



Moral Hazard Pengajuan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) Sebagai Alat Tagih Utang Kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Konstruksi

Deka Hardiya Putra^{1*}, Busyra Azheri², Yussy Adelina Mannas³

¹ PT. Nindya Karya

^{2,3} Fakultas Hukum Universitas Andalas, Sumatera Barat, Indonesia

* Corresponding author's e-mail : dekahardiya@gmail.com

ARTICLE INFO	ABSTRACT
Keywords : Debt; SOE; PKPU; Moral Hazard. How To Cite : Putra, D., Azheri, B., & Mannas, Y. (2026). Moral Hazard Pengajuan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) Sebagai Alat Tagih Utang Kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Konstruksi. <i>Nagari Law Review</i>, 9(2), 175-188. DOI : 10.25077/nalrev.v.9.i.2.p.175-188.2025	The COVID-19 pandemic has intensified financial stress on Indonesian State-Owned Construction Enterprises (SOEs), resulting in increased use of the Suspension of Debt Payment Obligation (PKPU) mechanism. Originally intended as a restructuring tool, PKPU has been misused as a means of debt collection, creating a moral hazard. This study aims to examine the misuse of PKPU in debt relations with SOEs and the urgency of legal reform in Indonesia's bankruptcy law. Using a normative juridical method with a descriptive-analytical approach, the study finds that PKPU is often filed in bad faith to pressure SOEs without fulfilling substantive insolvency criteria. This misuse distorts the intended legal function of bankruptcy and threatens the continuity of national strategic projects. The study concludes that legal reform is essential, especially in reinforcing good faith principles and setting strict procedural boundaries to prevent future abuses of the PKPU mechanism.

1. Pendahuluan

Pandemi COVID-19 telah menimbulkan dampak signifikan terhadap perekonomian global, termasuk sektor konstruksi di Indonesia. Salah satu kelompok yang terdampak paling berat adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Konstruksi, seperti PT Hutama Karya, PT Waskita Karya, PT Wijaya Karya, PT Pembangunan Perumahan, PT Nindya Karya, dan PT Brantas Abipraya. Dampak pandemi terlihat dalam bentuk penundaan proyek, gangguan rantai pasok, penurunan pendapatan, peningkatan beban operasional, hingga krisis likuiditas. Ketergantungan BUMN terhadap pembayaran di akhir proyek (misalnya melalui skema *turnkey*) juga memperburuk arus kas. Banyak dari perusahaan ini memerlukan tambahan modal negara untuk tetap bertahan, mendorong kebutuhan mendesak akan restrukturisasi keuangan dan tata kelola yang lebih adaptif.¹

Dalam konteks bisnis, hubungan utang-piutang merupakan hal yang lumrah dan sering digunakan untuk membiayai ekspansi maupun operasional usaha. Namun, fluktuasi ekonomi dapat menyebabkan debitur—baik individu maupun korporasi—mengalami kesulitan membayar utang, yang pada akhirnya berpotensi menimbulkan risiko kepailitan. Untuk mencegah hal tersebut, sistem hukum di Indonesia memberikan alternatif melalui mekanisme Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU).² Tujuannya adalah agar debitur dapat memulihkan kemampuannya dalam melunasi

¹ Siwage Dharma Negara dan Agustinus Prasetyantoko, "Managing the Debts of State-Owned Enterprises: Case Studies of Indonesia's BUMN Karya," *ISEAS – Yusof Ishak Institute*, Issue 2023 No. 100 (20 Desember 2023), hlm. 2.

² Susanti Adi Nugroho, *Hukum Kepailitan di Indonesia Dalam Teori dan Praktik Hukumnya* (Jakarta: Kencana, 2018), hlm. 152.

utang dan terhindar dari status pailit. Prinsip utama PKPU adalah penyelesaian utang secara cepat, adil, terbuka, dan efektif. Oleh karena itu, jangka waktunya dibatasi, yaitu 45 hari untuk PKPU Sementara dan maksimal 270 hari untuk PKPU Tetap, dengan persetujuan kreditur. Namun, Pasal 235 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004 menyatakan bahwa putusan PKPU tidak dapat diajukan upaya hukum, yang meskipun bertujuan menjaga efisiensi, kerap menimbulkan rasa ketidakadilan bagi pihak tertentu.³

Dalam praktiknya, PKPU tidak jarang disalahgunakan oleh pihak kreditur atau debitur sebagai alat tekanan dalam sengketa komersial. Fenomena ini menjadi lebih mencolok dalam kasus BUMN Konstruksi, di mana PKPU digunakan sebagai sarana penagihan, bukan sebagai jalan untuk penyelamatan bisnis. Penyalahgunaan ini bertentangan dengan *raison d'être* dari PKPU yang menekankan prinsip penyelesaian secara cepat, adil, terbuka, dan efektif. Salah satu kritik yang muncul adalah ketentuan dalam Pasal 235 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004 yang menutup akses terhadap upaya hukum atas putusan PKPU, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakadilan.

Secara teoretis, studi ini mendasarkan analisisnya pada teori *moral hazard*, yang mengacu pada penyimpangan perilaku akibat adanya perlindungan hukum yang berlebihan. Dalam konteks PKPU, perlindungan terhadap debitur yang seharusnya digunakan secara etis justru dimanfaatkan oleh pihak-pihak tertentu untuk keuntungan pribadi, yang merugikan stabilitas ekonomi dan sosial. Studi terdahulu seperti yang ditulis oleh Munir Fuady (2014) telah menyinggung peran PKPU sebagai instrumen penyelamatan bisnis, namun belum banyak yang secara khusus menyoroti dampak *moral hazard* dalam praktiknya terhadap BUMN Konstruksi.⁴ Penelitian ini berupaya mengisi celah tersebut.

Oleh karena itu, penelitian ini penulis menulis artikel ini bertujuan untuk pertama, Menganalisis praktik penyalahgunaan PKPU dalam relasi utang-piutang terhadap BUMN Konstruksi, kedua, Mengkaji dampak hukum dan ekonomi dari fenomena *moral hazard* dalam pengajuan PKPU, dan ketiga, Merumuskan urgensi reformasi pengaturan hukum PKPU yang mampu menyeimbangkan perlindungan bagi kreditur dan debitur, serta mencegah penyalahgunaan oleh pihak yang tidak beritikad baik.

Dari uraian tersebut terdapat permasalahan yang mana pengajuan Penundaan Pembayaran Utang (PKPU) dalam penagihan utang BUMN Kontruksi adalah sebagai “alat” ketika prosedur regulasi untuk menjamin perlindungan utang dan restrukturisasi utang justru digunakan untuk tujuan yang tidak sesuai dengan semangat undang-undang. Maka penulis akan membahas permasalahan tersebut dikaitkan dengan *Moral Hazard*. Kebaruan (*novelty*) dari penelitian ini terletak pada fokus analisis terhadap PKPU sebagai alat tekanan dalam tagihan utang terhadap BUMN Konstruksi, dengan pendekatan teoritis *moral hazard* yang belum banyak dibahas dalam literatur hukum di Indonesia. Penelitian ini juga menyoroti aspek kelembagaan, peran pemerintah sebagai pemegang saham BUMN, dan implikasi terhadap proyek strategis nasional. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi rujukan dalam perumusan kebijakan dan revisi Undang-Undang Kepailitan dan PKPU ke depan.

2. Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam artikel ini adalah yuridis normatif, yaitu dengan menelaah bahan hukum sekunder berupa literatur, peraturan perundang-undangan, dan dokumen hukum lain yang relevan dengan topik dan permasalahan. Penelitian ini bersifat deskriptif-analitis, yang bertujuan menggambarkan serta menganalisis ketentuan hukum dan kebijakan yang berlaku dengan mengaitkannya pada teori-teori hukum positif. Data yang digunakan bersifat kualitatif dan diperoleh melalui studi pustaka terhadap buku, jurnal ilmiah, undang-undang, serta sumber hukum sekunder lainnya.

³ Adrian Sutedi, *Hukum Kepailitan* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2009), hlm. 30–31.

⁴ Munir Fuady, *Hukum Pailit dalam Teori dan Praktek* (Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014).

3. Hasil dan Pembahasan

3.1. Peningkatan Utang Pada BUMN Konstruksi

Pandemi COVID-19 memiliki dampak signifikan pada berbagai sektor ekonomi di seluruh dunia, termasuk sektor konstruksi. Di Indonesia, Badan Usaha Milik Negara (BUMN) konstruksi menghadapi berbagai tantangan yang mempengaruhi operasional dan keuangan mereka. Terdapat beberapa dampak utama COVID-19 pada BUMN konstruksi di Indonesia. Banyak proyek konstruksi yang harus ditunda atau dihentikan sementara karena pembatasan sosial, karantina wilayah, dan kebijakan pembatasan lainnya. Ini menyebabkan penurunan pendapatan bagi BUMN konstruksi. Anggaran untuk proyek-proyek infrastruktur dari pemerintah dan sektor swasta berkurang karena dana dialihkan untuk penanganan pandemi dan pemulihan ekonomi.

BUMN konstruksi harus mengeluarkan biaya tambahan untuk menerapkan protokol kesehatan di lokasi proyek, termasuk pengadaan alat pelindung diri (APD), pemeriksaan kesehatan rutin, dan fasilitas sanitasi. Pandemi menyebabkan disrupsi dalam rantai pasok global, yang mengakibatkan kenaikan harga bahan baku dan keterlambatan pengiriman material. Banyak Pengguna Jasa mengalami kesulitan keuangan yang menyebabkan penundaan pembayaran kepada BUMN konstruksi, yang berdampak pada arus kas dan likuiditas perusahaan. Beberapa BUMN konstruksi harus merestrukturisasi utang mereka untuk mengelola tekanan keuangan yang meningkat akibat penurunan pendapatan dan keterlambatan pembayaran.

Untuk mengatasi penurunan pendapatan dan menjaga likuiditas, beberapa BUMN konstruksi harus mengambil pinjaman tambahan, yang meningkatkan beban utang dan kewajiban pembayaran bunga di masa depan. Banyak BUMN konstruksi melaporkan penurunan laba bersih atau bahkan kerugian finansial akibat penurunan pendapatan dan peningkatan biaya operasional. Dengan tekanan keuangan yang meningkat, beberapa BUMN konstruksi mungkin mengurangi atau menunda pembayaran dividen kepada pemegang saham, termasuk pemerintah. BUMN konstruksi memprioritaskan proyek-proyek yang dianggap vital untuk penanganan pandemi, seperti pembangunan fasilitas kesehatan, rumah sakit darurat, dan infrastruktur pendukung lainnya. Proyek-proyek yang dianggap tidak esensial atau kurang mendesak ditunda, yang mempengaruhi dinamika kerja dan alokasi sumber daya.

Penugasan pemerintah kepada BUMN untuk melaksanakan proyek infrastruktur nasional memiliki dampak langsung terhadap arus kas perusahaan dan ruang fiskal negara. Dampak ini sering kali kurang dipahami secara menyeluruh. Artikel ini membahasnya melalui studi kasus tiga BUMN besar, yaitu PT Hutama Karya (Persero), PT Waskita Karya (Persero) Tbk, dan PT Wijaya Karya (Persero) Tbk—yang dikenal sebagai BUMN Karya. Hutama Karya dan Waskita Karya merupakan pelaksana utama proyek jalan tol, sementara Wijaya Karya fokus pada pembangunan bendungan. Waskita dan Wijaya Karya merupakan perusahaan terbuka yang sebagian sahamnya dimiliki publik, sedangkan Hutama Karya sepenuhnya dimiliki negara. Fokus kajian ini adalah menelaah kewajiban keuangan ketiganya serta risiko yang mungkin ditimbulkan terhadap stabilitas fiskal dan sektor keuangan nasional.⁵

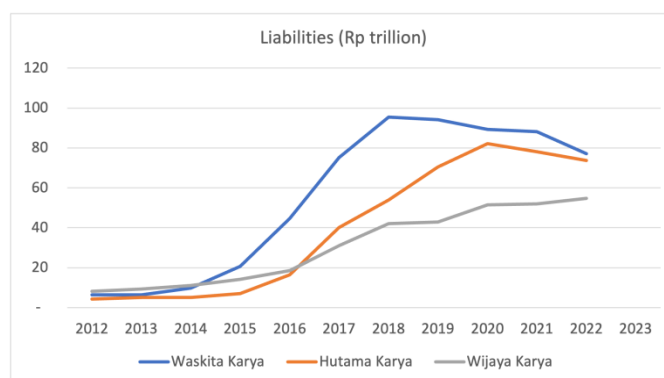
Dalam rangka percepatan pembangunan infrastruktur nasional, mantan Presiden Jokowi melalui Kementerian BUMN menugaskan beberapa BUMN untuk menjadi pelaksana utama proyek-proyek strategis. Secara garis besar, terdapat dua skema proyek yang dijalankan oleh BUMN Karya. Pertama, skema *turnkey*, di mana BUMN membangun infrastruktur terlebih dahulu dan menerima pembayaran dari pemerintah setelah proyek selesai serta memenuhi ketentuan teknis. Kedua, skema *build, operate and transfer* (BOT), di mana BUMN mengoperasikan proyek terlebih dahulu dan mendapatkan

⁵ Negara, *Op Cit.* Hlm.4

pengembalian investasi dari hasil operasionalnya sebelum proyek diserahkan kembali kepada pemerintah.

Selama pandemi COVID-19, banyak proyek yang dikerjakan BUMN Karya mengalami penundaan, sehingga pembayaran dari pemerintah tidak dapat segera diterima. Bahkan setelah proyek diselesaikan, pembayaran sering kali tetap tertunda. Di sisi lain, pandemi juga menyebabkan lonjakan biaya, yang berdampak negatif terhadap margin keuntungan perusahaan. Skema *build, operate and transfer* (BOT) menjadi semakin kompleks karena mengharuskan BUMN mengoperasikan proyek terlebih dahulu dan memperoleh pengembalian dari pendapatan operasional, terutama pada proyek jalan tol. Sayangnya, jalan tol dengan volume lalu lintas tinggi yang menguntungkan umumnya diberikan kepada PT Jasa Marga, sehingga proyek yang dijalankan BUMN Karya menjadi kurang menarik secara finansial. Contohnya, PT Waskita Karya mengambil alih 12 ruas tol dari swasta yang sempat mangkrak dan tidak lagi diminati investor antara 2015 hingga 2017. Sementara PT Hutama Karya menerima penugasan khusus untuk membangun Tol Trans Sumatera. Kedua proyek tersebut menyebabkan liabilitas perusahaan meningkat secara signifikan. Berbeda dengan Waskita, Hutama Karya memperoleh dukungan melalui Penyertaan Modal Negara (PMN).

Perlu dicatat bahwa tidak semua BUMN memperoleh PMN. PMN merupakan alokasi tambahan modal dari pemerintah untuk proyek tertentu, yang harus mendapat persetujuan DPR. Penerima PMN ditentukan melalui kebijakan politik antara pemerintah dan DPR, yang disepakati oleh Menteri BUMN dan Menteri Keuangan setelah konsultasi bersama.



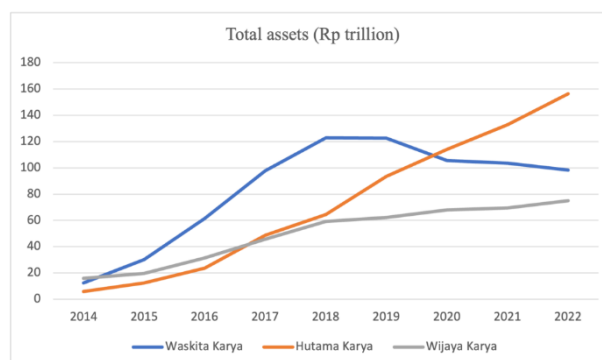
Gambar 1. Penugasan pemerintah meningkatkan liabilitas BUMN Karya.

Source: Laporan tahunan perusahaan.

BUMN strategis dengan beban utang yang sangat tinggi dan peringkat kredit yang turun ke level tidak berkelanjutan umumnya menjadi prioritas penerima Penyertaan Modal Negara (PMN) melalui APBN. Sebaliknya, BUMN yang kondisi keuangannya lebih stabil biasanya tidak menerima PMN dan harus mengandalkan pembiayaan sendiri, yang sering kali berasal dari utang. Hal ini membuat mereka lebih rentan terhadap fluktuasi suku bunga, karena kenaikan suku bunga akan meningkatkan biaya utang, baik yang sudah ada maupun yang baru. Selain itu, peringkat kredit yang rendah juga berdampak pada akses perusahaan ke pasar keuangan dan menyebabkan bunga pinjaman menjadi lebih mahal.

Merespons memburuknya kondisi keuangan BUMN Karya, pemerintah melalui Kementerian Keuangan mengalokasikan dana sebesar Rp28,16 triliun dalam APBN 2024 sebagai dukungan PMN. Alokasi ini mencerminkan komitmen pemerintah untuk melanjutkan pembangunan infrastruktur meski terjadi pergantian kepemimpinan nasional pada Oktober 2024. Dari jumlah tersebut, PT Hutama Karya menerima PMN sebesar Rp18,6 triliun dan PT Wijaya Karya sebesar Rp6 triliun. Sementara itu, PT Waskita Karya tidak mendapatkan PMN karena menghadapi masalah internal, termasuk dugaan korupsi dan lemahnya tata kelola. Di antara ketiga BUMN Karya tersebut, Hutama

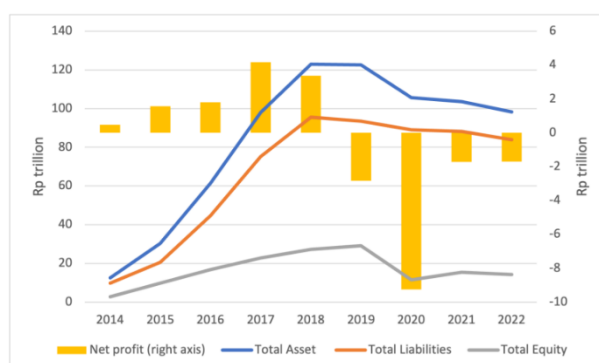
Karya memiliki aset terbesar, diikuti oleh, dan Wijaya Karya. Peningkatan aset ini sebagian besar disebabkan oleh besarnya skala pembangunan infrastruktur yang telah dijalankan.



Gambar 2. Penugasan pemerintah meningkatkan liabilitas BUMN Karya.

Source: Laporan tahunan perusahaan

Menariknya, sejak tahun 2019 nilai aset PT Waskita Karya menunjukkan tren penurunan. Pada tahun tersebut, total aset Waskita lebih tinggi dibandingkan PT Hutama Karya. Namun, pada 2022 posisi ini berbalik, di mana aset Hutama Karya melampaui Waskita. Penurunan ini sejalan dengan menurunnya pendapatan Waskita sejak 2019, sebagaimana tercermin dalam laporan keuangan. Perusahaan mencatat kerugian sebesar Rp2,8 triliun pada 2019, yang kemudian melonjak menjadi Rp9,2 triliun pada 2020. Sejak saat itu, ekuitas Waskita terus mengalami penurunan. Pihak manajemen menjelaskan bahwa kerugian tersebut terutama disebabkan oleh anjloknya pendapatan akibat pandemi COVID-19 serta tekanan dari fluktuasi nilai tukar atas kewajiban utangnya.



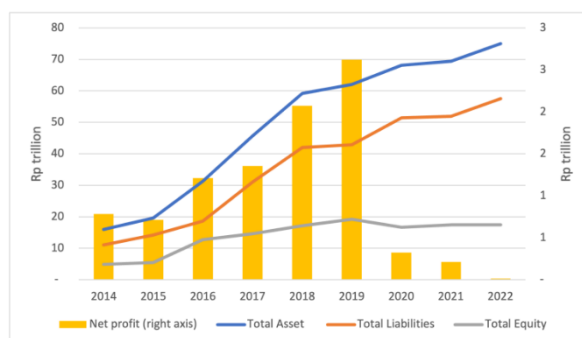
Gambar 3. Situasi Keuangan PT Waskita Karya (Persero) Tbk.

Source: Laporan tahunan perusahaan

Dalam beberapa tahun terakhir, PT Waskita Karya menghadapi berbagai permasalahan serius, mulai dari beban utang yang tinggi, kerugian yang terus membesar, hingga kasus korupsi internal dan pembatalan alokasi PMN. Pada Mei 2023, perdagangan saham Waskita dihentikan karena perusahaan gagal membayar kupon obligasi tepat waktu. Kondisi ini mendorong otoritas bursa mempertimbangkan penghapusan (delisting) saham Waskita karena tidak menunjukkan perbaikan yang berarti. Selain itu, beberapa pihak mengajukan gugatan PKPU terhadap Waskita akibat gagal memenuhi kewajiban pembayaran utangnya.

Wakil Menteri BUMN, Kartika Wirjoatmodjo, dalam pernyataan publik pada September 2021 menjelaskan bahwa lonjakan utang Waskita sebagian besar disebabkan oleh penugasan pemerintah

untuk mengelola sejumlah proyek infrastruktur.⁶ Puncak beban utang terjadi pada 2019, ketika Waskita mengambil alih sejumlah ruas tol dari pihak swasta antara 2015–2017, sehingga total utangnya mencapai Rp70,9 triliun, termasuk kewajiban kepada vendor sekitar Rp20 triliun. Pandemi COVID-19 memperparah kondisi tersebut dengan menurunnya pendapatan, penundaan proyek, dan peningkatan biaya. Kasus Waskita menunjukkan bahwa kinerja keuangan BUMN sangat dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti kebijakan pemerintah dan kondisi ekonomi global, serta faktor internal seperti tata kelola perusahaan. Situasi semakin memburuk setelah mantan Direktur Utama Waskita ditetapkan sebagai tersangka kasus korupsi di anak usaha PT Waskita Beton Precast periode 2016–2020. Dampaknya, harga saham Waskita anjlok sekitar 6%, yang kemudian mendorong regulator untuk membekukan sementara aktivitas perdagangan demi melindungi investor.



Gambar 4. Situasi Keuangan PT Wijaya Karya (Persero) Tbk.

Source: Laporan tahunan perusahaan

Seluruh BUMN Karya mengalami penurunan pendapatan selama pandemi COVID-19, seiring dengan tertundanya pelaksanaan berbagai proyek yang berdampak langsung pada turunnya laba. PT Wijaya Karya (WIK), yang berfokus pada sektor properti dan real estat, mencatat kerugian finansial sejak awal pandemi. Untuk merespons tekanan tersebut, WIK mengajukan penundaan pembayaran kewajiban pokok dan bunga kepada kreditur, serta memperoleh Penyerahan Modal Negara (PMN) sebesar Rp6 triliun. Bantuan ini terutama ditujukan untuk menutupi pembengkakan biaya pada proyek Kereta Cepat Jakarta–Bandung (KCJB) yang sedang digarap oleh WIK.⁷

Selain itu, WIK juga berperan penting dalam pembangunan Ibu Kota Nusantara (IKN), termasuk dalam proyek dua gedung utama: kantor pegawai dan gedung Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi, dengan nilai total mencapai sekitar Rp1,3 triliun. Sementara itu, kondisi keuangan PT Hutama Karya (HK) juga mengalami tekanan, meskipun tidak separah Waskita. Hingga tahun 2020, HK mencatat kerugian signifikan yang berlanjut hingga 2022. Penyebab utamanya adalah rendahnya pendapatan dari proyek Tol Trans Sumatera yang merupakan proyek strategis pemerintah, di mana aspek komersial bukan menjadi prioritas. Volume lalu lintas di jalan tol ini tergolong rendah, sehingga tidak menarik minat swasta untuk berinvestasi. Namun, pemerintah tetap mendorong proyek ini guna meningkatkan konektivitas antarwilayah dan aktivitas ekonomi, yang diharapkan dapat mendorong pertumbuhan lalu lintas serta menarik keterlibatan sektor swasta ke depan.⁸

⁶ "Waskita Karya (WSKT) Berpotensi Delisting dari Bursa Efek Indonesia," *Kontan.co.id*, diakses 12 Juli 2024, https://investasi.kontan.co.id/news/waskita-karya-wskt-berpotensi-delisting-dari-bursa-efek-indonesia-1#google_vignette.

⁷ Sidik, S. "Utang Waskita Rp 93 T, Wamen BUMN Ungkap Biang Keroknya!" *CNBC Indonesia*. Diakses 12 Juli 2024. <https://www.cnbcindonesia.com/market/20210927120944-17-279414/utang-waskita-rp-93-t-wamen-bumn-ungkap-biang-keroknya>.

⁸ Santosa, B. "Kejagung Tetapkan Direktur Waskita Karya Jadi Tersangka Korupsi." *KOMPAS.com*. Diakses 12 Juli 2024. <https://nasional.kompas.com/read/2022/12/05/18531041/kejagung-tetapkan-direktur-waskita-karya-jadi-tersangka-korupsi>.



Gambar 3. Situasi Keuangan PT Hutama Karya (Persero)

Source: Laporan tahunan perusahaan

Pendapatan dari proyek Tol Trans Sumatera tidak mencukupi untuk menutup biaya operasional PT Hutama Karya (HK), terlebih karena terlibat dalam proyek-proyek lain yang kurang menguntungkan. Akibatnya, HK mencatat kerugian sekitar Rp1,4 triliun dan harus menambah utang. Untuk menstabilkan keuangan, pemerintah memberikan tambahan Penyertaan Modal Negara (PMN). HK juga menangani proyek Ibu Kota Nusantara (IKN) senilai sekitar Rp4,3 triliun. Secara umum, BUMN berperan penting dalam perekonomian nasional, namun utang berlebih berisiko membebani anggaran negara. Jika BUMN gagal bayar, pemerintah harus turun tangan, yang dapat memperbesar defisit dan utang negara. Bantuan dalam bentuk subsidi atau PMN juga bisa menimbulkan distorsi pasar. Di bawah kepemimpinan Presiden Jokowi, BUMN menyerap sebagian besar kredit nasional, sehingga menghambat pembiayaan sektor swasta. Jika utang BUMN menjadi beban fiskal, peringkat kredit negara bisa menurun, meningkatkan biaya pinjaman. Gagal bayar oleh BUMN besar seperti Waskita juga dapat menimbulkan risiko sistemik dan mengurangi kepercayaan investor.

3.2. Pengajuan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) Kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Konstruksi

Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) adalah masa yang ditetapkan oleh undang-undang melalui putusan pengadilan niaga, di mana debitur diberi kesempatan untuk merundingkan skema pembayaran utangnya, baik seluruh maupun sebagian, kepada para kreditur. Permohonan PKPU dapat diajukan oleh debitur atau kreditur. Pasal 222 ayat (3) Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 menyebutkan bahwa kreditur yang menilai debitur tidak mampu membayar utangnya yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih, berhak mengajukan permohonan PKPU guna memberikan kesempatan bagi debitur untuk menawarkan rencana perdamaian.

Lahirnya Undang-Undang Kepailitan dan PKPU berawal dari Perpu No. 1 Tahun 1998, yang diterbitkan sebagai respons terhadap krisis ekonomi yang menyulitkan pelaku usaha dalam menyelesaikan kewajiban utang-piutang. Perpu ini kemudian disahkan menjadi Undang-Undang No. 4 Tahun 1998 dan selanjutnya diperbarui melalui Undang-Undang No. 37 Tahun 2004.⁹ Sementara itu, keberadaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) merupakan wujud pelaksanaan Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945. Sebagai entitas hukum yang terpisah dari negara, BUMN dirancang untuk berperan strategis dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan investasi, penciptaan lapangan kerja, pengembangan teknologi, serta penyediaan barang dan jasa dengan harga yang terjangkau..¹⁰

Dalam menjalankan aktivitas usahanya, BUMN tidak terlepas dari risiko kerugian, termasuk kemungkinan terakumulasinya utang dalam jumlah besar. Kondisi ini bahkan kerap diberitakan, di

⁹ Linda Firdawaty, "Kewenangan Pengadilan Niaga dalam Menyelesaikan Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang," *Asas: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah* 5, no. 1 (2013): 3.

¹⁰ Sunita Kikeri, John Nellis, dan Mary Shirley, *Privatization: The Lessons of Experience* (Washington DC: The World Bank, 1997), 3.

mana sejumlah BUMN mengalami krisis keuangan hingga digugat pailit atau diajukan PKPU oleh krediturnya. Salah satu risiko utama dari perusahaan yang terlilit utang adalah berakhir pada status pailit atau PKPU. Rahayu Hartini menjelaskan bahwa kepailitan, sebagaimana didefinisikan dalam Pasal 1 angka 1 UU No. 37 Tahun 2004, adalah penyitaan secara umum atas seluruh kekayaan debitur, baik yang sudah ada maupun yang akan ada, guna melunasi utang kepada para kreditur di bawah pengawasan pengadilan—atau dikenal luas sebagai kebangkrutan Sementara itu, Munir Fuady memaknai PKPU sebagai jangka waktu yang diberikan melalui putusan pengadilan niaga untuk memungkinkan debitur dan kreditur merundingkan skema pembayaran utang, termasuk restrukturisasi bila diperlukan, berdasarkan pertimbangan ekonomi berdasarkan strategi ekonomi.¹¹

Kondisi ini tercermin dalam situasi yang dialami beberapa BUMN Konstruksi selama pandemi COVID-19. Dalam masa krisis tersebut, penting bagi seluruh pihak untuk mendukung proses restrukturisasi agar kegiatan usaha tetap berjalan dan likuiditas terjaga, demi keberlangsungan perekonomian nasional.¹² Oleh karena itu, konsep PKPU sebagaimana diatur dalam UU No. 37 Tahun 2004 perlu diutamakan sebagai mekanisme restrukturisasi utang dibandingkan langsung menempuh proses kepailitan, khususnya dalam konteks krisis seperti pandemi. PKPU menjadi ruang legal yang memungkinkan penyelesaian kewajiban secara damai dan terencana antara debitur dan kreditur.

Berdasarkan data dari Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) di lima Pengadilan Niaga di Indonesia, jumlah permohonan PKPU pada tahun 2023 meningkat menjadi 611 perkara, dibandingkan 510 perkara pada periode yang sama tahun 2022. Di antara permohonan tersebut, beberapa kasus yang melibatkan BUMN Konstruksi menarik perhatian, karena permohonan PKPU terhadap entitas BUMN tergolong tidak lazim. Hal ini menjadi sorotan mengingat BUMN Konstruksi menjalankan proyek-proyek dengan kepentingan publik, dan proses PKPU terhadap mereka tunduk pada mekanisme khusus sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Kepailitan.

Berikut beberapa permohonan PKPU menarik sepanjang tahun 2023.

1. Permohonan PKPU PT Pembangunan Perumahan (Persero)

Status PKPU terhadap PT PP sempat menuai polemik karena diputus oleh Pengadilan Niaga pada PN Makassar, padahal banyak pihak berpendapat bahwa permohonan tersebut seharusnya diajukan di Pengadilan Niaga Jakarta Pusat sesuai domisili PT PP yang berada di DKI Jakarta, sebagaimana diatur dalam UU No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU. Permohonan PKPU ini diajukan oleh CV Surya Mas. Namun, dua bulan kemudian, Majelis Hakim PN Niaga Makassar—yang terdiri dari Herianto (ketua), Timotius Djemey, dan Farid Hidayat Sopamena (anggota)—mencabut putusan PKPU Nomor 9/Pdt.Sus-PKPU/2023/PN Niaga Mks atas permintaan dari para kreditur dan pihak pemilik proyek yang merasa terganggu oleh proses hukum tersebut. Total nilai tagihan dalam PKPU tersebut mencapai Rp31 triliun, terdiri dari Rp29 triliun milik 8 kreditur separatis dan Rp1 triliun dari 358 kreditur konkuren. Kuasa hukum PT PP, Triangga Kamal, menegaskan bahwa perusahaan masih memiliki kemampuan membayar utang-utangnya. Namun demikian, Ketua Umum AKPI, Imran Nating, mempertanyakan legalitas pencabutan status PKPU tersebut. Ia merujuk Pasal 259 ayat (1) dan (2) UU No. 37/2004, yang mengatur bahwa pencabutan PKPU hanya sah apabila disepakati oleh seluruh kreditur, yang keberadaannya baru bisa dipastikan setelah dilakukan rapat pencocokan piutang dan diterbitkan Daftar Piutang Tetap (DPT).¹³

2. PKPU Waskita Karya

Pada 25 Agustus 2024, PT Waskita Karya (Persero) Tbk. digugat dalam permohonan PKPU oleh tujuh pihak sekaligus di Pengadilan Niaga pada PN Jakarta Pusat. Sebelumnya, sudah ada beberapa

¹¹ Fuady, *Op Cit.* Hlm 175

¹² Tjiptono Darmadji, *Restrukturisasi: Memulihkan dan Mengakselerasi Ekonomi Nasional* (Jakarta: Grasindo, 2001), 12.

¹³ F. N. Heriani, "Lima Perkara PKPU Menarik Sepanjang 2023," *hukumonline.com*, <https://www.hukumonline.com/berita/a/lima-perkara-pkpu-menarik-sepanjang-2023-lt658f09430c6e5/>, diakses 12 Juli 2024.

permohonan serupa yang ditolak majelis hakim. Ketujuh pemohon tersebut meliputi PT Mata Langit Nusantara dan CV Anugerah Pertiwi, PT Asri Kemasindo, PT Wahyu Graha Persada bersama CV Ferry Pratama Tunggal, PT Bumi Graha Persada, PT Bumi Nadi Makmur, PT Bukaka Teknik Utama Tbk, serta PT Taraindo Energi Perkasa. Mayoritas permohonan tersebut diselesaikan secara damai dan akhirnya dicabut. Namun, permohonan dari PT Bukaka Teknik Utama ditolak oleh Majelis Hakim. Dalam putusannya, hakim merujuk Pasal 223 UU Kepailitan dan PKPU, yang menyatakan bahwa Waskita sebagai BUMN yang menjalankan fungsi pelayanan publik, hanya dapat diajukan PKPU oleh Kementerian Keuangan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (5) UU yang sama.¹⁴

3.3. Penyalahgunaan Permohonan PKPU Untuk Penagihan Utang

Penyalahgunaan pengajuan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) untuk penagihan utang adalah fenomena di mana pihak kreditur atau memanfaatkan mekanisme PKPU secara tidak tepat untuk menekan pihak lawan guna memperoleh keuntungan tertentu. Tindakan ini bertentangan dengan tujuan PKPU yang sebenarnya, yaitu memberikan waktu dan perlindungan bagi yang menghadapi kesulitan keuangan agar dapat merestrukturisasi utangnya secara adil dan efisien.

Undang-Undang tentang Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU) disusun untuk melindungi hak-hak kreditur dalam rangka memperoleh pelunasan piutang secara adil, cepat, terbuka, dan efektif. Selain itu, regulasi ini juga memberikan perlindungan bagi debitur yang menghadapi kesulitan keuangan, dengan menyediakan dasar hukum untuk menyelesaikan kewajiban pembayaran secara tertib. Pasal 144 UU PKPU menegaskan bahwa hukum memberi ruang bagi debitur beritikad baik untuk terbebas dari utang, terutama jika debitur menunjukkan itikad baik dengan membayar cicilan sesuai kesepakatan. Selama pandemi COVID-19, UU PKPU turut berperan sebagai instrumen hukum untuk membantu masyarakat yang mengalami gagal bayar melalui skema restrukturisasi utang.

Sebelum membahas restrukturisasi, penting memahami bahwa PKPU, atau *suspension of payment*, merupakan masa yang diberikan oleh pengadilan niaga berdasarkan putusan hakim, yang memungkinkan debitur dan kreditur berunding tentang pelunasan dan penataan kembali utang yang tertuang dalam perjanjian. PKPU juga melindungi debitur dari risiko langsung dinyatakan pailit. PKPU terbagi menjadi dua jenis: PKPU sementara dan PKPU tetap. Proses PKPU dimulai dengan pengajuan permohonan, di mana debitur mengajukan rencana perdamaian. Rencana ini umumnya berupa proposal restrukturisasi utang, yang berlangsung hingga PKPU berakhir. Dalam ketentuan Pasal 265 UU PKPU, perdamaian merupakan inti dari proses ini, yaitu perjanjian damai antara debitur dan kreditur yang disahkan oleh pengadilan. Tujuan utamanya adalah penyelesaian utang melalui kesepakatan restrukturisasi yang memberikan dampak jangka panjang dalam penyelamatan usaha debitur.

Dalam PKPU terdapat kesepakatan antara debitur dan kreditur untuk membayar utangnya. Perjanjian ini biasanya menetapkan sistem pembayaran yang disepakati kedua belah pihak dan disetujui oleh pengadilan. PKPU diatur dalam UU No. 37 tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU. Rezim ini dirancang untuk melindungi debitur yang tidak dapat membayar utangnya tepat waktu, sehingga dapat mengatur kembali utangnya atas persetujuan kreditur. Meninggalkan PKPU setelah damai dapat dianggap melanggar perjanjian. Jika kreditur mengajukan PKPU, meskipun damai, hal itu dapat dianggap sebagai perbuatan yang tidak beritikad baik. Debitur berhak menolak permohonan PKPU apabila ternyata kreditur tidak bertindak sesuai perjanjian damai. Pengadilan akan memeriksa bukti-bukti yang diajukan kedua belah pihak sebelum memutuskan apakah PKPU dapat diterima.

Namun dengan meningkatnya jumlah perkara Penundaan Kewajiban pembayaran Utang (PKPU) di lima pengadilan niaga, mendesak sejumlah pihak untuk segera merevisi UU No.37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. Pengajuan PKPU (Penundaan

¹⁴ Ibid.

Kewajiban Pembayaran Utang) setelah perdamaian/ kesepakatan telah dicapai antara dan kreditur menimbulkan berbagai implikasi hukum dan moral. Ini dapat menunjukkan adanya indikasi penyalahgunaan proses hukum atau ketidakpercayaan antara para pihak.

Pengadilan niaga memiliki kewenangan untuk menilai apakah permohonan PKPU diajukan dengan itikad baik dan sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Apabila ditemukan indikasi penyalahgunaan, pengadilan berhak menolak permohonan tersebut. Hal ini ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 23/PUU-XIX/2021 yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 235 ayat (1) dan Pasal 293 ayat (1) UU No. 37 Tahun 2004 – yang menyatakan tidak tersedia upaya hukum terhadap putusan PKPU – bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, kecuali jika memungkinkan adanya kasasi atas putusan yang menolak tawaran perdamaian dari debitur dalam perkara PKPU yang diajukan oleh kreditur. Selain itu, SEMA Nomor 1 Tahun 2022 menyampaikan dua pokok penting. Pertama, permohonan PKPU oleh kreditur yang rencana perdamaianannya ditolak dapat diajukan kasasi, dan apabila kasasi dikabulkan, maka putusan pengadilan niaga dibatalkan serta dinyatakan bahwa debitur tidak dalam keadaan pailit. Kedua, putusan atas PKPU Sementara maupun PKPU Tetap tidak dapat diajukan kasasi.

Undang-Undang Kepailitan dan PKPU telah diterapkan selama 17 tahun tanpa memberikan ruang bagi upaya hukum terhadap putusan PKPU. Ketentuan ini mendorong salah satu pihak untuk mengajukan uji materiil terhadap sejumlah pasal dalam undang-undang tersebut. Menanggapi permohonan tersebut, Mahkamah Konstitusi kemudian menetapkan dua norma hukum baru. Pertama, putusan PKPU kini dapat diajukan upaya banding. Kedua, apabila usulan perdamaian dari debitur ditolak oleh kreditur dan berujung pada kepailitan, maka proses likuidasi dapat dilakukan. Putusan ini dianggap sebagai kemajuan dalam melindungi hak-hak debitur yang menghadapi kesulitan pembayaran. Namun demikian, substansi dalam SEMA No. 1 Tahun 2022 justru menimbulkan ketidakonsistenan karena masih membatasi upaya hukum terhadap putusan PKPU, sehingga menimbulkan ambiguitas dalam implementasi putusan Mahkamah Konstitusi tersebut.

Mengajukan PKPU dapat dianggap sebagai moral hazard, di mana kreditur berupaya memanfaatkan perlindungan hukum PKPU untuk keuntungan mereka sendiri, tanpa niat sebenarnya untuk memenuhi kewajiban pembayaran sesuai kesepakatan. Dengan tindakan semacam ini dapat merusak kepercayaan kreditur terhadap Debitur mungkin menjadi lebih enggan untuk mencapai kesepakatan di masa depan atau memberikan fleksibilitas dalam pembayaran utang. Penyalahgunaan PKPU dapat mempengaruhi reputasi dan kemampuannya untuk mendapatkan pembiayaan di masa depan. Selain itu, ini juga dapat mempengaruhi persepsi umum terhadap sistem hukum kepailitan dan PKPU di Indonesia.

Penyalahgunaan PKPU dalam menagih utang BUMN dapat memiliki dampak negatif yang signifikan, termasuk kerugian bagi kreditur, merusak reputasi dan kepercayaan, serta menciptakan ketidakstabilan ekonomi dan sosial. Untuk mencegah penyalahgunaan ini, diperlukan regulasi dan pengawasan yang ketat, transparansi dan akuntabilitas, serta edukasi dan peningkatan kesadaran di kalangan kreditur dan manajemen BUMN. Dengan langkah-langkah ini, PKPU dapat digunakan secara adil dan efektif sesuai dengan tujuan awalnya sebagai mekanisme restrukturisasi utang yang bermanfaat. Taktik Negosiasi dimana PKPU diajukan sebagai taktik negosiasi untuk mendapatkan syarat pembayaran yang lebih menguntungkan atau mengintimidasi kreditur. Maka dengan begitu PKPU hanya dijadikan sebagai alat dengan berlindung di bawah Undang-Undang.

Sejumlah ketentuan yang berlaku saat ini menunjukkan bahwa Undang-Undang Kepailitan dan PKPU sudah saatnya direvisi. Mengingat usianya yang telah mencapai dua dekade, pembaruan diperlukan agar sejalan dengan dinamika dan kebutuhan dunia usaha masa kini. Terlepas dari perdebatan yang ada, penting untuk memahami substansi aturan tersebut secara komprehensif agar pelaksanaannya dapat berjalan efektif.

3.4. Urgensi Revisi Undang-Undang Kepailitan di Indonesia

Kepailitan merupakan mekanisme hukum yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan permasalahan utang yang tidak lagi mampu dibayar oleh debitur kepada para krediturnya. Jika debitur menyadari ketidakmampuannya dalam memenuhi kewajiban pembayaran, ia dapat mengajukan permohonan pailit secara sukarela atau ditetapkan pailit melalui putusan pengadilan apabila terbukti lalai melunasi utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Dalam situasi di mana debitur memiliki lebih dari satu kreditur namun asetnya tidak mencukupi untuk membayar seluruh utang, para kreditur berupaya bersaing mendapatkan pelunasan, bahkan dengan cara-cara yang tidak sah. Kreditur yang datang lebih awal cenderung mendapatkan pembayaran terlebih dahulu, sedangkan kreditur lainnya berpotensi tidak menerima apa-apa karena aset debitur telah habis. Ketidakadilan ini merugikan semua pihak, termasuk debitur itu sendiri.

Oleh karena itu, perubahan yang cepat dalam dunia usaha yang kian kompleks menuntut Indonesia untuk senantiasa meninjau dan memperbarui regulasi di bidang kepailitan dan penyelesaian utang. Revisi tersebut penting guna menjamin perlindungan hak dan pemenuhan kewajiban kreditur dan debitur. Selain itu, perubahan paradigma hukum masyarakat turut mendorong perlunya penyesuaian regulasi kepailitan dan PKPU agar lebih relevan dengan kondisi aktual.

Berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang Kepailitan dan PKPU, agar seorang debitur dapat dinyatakan pailit oleh pengadilan, terdapat syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi, yaitu:

1. Debitur harus memiliki minimal dua kreditur dan gagal melunasi paling sedikit satu utang yang telah jatuh tempo dan dapat ditagih. Ketentuan ini sejalan dengan tujuan dari proses kepailitan, yaitu untuk membagi aset debitur secara proporsional kepada para kreditur karena ketidakmampuan debitur dalam memenuhi kewajiban pembayaran utangnya.
2. Apabila debitur hanya memiliki satu kreditur, maka mekanisme kepailitan tidak dapat diterapkan karena tidak terdapat proses pembagian aset di antara beberapa kreditur. Dalam kondisi seperti ini, tidak dapat dianggap bahwa debitur berada dalam keadaan "berhenti membayar", sehingga penyelesaian hukum yang digunakan adalah melalui mekanisme penyitaan jaminan (*conservatoir beslag*), bukan melalui kepailitan yang melibatkan sita umum.¹⁵

Penyitaan umum dalam konteks kepailitan merujuk pada perampasan seluruh harta kekayaan debitur untuk kepentingan para kreditur melalui proses pengadilan. Hal ini berbeda dengan sita jaminan (*conservatoir beslag*), yang merupakan penyitaan terhadap sebagian harta sebagai bentuk jaminan utang, namun tidak menghapus kewajiban debitur terhadap krediturnya. Syarat kedua untuk dinyatakan pailit adalah debitur tidak membayar secara penuh sedikitnya satu utang yang telah jatuh tempo. Ketentuan ini tidak mensyaratkan seluruh utang kepada semua kreditur tidak dibayar, cukup jika debitur memiliki lebih dari satu kreditur dan tidak melunasi utangnya kepada satu di antaranya.

Permohonan pailit wajib dikabulkan apabila terdapat bukti sederhana bahwa persyaratan kepailitan dalam UU Kepailitan dan PKPU telah dipenuhi.¹⁶ Hal ini menunjukkan bahwa proses pengajuan pailit oleh pengadilan relatif mudah dilakukan. Bahkan, seorang debitur yang sebenarnya masih memiliki kemampuan finansial (*solven*) tetap dapat dinyatakan pailit jika memenuhi syarat formal tersebut. Karena itulah, UU PKPU dianggap lebih berpihak kepada kreditur. Ketentuan mengenai kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) dan Rancangan Undang-Undang Hukum Acara Perdata yang sedang disiapkan untuk diundangkan. Oleh karena itu, penting untuk memperhatikan dan mengkaji secara

¹⁵ Bambang Pratama, "Kepailitan dalam Putusan Hakim Ditinjau dari Perspektif Hukum Formil dan Materil," *Jurnal Yudisial* 7, no. 2 (2021).

¹⁶ Wiwin Budi Pratiwi Devi Andani, "Prinsip Pembuktian Sederhana dalam Permohonan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 28, no. 3 (2021).

mendalam poin-poin penting dalam pengaturan kepailitan dan PKPU di berbagai peraturan perundang-undangan tersebut.

Rencana perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan PKPU merupakan respons terhadap dinamika dunia usaha dan kebutuhan masyarakat akan penyelesaian masalah pembiayaan. Seiring dengan perubahan ekonomi dan perdagangan, dibutuhkan instrumen hukum yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan yang adil bagi pelaku usaha. UU Kepailitan dan PKPU yang berlaku saat ini dinilai sudah tidak lagi memadai dalam menjawab kebutuhan tersebut dan justru menimbulkan berbagai persoalan dalam pelaksanaannya.¹⁷

Penerapan UU Kepailitan Tahun 2004 dinilai lebih memberatkan dibanding regulasi sebelumnya karena substansinya justru bertentangan dengan tujuan hukum kepailitan, yang seharusnya memberi ruang penyelamatan bagi debitur. Permasalahan utama mencakup syarat minimal dua kreditur (Pasal 2 ayat 1), masa PKPU yang terlalu singkat, serta beban sepenuhnya pada debitur untuk mengajukan proposal perdamaian, meskipun permohonan diajukan oleh kreditur. Kreditur separatis tetap dapat mengikuti voting tanpa kehilangan hak atas agunan, menimbulkan ketimpangan dalam proses. Syarat voting perdamaian juga terlalu berat karena harus memenuhi ketentuan kumulatif dari kreditur separatis dan konkuren (Pasal 281). Dalam praktik, banyak debitur kembali gagal bayar dalam waktu singkat setelah rencana perdamaian disahkan (homologasi), ditambah tingginya biaya pengurus/kurator yang justru menguntungkan pihak tertentu. Ketidakjelasan tentang prioritas tagihan seperti pajak, upah buruh, dan piutang kreditur separatis juga menyebabkan multitafsir dan menghambat kepastian hukum.¹⁸

Untuk mengatasi berbagai permasalahan dalam praktik kepailitan dan PKPU di Indonesia, perlu dilakukan revisi terhadap Pasal 2 ayat (1) UU Kepailitan agar lebih adil dan kontekstual. Hakim niaga juga perlu memiliki pemahaman yang mendalam mengenai prinsip dan dinamika kepailitan. Idealnya, pengajuan PKPU berasal dari debitur sebagai bentuk iktikad baik untuk restrukturisasi. Selain itu, hukum kepailitan seharusnya memberi waktu yang cukup bagi perusahaan untuk memperbaiki kondisi keuangannya, serta mempertimbangkan kepentingan seluruh pemangku kepentingan (stakeholder), terutama pekerja. Dampak sosial-ekonomi seperti potensi gangguan terhadap konsumen dan dislokasi ekonomi juga perlu diperhitungkan. Kesehatan keuangan debitur harus menjadi pertimbangan utama, dan pengaturan mengenai permintaan serta penetapan sita jaminan harus lebih diperjelas. Penelitian ini mengidentifikasi beberapa isu penting seperti nominal utang debitur, pembuktian sederhana, hak kreditur pemegang jaminan, efek sita pidana, prioritas upah pekerja, kepailitan lintas yurisdiksi (cross-border insolvency), pemberesan harta pailit, serta mekanisme PKPU oleh kreditur. Seluruhnya memerlukan pembaruan kebijakan hukum agar sesuai dengan perkembangan ekonomi dan kebutuhan masyarakat saat ini.¹⁹

4. Kesimpulan

Pandemi Metode pembayaran *turnkey* dalam kontrak konstruksi yang diterapkan oleh BUMN Konstruksi belum memberikan kepastian hukum yang memadai karena tidak diimbangi dengan ketentuan jaminan pembayaran dalam regulasi. Hal ini menempatkan kontraktor, termasuk BUMN, pada posisi yang rentan secara finansial, terutama dalam proyek penugasan yang bersumber dari APBN. Beban pembiayaan yang seluruhnya ditanggung di awal tanpa kepastian pembayaran di

¹⁷ Muhammad Pasca Zakky Muhajir, "Penyimpangan Bentuk Upaya Hukum terhadap Putusan Pailit Akibat PKPU Gagal," *Notaire* 2, no. 1 (2021)

¹⁸ Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, *Hukum Kepailitan dan Problematikanya di Indonesia*, diakses dari <https://www.djkn.kemenkeu.go.id/kanwil-balinusra/baca-artikel/15542/HUKUM-KEPAILITAN-DAN-PROBLEMATIKANYA-DI-INDONESIA.html>, diakses pada 12 Juli 2024.

¹⁹ Irfan Idham, "Perlindungan Hukum Kreditur Konkuren dalam Kepailitan," *Journal of Lex Generalis (JLS)* 1, no. 5 (2020): 5.

akhir menyebabkan meningkatnya utang dan memicu permohonan PKPU, seperti yang terjadi pada PT PP dan Waskita.

Instrumen PKPU, meskipun diatur dalam UU No. 37 Tahun 2004 sebagai sarana restrukturisasi, dalam praktiknya seringkali disalahgunakan oleh kreditur sebagai alat penagihan paksa. Kondisi ini diperparah dengan belum adanya reformasi hukum yang menyeimbangkan perlindungan terhadap kreditur dan keberlangsungan BUMN yang menjalankan proyek publik. Oleh karena itu, pembaruan pengaturan dan desain kontrak menjadi kebutuhan mendesak untuk menjamin keberlanjutan proyek dan kestabilan keuangan nasional.

Diperlukan regulasi baru yang mewajibkan keberadaan jaminan pembayaran dalam kontrak turnkey, khususnya pada proyek penugasan pemerintah kepada BUMN. Pemerintah juga harus mengambil peran lebih aktif dalam melindungi keberlangsungan usaha BUMN melalui kebijakan pembayaran yang adil dan rasional. Di sisi lain, mekanisme PKPU perlu dibenahi agar tidak disalahgunakan oleh kreditur, termasuk dengan memperketat syarat permohonan dan meningkatkan peran pengawasan pengadilan. Revisi UU Kepailitan dan PKPU sebaiknya diarahkan pada keseimbangan perlindungan antara kreditur dan debitur serta relevansi terhadap kondisi ekonomi dan hukum yang berkembang.

Daftar Pustaka

Buku

- Aprita, S. (2018). *Hukum kepailitan dan penundaan kewajiban pembayaran utang*. Palembang: Setara Press.
- Darmadji, T. (2001). *Restrukturisasi: Memulihkan dan mengakselerasi ekonomi nasional*. Jakarta: Grasindo.
- Fuady, M. (2014). *Hukum pailit dalam teori dan praktik*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Hartini, R. (2020). *Hukum kepailitan*. Malang: UMM Press.
- Nugroho, S. A. (2018). *Hukum kepailitan di Indonesia dalam teori dan praktik hukumnya*. Jakarta: Kencana.
- Kikeri, S., Nellis, J., & Shirley, M. (1997). *Privatization: The lessons of experience*. Washington, DC: The World Bank.
- Sutedi, A. (2009). *Hukum kepailitan*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Suyatno, A. (2012). *Pemanfaatan penundaan kewajiban pembayaran utang: Sebagai upaya mencegah kepailitan*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Widijowati, D. (2012). *Hukum dagang*. Yogyakarta: C.V Andi Offset.

Jurnal

- Firdawaty, L. (2013). Kewenangan pengadilan niaga dalam menyelesaikan permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang. *Asas: Jurnal Hukum Ekonomi Syariah*, 5(1), 1–10.
- Harding, Haryadi. 2024. "Teori Pembuktian Sederhana dalam Perkara Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Piutang." *Pamulang Law Review* 7 (1): 67
- Idham, I. (2020). Perlindungan hukum kreditur konkuren dalam kepailitan. *Journal of Lex Generalis (JLS)*, 1(5), 1–10.
- Muallif, Rizqi, dan Elfrida Ratnawati Gultom. 2023. "Aspek Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang dalam Pembangunan Ekonomi Nasional." *Unes Law Review* 5 (4): 1747.
- Muhajir, M. P. Z. (2021). Penyimpangan bentuk upaya hukum terhadap putusan pailit akibat PKPU gagal. *Notaire*, 2(1), 1–15.

- Pramudita, S. A., Kartikasari, & Cahyadini, A. (2020). Kedudukan hukum Menkominfo dalam pelaksanaan perdamaian menurut Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang. *Jurnal Ilmu Hukum Legal Standing*, 1(1), 1–10.
- Prasetyantoko, A., & Negara, S. D. (2023). Managing the debts of state-owned enterprises: Case studies of Indonesia's BUMN Karya. *ISEAS – Yusof Ishak Institute*, 2023(100), 1–10.
- Pratama, B. (2021). Kepailitan dalam putusan hakim ditinjau dari perspektif hukum formil dan materil. *Jurnal Yudisial*, 7(2), 1–15.
- Respatia, W., & Fidiana. (2010). Kebijakan restrukturisasi utang melalui debt to equity swap. *Jurnal Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi Indonesia*, 1(1), 1–10.
- Sari, Eka Putri Amalia, et al. 2023. "Kepastian Hukum Pembuktian Sederhana Utang Debitor dalam Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang (PKPU)." *Mimbar Yustitia* 7 (2): 181
- Sunarmi, Harianto, R., & Azwar, T. K. D. (2016). Konsep utang dalam hukum kepailitan dikaitkan dengan pembuktian sederhana (Studi putusan No: 04/PDT.SUS.PAILIT/2015/PN.NIAGA.JKT/PST). *USU Law Journal*, 4(1), 1–10.
- Wiwin, A. B. P. D. (2021). Prinsip pembuktian sederhana dalam permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 28(3), 1–15.

Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang, Republik Indonesia (2004).

Sumber Digital

- Binekasri, R. (2023, August 31). Digugat 7 perusahaan, Waskita sidang PKPU lagi bulan depan. *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/market/20230831093253-17-467731/digugat-7-perusahaan-waskita-sidang-pkpu-lagi-bulan-depan>
- Dwinanto, R. (2024, March 24). Tambal sulam Undang-Undang Kepailitan dan PKPU. *Hukumonline.com*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/tambal-sulam-undang-undang-kepailitan-dan-pkpu-lt65ffd8d0b7f79/?page=1>
- Heriani, F. N. (2023). Lima perkara PKPU menarik sepanjang 2023. *Hukumonline.com*. <https://www.hukumonline.com/berita/a/lima-perkara-pkpu-menarik-sepanjang-2023-lt658f09430c6e5/>
- Negara, D. J. K. (n.d.). Hukum kepailitan dan problematika di Indonesia. *Kementerian Keuangan Republik Indonesia*. <https://www.dikn.kemenkeu.go.id/kanwil-balinusra/baca-artikel/15542/HUKUM-KEPAILITAN-DAN-PROBLEMATIKANYA-DI-INDONESIA.html>
- Santosa, B. (2022, December 5). Kejagung tetapkan Direktur Waskita Karya jadi tersangka korupsi. *KOMPAS.com*. <https://nasional.kompas.com/read/2022/12/05/18531041/kejagung-tetapkan-direktur-waskita-karya-jadi-tersangka-korupsi>
- Sidik, S. (2021, September 27). Utang Waskita Rp 93 T, Wamen BUMN ungkap biang keroknya! *CNBC Indonesia*. <https://www.cnbcindonesia.com/market/20210927120944-17-279414/utang-waskita-rp-93-t-wamen-bumn-ungkap-biang-keroknya>
- Waskita Karya (WSKT) berpotensi delisting dari Bursa Efek Indonesia. (2023). *Kontan.co.id*. https://investasi.kontan.co.id/news/waskita-karya-wskt-berpotensi-delisting-dari-bursa-efek-indonesia-1#google_vignette