Ibid.*.

³⁷ *Ibid.*.

³⁸ Valentino Pattikawa, *Penerapan Prinsip Fiduciary Duty terhadap Kewajiban Direksi Perseroan Terbatas Melaksanakan Laporan Tahunan*, Skripsi, Universitas Kristen Indonesia, Jakarta, 2022.

Ketentuan Pasal 104 ayat (2) menyatakan bahwa jika kebangkrutan terjadi karena kesalahan atau kelalaian para direktur dan aset perusahaan tidak cukup untuk menutupi utang-utangnya, masing-masing direktur dapat bertanggung jawab secara tanggung renteng atas kekurangan tersebut.³⁹ Hal ini berasal dari peran dewan direksi sebagai badan pengambil keputusan utama, yang dipercayakan untuk mengelola operasi demi kepentingan terbaik perusahaan. Pasal 104 ayat (4) menetapkan ketentuan-ketentuan yang tidak dapat dijadikan dasar bagi direksi untuk bertanggung jawab atas kebangkrutan perusahaan, termasuk: kebangkrutan tersebut tidak disebabkan oleh kesalahan atau kelalaiannya; mereka mengelola perusahaan dengan integritas dan kehati-hatian dengan mengutamakan tujuan-tujuannya; tidak ada konflik kepentingan langsung atau tidak langsung dalam pengambilan keputusan; dan mereka mengambil tindakan pencegahan atau perbaikan terkait kerugian tersebut.⁴⁰

Untuk menentukan apakah keputusan dewan direksi termasuk dalam Business Judgment Rule dan apakah timbul tanggung jawab pribadi, penting untuk menilai persyaratan inti dari aturan tersebut.⁴¹ Dalam memenuhi tugasnya, direksi harus mematuhi Pasal 97 ayat (2), yang mengamanatkan itikad baik dan tanggung jawab dalam tata kelola. Menurut Pasal 97 ayat (3), direksi bertanggung jawab secara pribadi atas kerugian perusahaan yang disebabkan oleh keputusannya hanya jika kesalahan atau kelalaiannya terbukti. Pasal 97 ayat (5) menetapkan bahwa direksi dibebaskan dari tanggung jawab pribadi jika: kerugian tersebut bukan karena kesalahan atau kelalaiannya; mereka mengelola perusahaan dengan integritas dan kehati-hatian sesuai dengan tujuannya; tidak ada konflik kepentingan; dan mereka melakukan tindakan pencegahan atau perbaikan yang tepat.⁴²

³⁹ Thomas Nanda Dahana, *Tanggung Jawab Organ Perseroan Terbatas pada Perusahaan Grup (Holding) Badan Usaha Milik Negara*, Penerbit NEM, Jakarta, 2024.

⁴⁰ Selamat Lumban Gaol, *Rekonstruksi Regulasi Business Judgement Rule sebagai Alasan Penghapusan Pertanggungjawaban Pidana Pribadi Direksi Perseroan Terbatas dalam Pengambilan Kebijakan Bisnis yang Menimbulkan Kerugian bagi Perseroan Terbatas Berbasis Nilai Keadilan*, Disertasi, Universitas Islam Sultan Agung, Semarang, 2022.

⁴¹ Gunawan Widjaja, *Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2005.

⁴² Dwi Prasetyo Santoso, *Tanggung Gugat Direksi Sehubungan dengan Kepailitan Perseroan Terbatas*, Tesis, Universitas Diponegoro, Semarang, 2005.

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)

Penerapan Business Judgment Rule di Indonesia sejalan dengan prinsip duty of care dan loyalty yang terdapat dalam banyak sistem hukum.⁴³ Perlindungan hukum diberikan kepada direksi yang memenuhi indikator yang diuraikan dalam Pasal 97 dan 104 UU Perseroan Terbatas, dengan ketentuan bahwa direksi mematuhi standar kepatuhan, termasuk itikad baik, kehati-hatian, tidak memiliki benturan kepentingan dan bertindak demi kepentingan terbaik perseroan.⁴⁴ Namun, tanggung jawab pribadi tetap berlaku apabila kelalaian, tindakan melawan hukum atau penyalahgunaan wewenang dapat dibuktikan dalam keputusan yang merugikan perseroan.⁴⁵

PT Merpati Nusantara Airlines dinyatakan pailit berdasarkan putusan nomor 5/Pdt.sus-PembatalanPerdamaian/2022/PN.NiagaSby, dengan putusan pengadilan menyatakan kepailitan tersebut telah disertai dengan segala akibat hukumnya. Total kewajiban maskapai penerbangan tersebut mencapai sekitar Rp 10,95 triliun, sementara asetnya hanya bernilai sekitar Rp 8,36 triliun. Perlu diketahui, pengadilan tidak menetapkan tanggung jawab pribadi kepada direksi perusahaan, juga tidak menjelaskan alasannya dalam pertimbangan hukumnya.⁴⁶ Menurut Pasal 104 ayat (2) UU Perseroan Terbatas, direksi dapat dimintai pertanggungjawaban secara pribadi atas kekurangan utang perusahaan jika terjadi kepailitan.⁴⁷ Meskipun penulis setuju dengan putusan pengadilan untuk tidak membebaskan tanggung jawab kepada direksi, analisis yang mendalam diperlukan untuk menetapkan batasan pertanggungjawaban direksi selama perusahaan mengalami kepailitan. Direksi dapat dikecualikan dari tanggung jawab tersebut dalam keadaan tertentu, terutama jika Business Judgment Rule (BJR) berlaku.⁴⁸

⁴³ Anisatur Rohmah dan Ahmad Musadad, *Konsep Business Judgement Rule dalam Perspektif Masalah Mursalat*, Nukhbatul 'Ulum, Vol.9, No.2 (2023).

⁴⁴ Muhammad Hasyim Ashari, *Konsekuensi Perpajakan atas Perubahan Status Persekutuan Komanditer (Commanditaire Vennootschap) Menjadi Perseroan Terbatas*, Eqien-Jurnal Ekonomi dan Bisnis, Vol.10, No.2 (2022), p.178-183.

⁴⁵ Wildayanti dan Kasjim Salenda, *Penerapan Prinsip Business Judgment Rule (BJR) terhadap Putusan Direksi Perusahaan Perseroan Terbatas*, Alauddin Law Development Journal, Vol.4, No.3 (2022), p.503-519.

⁴⁶ Anisatur Rohmah dan Ahmad Musadad, *Op.Cit.*

⁴⁷ Muhamad Hafizh Akram dan Nisriina Primadani Fanaro, *Implementasi Doktrin Business Judgement Rule di Indonesia*, Ganesha Law Review, Vol.1, No.1 (2019), p.77-87.

⁴⁸ G. Wardhana, *Business Judgement Rule sebagai Perlindungan atas Pertanggungjawaban Pribadi Direksi Perseroan*, Jurnal Riset Manajemen dan Bisnis, Vol.14, No.1 (2019), p.59-60.

Doktrin ini, yang diakui tidak hanya oleh perundang-undangan Indonesia tetapi juga ditegakkan dalam yurisprudensi, dicontohkan dalam Putusan Mahkamah Agung No. 121 K/Pid.Sus/2020, yang membebaskan Karen Agustiawan dari tuduhan korupsi yang berkaitan dengan keputusan investasi yang dibuat selama masa jabatannya sebagai direktur utama PT Hulu Petroleum (Persero).⁴⁹ Karen menyetujui akuisisi 10% saham di ladang minyak Basker Manta Gummy Australia, yang dikelola oleh ROC Oil Company, yang menyebabkan kerugian sebesar Rp 568 miliar.⁵⁰ Namun, pengadilan menyimpulkan tindakannya termasuk dalam BJR, karena akuisisi tersebut merupakan keputusan kolektif yang disetujui oleh dewan, menjalani uji tuntas dan mematuhi prosedur administratif, meskipun sifat industri minyak hulu bersifat eksploratif dan tidak adanya cadangan minyak yang terbukti.⁵¹ Karena tidak ada bukti keuntungan pribadi atau kolusi dan kerugian tersebut dianggap sebagai penurunan aset, Karen dianggap tidak bertanggung jawab secara pribadi.⁵²

Direksi, sebagai fidusia perusahaan, memikul tanggung jawab kolektif untuk mengelola perusahaan, terlepas dari pemegang saham⁵³. Wewenang mereka meliputi operasi sehari-hari dan perwakilan hukum, sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 ayat (6) dan 92 ayat (1) dan ayat (2) UU Perseroan Terbatas.⁵⁴ Peran mereka, yang dibingkai dalam tugas fidusia, meliputi menjalankan ketekunan (tugas kehati-hatian) dan bertindak demi kepentingan terbaik perusahaan (tugas loyalitas).⁵⁵ Hal ini karena memenuhi keduanya dengan melibatkan penasihat internal dan eksternal,

⁴⁹ Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 121 K/Pid.Sus/2020.

⁵⁰ *Ibid.*.

⁵¹ Tubagus Muhamad Rizal, *Pertanggungjawaban Dewan Direksi BUMN Akibat Keputusan Bisnis (Business Judgement Rule) yang Merugikan Keuangan Negara (Studi Putusan: Putusan Mahkamah Agung No: 121 K/Pid. Sus/2020)*, Skripsi, Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, Banten, 2023.

⁵² *Ibid.*.

⁵³ Chatamarrasjid Ais, *Fiduciary Duty sebagai Standar para Direksi dalam Melaksanakan Tugasnya*, Jurnal Hukum dan Pembangunan, Vol.31, No.1 (2001).

⁵⁴ Rezha Awaladi Ramadha Fath, Rachmad Safa'at dan R. Imam Rahmat Sja'fii, *Pertanggungjawaban Perdata atas Pendirian Perseroan Perseorangan Usaha Mikro Kecil Menengah*, Jurnal Hukum dan Kenotariatan, Vol.6, No.2 (2022), p.815-824.

⁵⁵ Robin Panjaitan, Martono Anggusti dan Roida Nababan, *Penerapan Prinsip Business Judgment Rule terhadap Direksi yang Melakukan Kebijakan yang Merugikan Perusahaan*, Jurnal Hukum PATIK, Vol.10, No.1 (2021), p.1-14.

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
*Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)*

seperti Deloitte dan bertindak dengan itikad baik untuk mengamankan cadangan minyak potensial.⁵⁶ Sebaliknya, dalam kasus Hotasi Nababan tahun 2014, direktur PT Merpati Nusantara Airlines, Mahkamah Agung (Putusan No. 417 K/Pid.Sus/2014) memutuskan dia bersalah atas korupsi karena mengesahkan sewa dua pesawat tanpa persetujuan terlebih dahulu dari rapat pemegang saham atau memasukkan sewa dalam rencana kerja perusahaan yang disetujui.⁵⁷

Dia juga secara tidak benar mengesahkan pembayaran jaminan \$ 1 juta kepada Hume & Associates di luar prosedur keuangan standar, melanggar Pasal 22 UU Badan Usaha Milik Negara dan peraturan pemerintah terkait.⁵⁸ Kegagalannya untuk bertindak dengan kehati-hatian dan loyalitas yang tepat, khususnya dengan melewati mekanisme pengawasan dan terlibat dalam transaksi yang tidak sah, menunjukkan pelanggaran tugas fidusia.⁵⁹ Hal ini sangat kontras dengan kepatuhan Karen terhadap standar prosedural dan etika. Meskipun keputusan pengadilan pada tahun 2022 untuk tidak meminta pertanggungjawaban direktur Merpati atas kebangkrutan perusahaan, mereka secara efektif dilindungi oleh Business Judgement Rule, yang bergantung pada indikator yang berakar pada kepatuhan fidusia, ketentuan undang-undang dan yurisprudensi.⁶⁰ Direktur harus memenuhi tugas kehati-hatian dengan menghindari keputusan impulsif, melakukan evaluasi menyeluruh, mencari nasihat ahli dan mendokumentasikan rapat dewan dengan benar.⁶¹

⁵⁶ Almaida Jelita Ernanda Putri, *Penerapan Konsep Business Judgement Rule pada PT Pertamina Hulu Energi (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 121 K/Pid. Sus/2020)*, Jurnal, Universitas Bhayangkara Surabaya, Surabaya, 2022.

⁵⁷ Immanuel Sembiring, *Tinjauan tentang Unsur Menguntungkan Diri Sendiri atau Orang Lain atau Suatu Korporasi dan Unsur Kerugian Negara dalam Kasus Korupsi PT. Merpati Nusantara Airlines (Studi Kasus Nomor: 36/Pid. B/TPK/2012/PN.Jkt.Pst dan Nomor: 417/K/Pid. Sus/2014)*, Skripsi, Universitas Katolik Soegijapranata Semarang, Semarang, 2016.

⁵⁸ Dwi Irmayanti, *Tindak Pidana Korupsi yang Dilakukan oleh Direktur Utama Badan Usaha Milik Negara (Putusan Nomor 36/Pid. B/TPK/2012/PN.Jkt.Pst dan Putusan Nomor: 417 K/Pid. Sus/2014)*, Skripsi, Universitas Jember, Jember, 2020.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Marifa Anandita Sari, *Konsep Business Judgement Rule pada Badan Usaha Milik Negara (Putusan No. 41 PK/Pid.Sus/2015)*, Skripsi, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, Jakarta, 2018.

⁶¹ Eko Priyono, dkk., *Doktrin Business Judgment Rule dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Direksi BUMN (Studi Kasus PT. PLN)*, Jurnal Magister Ilmu Hukum, Vol.7, No.2 (2022), p.29-43.

Mereka juga harus memastikan keselarasan strategis dengan tujuan perusahaan.⁶² Tugas loyalitas mengharuskan direktur untuk memprioritaskan kepentingan perusahaan di atas keuntungan pribadi, yang menekankan komitmen yang teguh terhadap kesejahteraan perusahaan.⁶³ Berdasarkan Pasal 97 ayat (5) dan 104 ayat (4) UU Perseroan Terbatas, terdapat indikator khusus yang memungkinkan penerapan Business Judgment Rule untuk melindungi direksi dari tanggung jawab pribadi apabila keputusan bisnis yang diambil berdasarkan itikad baik, pertimbangan yang matang dan sejalan dengan tujuan perusahaan.⁶⁴

C. PENUTUP

Pada tahun 2016 dan 2022, PT. Merpati Nusantara Airlines tidak mengalami perubahan signifikan pada aspek-aspek penting seperti komposisi pemegang saham, tujuan perusahaan dan unsur-unsur mendasar lainnya. Dalam putusan tahun 2016 bernomor 04/Pdt.Sus-PAILIT/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst, majelis hakim menolak permohonan pailit terhadap perusahaan tersebut dengan alasan tidak memenuhi ketentuan Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU. Namun pada tahun 2022, melalui putusan nomor 5/Pdt.Sus-PembatalanPerdamaian/2022/PN.Niaga Sby, PT. Merpati Nusantara Airlines dinyatakan pailit. Hal ini menunjukkan tidak konsistennya penafsiran hukum terhadap Pasal 2 ayat (5) UU Kepailitan dan PKPU, khususnya mengenai penggolongan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang melayani kepentingan umum. Lebih lanjut, direksi BUMN berbentuk perseroan terbatas tidak dapat dimintai pertanggungjawaban dalam hal terjadi kepailitan jika memenuhi unsur-unsur tertentu dari Business Judgment Rule. Berdasarkan pada doktrin ini, direksi harus memenuhi kewajiban kehati-hatian dan kewajiban loyalitas. Selain itu,

⁶² Nabila Hany Fadila, *Asas Akuntabilitas pada Fiduciary Duty Direksi dalam Pengelolaan BUMN (Studi Kasus PT BUMN (Pupuk) atas Keputusan BANI No. 607/VII/Arb-BANI/2014)*, Skripsi, Universitas Jambi, Jambi, 2021.

⁶³ Wahyu Pratama Aji, *Transplantasi Hukum Perseroan Perorangan sebagai Perseroan Terbatas Pasca Omnibus Law*, Tesis, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2022.

⁶⁴ Justica Marya Habibah Alfalamy, *Kajian Yuridis Ultra Vires dalam Pembuatan Melawan Hukum Direksi Perseroan Terbatas*, Skripsi, UPN Veteran Jawa Timur, Surabaya, 2024.

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
*Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)*

Pasal 104 ayat (4) UU Perseroan Terbatas beserta yurisprudensi terkait menegaskan bahwa direksi harus menjauhi perbuatan melawan hukum atau tindak pidana, serta diharapkan dapat mengelola perusahaan dengan integritas, kehati-hatian dan tanggung jawab sesuai dengan tujuan dasar perusahaan dan tanpa benturan kepentingan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Dahana, Thomas Nanda. 2024. *Tanggung Jawab Organ Perseroan Terbatas pada Perusahaan Grup (Holding) Badan Usaha Milik Negara*. (Jakarta: Penerbit NEM).
- Fuady, Munir. 2014. *Doktrin-Doktrin Modern dalam Corporate Law dan Eksistensinya dalam Hukum*. (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti).
- Mulhadi. 2018. *Hukum Perusahaan Bentuk-Bentuk Badan Usaha Indonesia*. (Jakarta: Rajawali Press).
- Nugroho, Susanti Adi. 2018. *Hukum Kepailitan di Indonesia: Dalam Teori dan Praktik serta Penerapan Hukumnya*. (Jakarta: Prenada Media Group).
- Nadapdap, Binoto. 2020. *Hukum Perseroan Terbatas*. (Jakarta: Jala Permata Aksara).
- Prasetio. 2014. *Dilema BUMN: Benturan Penerapan Business Judgment Rule (BJR) dalam Keputusan Bisnis Direksi BUMN*. (Jakarta: Rayyana Komunikasindo).
- Satrio, J. 1992. *Hukum Perjanjian: Perjanjian pada Umumnya*. (Bandung: PT Citra Aditya Bakti).
- Shubhan, M. Hadi. 2008. *Hukum Kepailitan (Prinsip, Norma dan Praktik di Peradilan)*. (Jakarta: Kencana Prenada Media Group).
- Sjahdeini, S. R. 2018. *Sejarah, Asas dan Teori Hukum Kepailitan: Memahami Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*. (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group).
- Sosiawan, Ulang Mangun, Syprianus Asiesteus dan Nevey Varida Ariani. 2017. *Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang: Studi Hukum dalam Rangka Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004*. (Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM Kementerian Hukum dan HAM Republik Indonesia).
- Supramono, Gatot. 2016. *BUMN Ditinjau dari Segi Hukum Perdata*. (Jakarta: PT. Rineka Cipta).
- Widjaja, Gunawan. 2005. *Tanggung Jawab Direksi atas Kepailitan Perseroan*. (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada).

Publikasi Ilmiah

- Ais, Chatamarrasjid. *Fiduciary Duty sebagai Standar para Direksi dalam Melaksanakan Tugasnya*. Jurnal Hukum dan Pembangunan. Vol.31. No.1 (2001).
- Akram, Muhamad Hafizh dan Nisriina Primadani Fanaro. *Implementasi Doktrin Business Judgment Rule di Indonesia*. Ganesha Law Review. Vol.1. No.1 (2019).
- Arifardhani, Yoyo. *Kemandirian Badan Usaha Milik Negara: Persinggungan antara Hukum Privat dan Hukum Publik*. Jurnal Hukum Kenotariatan Otentik's. Vol.1. No.1 (2019).
- Ashari, Muhammad Hasyim. *Konsekuensi Perpajakan atas Perubahan Status Persekutuan Komanditer (Commanditaire Vennootschap) Menjadi Perseroan Terbatas*. Eqien-Jurnal Ekonomi dan Bisnis. Vol.10. No.2 (2022).

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri

Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero (Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)

- Fath, Rezha Awaladi Ramadha, Rachmad Safa'at dan R. Imam Rahmat Sjaffi. *Pertanggungjawaban Perdata atas Pendirian Perseroan Perseorangan Usaha Mikro Kecil Menengah*. Jurnal Hukum dan Kenotariatan. Vol.6. No.2 (2022).
- Irfani, Nurfaqih. *Asas Lex Superior, Lex Specialis dan Lex Posterior: Pemaknaan, Problematika dan Penggunaannya dalam Penalaran dan Argumentasi Hukum*. Jurnal Legislasi Indonesia. Vol.16. No.3 (2020).
- Karin, Amanda Savira. *Problematika Status Kekayaan Negara dalam Permodalan BUMN Persero*. Business Law Review: Jurnal Ilmu Hukum Universitas Islam Indonesia. Vol.1. No.3 (2017).
- Khair, Umul. *Analisis Yuridis terhadap Akibat Hukum Putusan Pernyataan Pailit bagi Debitor terhadap Kreditor Pemegang Hak Tanggungan*. Jurnal Cendekia Hukum. Vol.3. No.2 (2018).
- Khairandy, Ridwan. *Karakter Hukum Perusahaan Perseroan dan Status Hukum Kekayaan yang Dimilikinya*. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum. Vol.20. No.1 (2013).
- Lestari, Sartika Nanda. *Business Judgment Rule sebagai Immunity Doctrine bagi Direksi Badan Usaha Milik Negara di Indonesia*. Notarius. Vol.8. No.2 (2015).
- Lubis, Anggreni Atmei. *Status Kerugian Bisnis Perseroan yang Mengakibatkan Kerugian Keuangan Negara*. Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum. Vol.2. No.2 (2015).
- Pangestu, Muhammad Teguh, Aminuddin Ilmar dan Winner Sitorus. *Pengaturan Kekayaan Negara dalam Badan Usaha Milik Negara*. Jurnal Justitia: Jurnal Ilmu Hukum dan Humaniora. Vol.8. No.5 (2021).
- Panjaitan, Robin, Martono Anggusti dan Roida Nababan. *Penerapan Prinsip Business Judgment Rule terhadap Direksi yang Melakukan Kebijakan yang Merugikan Perusahaan*. Jurnal Hukum PATIK. Vol.10. No.1 (2021).
- Priyono, Eko. *Doktrin Business Judgment Rule dalam Memberikan Perlindungan Hukum Kepada Direksi BUMN (Studi Kasus PT. PLN)*. Jurnal Magister Ilmu Hukum. Vol.7. No.2 (2022).
- Rissy, Yafet Yosafet Wilben. *Ketentuan dan Pelaksanaan Business Judgement Rule di Amerika, Australia dan Indonesia*. Masalah-Masalah Hukum. Vol.49. No.2 (2020).
- Sandi, Meidy Yanto, Muhammad Hadin Muhjad dan Ahmad Syaufi. *Kekayaan Negara yang Dipisahkan dalam Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam Bentuk Persero*. Notary Law Journal. Vol.2. No.3 (2023).
- Sinaga, Niru Anita dan Nunuk Sulisrudatin. *Hukum Kepailitan dan Permasalahannya di Indonesia*. Jurnal Ilmiah Hukum Dirgantara. Vol.7. No.1 (2018).
- Wardani, Desty Sari. *Perlindungan Direksi terhadap Keputusan Bisnis Melalui Penerapan Prinsip Business Judgement Rules di Amerika Serikat, Jepang dan Indonesia*. Dharmasisya: Jurnal Program Magister Hukum FHUI. Vol.2. No.3 (2023).
- Wardhana, Gideon Paskha. *Business Judgement Rule sebagai Perlindungan atas Pertanggungjawaban Pribadi Direksi Perseroan*. Jurnal Riset Manajemen dan Bisnis. Vol.14. No.1 (2019).

Wildayanti dan Kasjim Salenda. *Penerapan Prinsip Business Judgment Rule (BJR) terhadap Putusan Direksi Perusahaan Perseroan Terbatas*. Alauddin Law Development Journal. Vol.4. No.3 (2022).

Karya Ilmiah

Aji, Wahyu Pratama. 2022. *Transplantasi Hukum Perseroan Perorangan sebagai Perseroan Terbatas Pasca Omnibus Law*. Tesis. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia.

Alfalamy, Justica Marya Habibah. 2024. *Kajian Yuridis Ultra Vires dalam Perbuatan Melawan Hukum Direksi Perseroan Terbatas*. Skripsi. Surabaya: UPN Veteran Jawa Timur.

Ashraf, Zeeshan. 2001. *The Position of the Business Judgment Rule in Different Corporate Cultures and Structures: A Study and Analysis*. Tesis. Montreal: McGill University.

Atmadja, Deshadra Yusuf Siswan. 2023. *Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) (Studi Kasus PT Merpati Nusantara Airlines (Persero))*. Tesis. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.

Fadila, Nabila Hany. 2021. *Asas Akuntabilitas pada Fiduciary Duty Direksi dalam Pengelolaan BUMN (Studi Kasus PT BUMN (Pupuk) atas Keputusan BANI No. 607/VII/Arb-BANI/2014)*. Skripsi. Jambi: Universitas Jambi.

Frederica, Tira Safira. 2022. *Konsekuensi Yuridis Penambahan Ketentuan tentang Batas Minimum Utang pada Syarat Kepailitan terhadap Kreditor*. Tesis. Yogyakarta: Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

Gaol, Selamat Lumban. 2022. *Rekonstruksi Regulasi Business Judgement Rule sebagai Alasan Penghapus Pertanggungjawaban Pidana Pribadi Direksi Perseroan Terbatas dalam Pengambilan Kebijakan Bisnis yang Menimbulkan Kerugian bagi Perseroan Terbatas Berbasis Nilai Keadilan*. Disertasi. Semarang: Universitas Islam Sultan Agung.

Irmayanti, Dwi. 2020. *Tindak Pidana Korupsi yang Dilakukan oleh Direktur Utama Badan Usaha Milik Negara (Putusan Nomor 36/Pid.B/Tpk/2012/PN.Jkt.Pst dan Putusan Nomor: 417K/Pid.Sus/2014)*. Skripsi. Jember: Universitas Jember.

Krisnandayu, Adelina Budi. 2020. *Ratio Decidendi atas Prinsip Separate Legal Entity dalam Kepailitan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dengan Bentuk Persero (Studi Putusan Nomor 142PK/Pdt.Sus/2011)*. Skripsi. Malang: Universitas Brawijaya.

Rizal, Tubagus Muhammad. 2023. *Pertanggungjawaban Dewan Direksi BUMN Akibat Keputusan Bisnis (Business Judgement Rule) yang Merugikan Keuangan Negara (Studi Putusan: Putusan Mahkamah Agung No: 121 K/Pid. Sus/2020)*. Skripsi. Banten: Universitas Sultan Ageng Tirtayasa.

Nugra, Julio Mangatas. 2018. *Analisis Yuridis Pertimbangan Hakim terhadap Permohonan Pailit oleh Pekerja PT. Merpati Nusantara Airlines (Studi Putusan No. 04/Pdt. Sus-Pailit/2016/Pn.Jkt.Pst)*. Skripsi. Malang: Universitas Brawijaya.

Pangeran, Farits Putra. 2018. *Tinjauan Yuridis Perbedaan Penafsiran Pasal 2 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU atas Permohonan Kepailitan dan PKPU terhadap BUMN (Studi*

Clarissa Ayang Jelita dan Abdullah Fikri
Analisis Yuridis Kepailitan Badan Usaha Milik Negara Berbentuk Persero
(Studi Putusan PT. Merpati Nusantara Airlines)

- Kasus PT. Merpati Nusantara Airlines*). Skripsi. Malang: Universitas Brawijaya.
- Pattikawa, Valentino. 2022. *Penerapan Prinsip Fiduciary Duty terhadap Kewajiban Direksi Perseroan Terbatas Melaksanakan Laporan Tahunan*. Skripsi. Jakarta: Universitas Kristen Indonesia.
- Putri, Almaida Jelita Ernanda. 2022. *Penerapan Konsep Business Judgement Rule pada PT Pertamina Hulu Energi (Studi Kasus Putusan Mahkamah Agung RI Nomor 121 K/Pid. Sus/2020)*. Jurnal. Surabaya: Universitas Bhayangkara Surabaya.
- Santoso, Dwi Prasetyo. 2005. *Tanggung Gugat Direksi Sehubungan dengan Kepailitan Perseroan Terbatas*. Tesis. Semarang: Universitas Diponegoro.
- Sari, Marifa Anandita. 2018. *Konsep Business Judgement Rule pada Badan Usaha Milik Negara (Putusan No. 41 PK/Pid.Sus/2015)*. Skripsi. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Sembiring, Immanuel. 2016. *Tinjauan tentang Unsur Menguntungkan Diri Sendiri atau Orang Lain atau Suatu Korporasi dan Unsur Kerugian Negara dalam Kasus Korupsi PT. Merpati Nusantara Airlines (Studi Kasus Nomor: 36/Pid. B/TPK/2012/PN.Jkt.Pst dan Nomor: 417/K/Pid. Sus/2014)*. Skripsi. Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata.
- Syabrina, Erica Dwi. 2023. *Perlindungan Hukum terhadap Pemberhentian Sepihak Direksi Berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas*. Skripsi. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.

Sumber Hukum

- Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 131. Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4443.
- Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 121 K/Pid.Sus/2020.
- Putusan Pengadilan Niaga Nomor 04/Pdt.Sus-Pailit/2016/PN.Niaga.Jkt.Pst.