


Analisis Yuridis Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Sebagai Subjek Hukum Kepailitan

Zaky Zhafran King Mada
Mahasiswa Pascasarjana Universitas Indonesia

Article Info	Abstract
Article history: Received 6 September 2022 Publish 11 November 2022	Penelitian ini mengkaji tentang kedudukan PTN badan hukum yang dapat bertindak dalam dimensi hukum publik dan hukum privat berdasarkan wewenang peraturan perundang-undangan. Rumusan masalah penelitian ini adalah Apakah PTN badan hukum dapat menjadi subjek hukum yang dapat dipailitkan ? Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa secara teori PTN badan hukum dapat dipailitkan karena dapat memiliki utang, namun secara praktik PTN badan hukum tidak dapat dipailitkan, karena kedudukannya sebagai badan hukum publik yang menjalankan fungsi pendidikan tinggi dan bertentangan dengan Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara yang melarang penyitaan kekayaan negara. Kesimpulan penelitian ini adalah PTN badan hukum tidak dapat dipailitkan karena dari perbuatan hukum publik, PTN badan hukum hanya menjalankan fungsi pendidikan tinggi, sedangkan dari perbuatan hukum perdata yang dapat dipailitkan adalah badan usahanya saja.
Keywords: <i>Perguruan Tinggi Badan Hukum, Harta Kekayaan, dan Kepailitan</i>	
<i>This is an open access article under the Lisensi Creative Commons Atribusi-BerbagiSerupa 4.0 Internasional</i>	
	
Corresponding Author: Zaky Zhafran King Mada Mahasiswa Pascasarjana Universitas Indonesia E-mail: zakyzhafran200@gmail.com	

1. PENDAHULUAN

Perguruan tinggi adalah adalah penyelenggara dari pendidikan tinggi yaitu jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mana cakupan programnya adalah program sarjana, magister, doktor, profesi dan spesialis. Menurut Undang Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (selanjutnya disebut sebagai UU Pendidikan Tinggi) perguruan tinggi terbagi menjadi 2 (dua), *Pertama* adalah perguruan tinggi negeri (selanjutnya disebut PTN) adalah perguruan tinggi yang didirikan dan/atau diselenggarakan oleh pemerintah. *Kedua* adalah perguruan tinggi swasta (selanjutnya disebut PTS) adalah perguruan tinggi yang didirikan dan/atau diselenggarakan oleh masyarakat. Kedua perguruan tinggi tersebut merupakan badan hukum. Badan hukum (*rechtspersoon*) adalah subjek hukum yang dipersamakan dengan manusia atau orang (*natuurlijk persoon*) berdasarkan hukum yang berlaku yang memangku hak dan kewajiban hukum serta dapat melakukan perbuatan/hubungan hukum. PTN dan PTS memiliki perbedaan yaitu PTN berjenis sebagai badan hukum publik sedangkan PTS berjenis sebagai badan hukum privat.

Badan hukum publik adalah badan hukum yang diselenggarakan oleh kekuasaan umum untuk mengurus masalah publik. Badan hukum privat adalah badan hukum yang diadakan oleh perseorangan atau lebih berdasarkan kehendak. Perguruan Tinggi Negeri yang berbadan hukum (selanjutnya disebut PTN BH). PTN BH termasuk kedalam badan hukum publik karena dimiliki oleh negara. Selain alasan tersebut PTN BH termasuk kedalam badan hukum publik adalah karena PTN BH menyelenggarakan urusan publik yaitu masalah pendidikan yang menjadi perpanjangan tangan dari pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi.

Namun sebagai badan hukum publik yang hakikatnya hanya mengurus urusan publik, PTN BH juga dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum perdata. Hal ini dikarenakan UU Pendidikan Tinggi memberikan wewenang kepada PTN BH untuk melakukan otonomi kepada

perguruan tinggi negeri dalam hal pengelolaan atas perguruan tinggi negeri tersebut. Yang mana wewenang otonomi pengelolaan atas Perguruan Tinggi terbagi dalam 2 (dua) bidang yaitu bidang akademik dan bidang non-akademik. Atas bidang akademik adalah pengelolaan yang meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan Tridharma. Atas bidang non-akademik adalah pengelolaan yang meliputi penetapan norma dan kebijakan operasional serta pelaksanaan dalam hal organisasi, keuangan, kemahasiswaan, ketenagaan dan sarana prasarana. Mengenai hal melakukan pengelolaan keuangan, PTN BH dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum perdata dikarenakan diberikan wewenang oleh UU Pendidikan Tinggi. Contohnya perguruan tinggi badan hukum dapat mengelola dana secara mandiri, transparan dan akuntabel. Selain itu perguruan tinggi badan hukum dapat mendirikan badan usaha dan mengembangkan dana abadi.

Wewenang otonomi dalam bidang non-akademik atas pengelolaan keuangan perguruan tinggi badan hukum atau tata cara pendanaan PTN BH sebagai upaya untuk penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan tinggi bermutu oleh perguruan tinggi. Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2015 tentang Bentuk dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (selanjutnya disebut sebagai PP No. 26 Tahun 2015)

Bila PTN BH mendirikan badan usaha yang merupakan badan hukum maka badan usaha yang berbentuk badan hukum tersebutlah yang akan bertanggungjawab atas dirinya sendiri bilamana badan usaha itu memiliki utang yang tidak mampu dibayarkannya dan utang itu telah jatuh tempo. Namun bila badan usaha tersebut tidak berbentuk badan hukum dan bila badan usaha tersebut memiliki utang kepada banyak kreditur dan tidak bisa membayar atau tidak mampu membayar utang yang telah jatuh tempo itu maka PTN BH juga ikut bertanggungjawab atas utang tersebut dikarenakan badan usaha tersebut tidak berbadan hukum. Akibatnya PTN badan hukum itu bisa diajukan permohonan pailit kepada pengadilan oleh kreditur.

Sama halnya ketika PTN BH melakukan pinjaman kepada beberapa pihak dan hingga jatuh tempo PTN BH tersebut tidak dapat membayarkan sejumlah pinjaman kepada kreditur maka PTN BH tersebut dapat diajukan pailit oleh kreditur. Undang Undang Nomor 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang yang (selanjutnya disebut UUK PKPU).

Kepailitan adalah sita umum yang mencakup seluruh kekayaan debitur untuk kepentingan krediturnya yang bertujuan untuk pembagian kekayaan debitur oleh kurator kepada semua kreditur dengan memperhatikan hak-hak masing-masing yang disebabkan karena debitur mengalami kesulitan pembayaran utang yang telah jatuh tempo. Pengertian lain kepailitan adalah proses di mana seseorang/badan hukum yang mempunyai kesulitan keuangan untuk membayar utangnya yang dinyatakan pailit oleh Pengadilan Niaga dikarenakan orang/badan hukum tersebut tidak dapat membayar utangnya. Menurut UUK PKPU definisi Kepailitan adalah sita umum atas semua kekayaan Debitor Pailit yang pengurusan dan pemberesannya dilakukan oleh Kurator di bawah pengawasan Hakim Pengawas. Debitornya dalam hal ini adalah PTN BH sedangkan kreditur adalah pihak yang mempunyai piutang kepada PTN BH.

Perlu diketahui bahwasannya dalam UU Pendidikan Tinggi beserta peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan tidak mengatur terkait kepailitan sebuah PTN BH. Hal ini menandakan adanya kekosongan hukum dalam undang-undang ini, selain itu hal ini menandakan adanya potensi PTN BH untuk diajukan permohonan pailit kepada Pengadilan Niaga dan memungkinkannya Pengadilan Niaga memutuskan pailit PTN BH. Selain tidak adanya pengaturan oleh UU Pendidikan Tinggi berkaitan tentang kepailitan, PTN BH di dalam UUK PKPU juga tidak mengatur mengenai kepailitan PTN BH. Dalam undang-undang ini hanya terdapat beberapa lembaga yang dapat dimohonkan pailit oleh pihak tertentu. Lembaga-lembaga tersebut adalah bank, perusahaan efek, bursa efek, lembaga kliring dan penjaminan, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, perusahaan asuransi, perusahaan reasuransi, dana pensiun, badan usaha milik negara yang bergerak di bidang kepentingan publik.

Berdasarkan hal tersebut di atas maka timbul pertanyaan apakah PTN BH dapat menjadi subjek hukum yang dipailitkan ?. Pertanyaan ini muncul karena sebagian dari harta kekayaan

PTN BH merupakan harta kekayaan milik negara, sementara perlu diketahui bahwasannya harta kekayaan milik negara tidak dapat dijadikan sebagai harta pailit. Karena konsep dari kepailitan adalah sita umum alias sita atas semua harta milik debitur baik yang sudah ada dan yang akan ada. Dengan adanya kekosongan hukum yang ada saat ini maka akan berpotensi atau adanya kemungkinan permohonan pailit kepada PTN BH dan juga dimungkinkan dilakukan sita umum terhadap harta kekayaan.

Rumusan Masalah

Apakah PTN badan hukum dapat menjadi subjek hukum yang dapat dipailitkan ?

2. METODE PENELITIAN

Metode penelitian hukum yang digunakan adalah normatif-empiris yaitu dengan menggabungkan kajian norma hukum dan penerapan atau implementasi hukum normatif pada peristiwa hukum tertentu dan hasilnya yang dikaji secara komprehensif analitis, dan hasil kajiannya dipaparkan secara lengkap, rinci, jelas, dan sistematis. Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini berupa data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Dari bahan-bahan yang sudah ada kemudian dianalisis secara deskriptif, komparatif, kualitatif kemudian dideduksi untuk menjawab permasalahan yang diteliti.

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum Sebagai Subjek Hukum yang Dapat Dipailitkan

PTN BH termasuk kedalam jenis atau berstatus sebagai badan hukum publik yang termasuk ke dalam subjek hukum. Secara teori PTN badan hukum juga dimungkinkan untuk diajukan sebagai termohon pailit. Terlepas PTN BH memiliki status sebagai badan hukum publik, hal tersebut tidak mengurangi kemungkinan untuk diajukan sebagai termohon pailit dan diputus pengadilan sebagai debitur pailit. Berdasarkan teori hukum yang diungkapkan oleh para ahli hukum mengenai badan hukum terbagi menjadi 2 (dua) teori. *Pertama*, teori yang mengarah kepada peniadaan badan hukum, yaitu teori organ dari *Otto von Gierke* dan teori kekayaan bersama dari *Rudolf von Jhering*. *Kedua*, teori yang mengarah kepada pengakuan eksistensi badan hukum bahwasannya badan hukum diakui sebagai subjek hukum yaitu teori fiksi oleh *Von Savigny*, teori kenyataan yuridis oleh *E. M. Meijers* dan teori kekayaan bertujuan dari *A. Brinz*. Meskipun 2 (dua) teori ini bertentangan, namun pendapat para ahli hukum ini sama-sama mengakui bahwasannya badan hukum dapat melakukan perbuatan hukum dalam lingkup pergaulan hukum.

Secara teori hukum, dengan adanya perbuatan hukum maka akan menimbulkan implikasi berupa akibat hukum. Maka akibat hukum inilah yang harus dipertanggungjawabkan oleh subjek hukum atas perbuatan hukum yang dilakukannya, termasuk PTN BH yang merupakan badan hukum publik. Dalam hal ini PTN BH yang memangku status sebagai subjek hukum wajib mempertanggungjawabkan setiap akibat hukum yang timbul dari perbuatan hukum yang dilakukannya. Maka dari itu dalam hal seorang debitur menjadi termohon pailit, maka harta kekayaan milik debitur tersebut menjadi jaminan atas utang kepada kreditor. Hal ini sesuai dengan asas-asas umum hukum kepailitan di Indonesia, yaitu Pasal 1131 KUHPerdara yang mengatur mengenai asas *Paritas Creditorium* dan Pasal 1132 KUHPerdara yang mengatur mengenai asas *Pari Passu Prorata Parte*.

PTN BH memiliki wewenang otonomi untuk mengelola sendiri secara mandiri kelembagaannya, termasuk mengelola secara mandiri terkait keuangan. Menurut Pasal 25 huruf (b) Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi (selanjutnya disebut PP No. 4 Tahun 2014) PTN BH diberikan wewenang untuk melakukan pengelolaan secara mandiri kelembagaannya, terkhususnya pada masalah keuangan, maka PTN BH berhak menetapkan norma dan kebijakan dalam hal keuangan yang memungkinkan untuk melakukan kerjasama dengan pihak ketiga. Secara teori hal ini menjadikan PTN BH menjadi potensial untuk menjadi termohon pailit dan diputus pailit oleh

pengadilan. Selain hal tersebut, PTN BH juga diberikan pendanaan yang bersumber dari APBN dan selain APBN. Pendanaan tersebut menurut Pasal 1 Ayat (4) PP No. 26 Tahun 2015 adalah penyediaan sumber daya keuangan untuk penyelenggaraan dan pengelolaan Pendidikan Tinggi oleh PTN BH.

Pendanaan PTN BH yang bersumber dari selain dari APBN seperti disebutkan dalam bab sebelumnya beberapa bentuknya adalah bersumber dari masyarakat, biaya pendidikan, pengelolaan dana abadi, usaha PTN BH, kerjasama tridharma perguruan tinggi, pengelolaan kekayaan PTN BH, APBD, dan pinjaman. Secara teori hal ini juga menjadikan PTN BH berpotensi dimungkinkan untuk diajukan sebagai termohon pailit. Sebagai contoh usaha PTN BH sebagai pendanaan yang bersumber dari selain APBN. Definisi usaha PTN BH menurut Pasal 11 Ayat (2) PP No. 26 Tahun 2015 merupakan layanan penunjang tridharma perguruan tinggi. Usaha PTN BH merupakan layanan penunjang tridharma perguruan tinggi merupakan implementasi kegiatan dari produk pendidikan, penelitian dan pengabdian kepada masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan mutu dan pelayanan PTN BH sekaligus sebagai tambahan pendapatan

Ketika PTN BH melakukan usaha, usaha tersebut dapat berbentuk berbagai hal. Sebagai contoh usaha PTN BH dapat berbentuk badan usaha berbentuk badan hukum atau badan usaha tidak berbentuk badan hukum. Jika berbentuk badan hukum maka badan usaha tersebut bertanggungjawab untuk dirinya sendiri, ketika dia diputus pailit oleh pengadilan maka badan usaha berbadan hukum itu sendiri yang bertanggungjawab atas akibat hukum yang timbul dari perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan usaha berbadan hukum tersebut. Ketika usaha tersebut tidak berbentuk badan hukum, lalu badan usaha tersebut diputus pailit, maka konsekuensi atau akibat hukumnya secara teori dan peraturan perundang-undangan yang ada, PTN BH sebagai pendiri atau penyelenggara atau pemodal juga ikut bertanggungjawab dengan cara kekayaan dari PTN BH tersebut ada yang disita untuk menjadi jaminan dari utang yang dimiliki oleh badan usaha PTN BH yang tidak berbentuk badan hukum tersebut.

Selain itu menurut Pasal 65 Ayat (3) UU Pendidikan Tinggi menegaskan adanya kekayaan negara yang merupakan kekayaan awal dari PTN BH. Kekayaan tersebut dipisahkan dengan kekayaan negara, kecuali tanah. Berkaitan dengan tanah menurut penjelasan Pasal 65 Ayat (3) UU Pendidikan Tinggi PTN BH dapat memanfaatkan tanah tersebut dan hasil pemanfaatannya menjadi pendapatan PTN BH dan kekayaan berupa tanah tersebut tidak dapat dipindahtangankan atau dijaminakan kepada pihak lain. Di dalam pasal ini menunjukkan bahwasannya, PTN BH diberikan kekayaan oleh negara yang mana kekayaan itu dipisahkan dengan negara, kecuali tanah, sehingga kekayaan tersebut bukan lagi menjadi kekayaan milik negara, namun kekayaan tersebut menjadi milik PTN BH. Hanya saja menurut Pasal 65 Ayat (1) dan (4) UU Pendidikan Tinggi, kekayaan yang dipisahkan tersebut tetap harus dikelola berdasarkan peraturan perundang-undangan dalam hal ini tetap harus bertujuan untuk menyelenggarakan fungsi pendidikan tinggi.

Oleh karenanya menurut Pasal 30 PP No. 4 Tahun 2014, guna mengawal agar otonomi (termasuk pengelolaan kekayaan awal yang negara yang dipisahkan kecuali tanah) PTN BH sesuai dengan peraturan perundang terdapat juga struktur organisasi untuk mengawal hal tersebut, struktur tersebut adalah majelis wali amanat. Majelis wali amanat memiliki tugas untuk menyusun dan menetapkan kebijakan dan norma dalam bidang non-akademik. Anggotanya berasal dari unsur pemerintah, unsur dosen, unsur masyarakat, dan unsur lain. Dalam hal penetapan dan penyusunan kebijakan dan norma dalam bidang akademik menjadi tugas senat akademik. Berkaitan dengan pelaksanaan dan pertanggungjawaban atas kebijakan dan norma baik akademik dan non- akademik yang sudah disusun dan ditetapkan dilaksanakan oleh Pimpinan Perguruan Tinggi.

Meskipun demikian walaupun secara teori PTN BH dapat dipailitkan dan memiliki potensi untuk dipailitkan, namun secara praktik PTN BH tidak dapat dipailitkan. Hal ini dikarenakan beberapa aspek yaitu *Pertama*, karena dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak mengatur hal ini. Peraturan perundang-undangan pendidikan tinggi di Indonesia tidak mengatur

mengenai kepailitan dari PTN BH. Hal ini menandakan adanya kekosongan hukum dalam hal kepailitan PTN BH, karena belum ada peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai hal ini. Selain peraturan perundang-undangan tentang pendidikan tinggi di Indonesia, Undang UUK PKPU atau peraturan perundang-undangan dalam lingkup kepailitan tidak mengatur mengenai kepailitan badan hukum publik, terkhususnya PTN BH.

Kedua, karena kepailitan berkaitan dengan sita umum atas kekayaan atau barang atau aset milik debitor oleh kreditor akibat utang yang tidak dibayar serta telah jatuh tempo dan dapat ditagih oleh kreditor kepada debitor. Maka hal ini tidak dapat dilakukan karena menurut Pasal 50 Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU Perbendaharaan Negara) terdapat larangan bagi pihak manapun untuk melakukan penyitaan terhadap kekayaan negara, sementara dalam PTN BH terdapat 2 (dua) dimensi kekayaan yang terpisah, yaitu kekayaan yang menjadi milik PTN BH dan kekayaan yang menjadi milik negara yang dikelola oleh PTN BH. Sehingga jika PTN BH memiliki utang kepada beberapa kreditor yang telah jatuh waktu dan dapat ditagih maka PTN BH hanya mampu membayar utang tersebut dengan kekayaan milik PTN BH, bukan dengan kekayaan milik negara yang dikelola oleh PTN BH. Hal ini menjadikan PTN BH tidak dapat dipailitkan.

Ketiga, apabila setiap orang dapat mempailitkan PTN BH, maka akan berdampak negatif dan sistemik secara luas bagi mahasiswa, dosen, serta tenaga kerja yang berada di dalam PTN BH tersebut. Hal ini dikarenakan jumlah mahasiswa, dosen, serta tenaga kerja yang berada di dalam PTN BH tersebut banyak, sehingga PTN BH juga memiliki kewajiban kepada mereka untuk dipenuhi, terkhususnya kewajiban yang juga merupakan tugas yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yaitu untuk menyelenggarakan fungsi pendidikan tinggi, selain kewajiban yang harus dipenuhi PTN BH kepada kreditornya kala PTN BH memiliki kreditor. Namun, jika memang tetap ingin mengajukan permohonan pailit atas PTN BH hal diatas dapat dijadikan sebagai pertimbangan, sehingga diperlukan lembaga khusus untuk mengajukan pailit atas PTN BH sebagaimana ketentuan dalam UUK PKPU yang mana mengatur mengenai lembaga tertentu hanya dapat diajukan pailit oleh pihak tertentu saja, seperti contoh BUMN yang kepentingannya untuk kepentingan publik hanya dapat diajukan pailit oleh Kementerian Keuangan. Selain pertimbangan diatas untuk pengajuan permohonan pailit atas PTN BH terdapat pertimbangan lain yaitu karena debitor yang dalam hal ini adalah PTN BH dalam kegiatannya melaksanakan kepentingan publik dan/atau melakukan kegiatan yang berhubungan dengan dana masyarakat, sehingga jika dipailitkan maka akan berdampak luas bagi masyarakat. Selain itu syarat untuk mempailitkan oleh UUK PKPU sangatlah mudah, cukup minimal memiliki 2 (orang) kreditor, debitor tidak membayar setidaknya 1 (satu) utang dan utang tersebut telah jatuh waktu dan dapat ditagih. Hal ini juga yang menjadikan kepentingan dari pihak-pihak yang berada di dalam PTN BH haruslah terlindungi dengan adanya syarat hanya lembaga khusus yang dapat mengajukan pailit atas PTN BH. Karena akan berdampak luas jika PTN BH dinyatakan pailit, sehingga tidak dengan mudah untuk PTN BH dinyatakan pailit karena terdapat banyak kepentingan.

Kedudukan PTN BH dalam Dimensi Publik, pada dasarnya PTN BH adalah termasuk kedalam jenis badan hukum publik. Alasannya karena PTN BH merupakan badan hukum yang dibentuk atau diselenggarakan oleh pemerintah atau negara dan diberi wewenang untuk menyelenggarakan urusan publik berdasarkan hukum publik. Pendirian atau penyelenggaraan sebuah PTN BH disahkan menggunakan peraturan pemerintah, mekanismenya adalah sebelum didirikan atau diselenggarakan, PTN BH haruslah memiliki statuta terlebih dahulu, dan untuk selanjutnya statuta itu disahkan dengan peraturan pemerintah. Seperti contoh Universitas Airlangga (selanjutnya disebut Unair) adalah sebuah PTN BH yang disahkan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2014 tentang Statuta Universitas Airlangga.

Berkaitan dengan urusan publik, PTN BH memiliki wewenang untuk menyelenggarakan urusan pendidikan tinggi yang termasuk kedalam urusan publik. Pendidikan atau lebih khusus lagi pendidikan tinggi menjadi urusan publik adalah sesuatu yang harus diselenggarakan oleh negara dalam hal ini pemerintah karena terbukti dengan adanya pengaturan oleh Undang-Undang Dasar 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) yang mengharuskan negara untuk

menyelenggarakan sistem pendidikan nasional. Selain itu terdapat dalam Putusan MK Nomor 103/PUU- X/2012 terdapat pertimbangan hakim yang menyatakan bahwasannya PTN BH termasuk kedalam badan hukum publik yang menyelenggarakan urusan publik. Hal ini terdapat didalam pertimbangan hakim pada poin 3.16 yang Sebagian bunyinya adalah sebagai berikut : “PTN BH di samping merupakan entitas yang otonom, tetapi juga merupakan badan hukum publik yang berkewajiban melaksanakan tugas dan tanggung jawab negara dalam penyelenggaraan pendidikan pada perguruan tinggi. Artinya, PTN BH merupakan agen negara yang masih tetap berada di bawah kontrol negara. Hal itu dapat dilihat pada pengaturan PTN BH dalam Undang-Undang *a quo*, yaitu :

- 1) Tanggung jawab penyelenggaraan pendidikan tinggi yang tetap berada pada pemerintah yaitu di bawah tanggung jawab menteri (vide Pasal 7 UU Pendidikan Tinggi). Pelaksanaan tanggung jawab pemerintah tersebut diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah yang seharusnya dalam Peraturan Pemerintah tersebut nantinya akan diatur tentang apa yang mesti dilakukan Pemerintah dalam penyelenggaraan pendidikan sebagai tanggung jawab negara
- 2) Pendirian PTN BH oleh pemerintah akan diatur lebih lanjut dengan peraturan pemerintah (vide Pasal 60 ayat (1) j, o Pasal 60 ayat (7) UU Pendidikan Tinggi). Hal tersebut memberikan ruang bagi Pemerintah untuk tetap dapat mengatur dan mengeluarkan kebijakan yang harus dihormati dan dijalankan oleh PTN BH, termasuk batas-batas kewenangan dan penyelenggaraan otonomi yang terkait dengan organisasi, keuangan, kemahasiswaan, ketenagaan serta sarana dan prasarana;
- 3) Pembentukan PTN BH didasarkan pada evaluasi kinerja yang dilakukan oleh pemerintah (menteri) sebagai penanggungjawab penyelenggaraan pendidikan;
- 4) Kewenangan pemerintah memberikan penugasan kepada PTN BH untuk melaksanakan fungsi pendidikan tinggi yang terjangkau oleh masyarakat (vide Pasal 65 ayat (4));
- 5) Kekayaan awal PTN BH dapat dipisahkan dari kekayaan negara, kecuali tanah;
- 6) Statuta PTN BH ditetapkan dengan peraturan pemerintah (vide Pasal 66 ayat (1) UU Pendidikan Tinggi);
- 7) Pengelolaan PTN BH diatur dalam peraturan pemerintah;
- 8) Kewajiban PTN BH menjangkau calon mahasiswa yang memiliki potensi akademik tinggi tetapi kurang mampu secara ekonomi dan calon mahasiswa dari daerah terdepan, terluar dan tertinggal untuk diterima paling sedikit 20% dari seluruh mahasiswa yang diterima (vide Pasal 74 ayat (1) UU Pendidikan Tinggi);
- 9) Pemerintah dan pemerintah daerah menyediakan dana pendidikan tinggi yang dialokasikan dalam APBN dan dapat pula dalam APBD (vide Pasal 83 UU Pendidikan Tinggi);
- 10) Biaya pendidikan yang ikut ditanggung mahasiswa disesuaikan dengan kemampuan ekonomi mahasiswa, orang tua atau pihak lain yang membiayainya.”

Dalam menjalankan fungsi untuk menyelenggarakan pendidikan tinggi, PTN BH sebagaimana disebutkan pada bab sebelumnya, diberikan subsidi oleh pemerintah bernama bantuan pendanaan PTN BH. Bantuan pendanaan PTN BH ini diberikan bersumber dari APBN. Dalam hal dimensi publik, PTN BH tidak dapat dipailitkan. Hal ini dikarenakan dalam hal dimensi publik, PTN BH hanya memiliki wewenang untuk menyelenggarakan fungsi Pendidikan tinggi yang pengaturannya diatur UU Pendidikan Tinggi Sehingga hal ini menjadikan PTN BH tidak dapat dipailitkan dari segi dimensi publik. Karena PTN BH hanya menjalankan fungsi pendidikan tinggi sebagaimana yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam lingkup pendidikan tinggi.

Kedudukan PTN BH dalam Dimensi Privat dijelaskan bagaimana kedudukan PTN BH dalam dimensi publik. PTN BH memiliki wewenang untuk menyelenggarakan fungsi Pendidikan tinggi yang pengaturannya diatur dalam UU Pendidikan Tinggi. Selain memiliki wewenang menyelenggarakan urusan dalam dimensi publik, PTN BH juga memiliki wewenang menyelenggarakan urusan dalam dimensi privat. Mengenai kedudukan PTN badan hukum dalam menyelenggarakan urusan dalam dimensi privat.

Pasal 65 Ayat (3) huruf (f) UU Pendidikan Tinggi menyebutkan bahwasannya PTN BH memiliki wewenang untuk mendirikan badan usaha. Selain Pasal 25 huruf (b) nomor (2) PP No. 4 Tahun 2014 menyebutkan bahwasannya PTN BH memiliki kewenangan untuk menetapkan norma, kebijakan operasional, dan pelaksanaan dalam hal keuangan. Berkaitan dengan Pasal 65 Ayat (3) huruf (f) UU Pendidikan Tinggi yang menyebutkan bahwasannya PTN BH memiliki wewenang untuk mendirikan badan usaha, hal ini memang dibenarkan adanya. Karena ini merupakan salah satu cara atau metode PTN BH dalam melakukan pendanaan untuk menyelenggarakan fungsi pendidikan tinggi yang termasuk kedalam urusan publik yang menjadi tanggungjawab dari pemerintah, namun bukan berarti pemerintah lepas tangan untuk menyelenggarakan fungsi pendidikan tinggi. Terbukti dengan adanya pendanaan terhadap PTN BH yang bersumber dari APBN.

Selain itu menurut Pasal 25 huruf (b) nomor (2) PP No. 14 Tahun 2014 yang mengatur mengenai keuangan juga menyebutkan bahwasannya PTN BH berhak mengatur secara otonomi perihal penetapan norma, kebijakan operasional, dan pelaksanaan keuangan. Beberapa poinnya adalah PTN BH berhak melakukan otonomi atas penerimaan, pembelanjaan, dan pengelolaan uang; melakukan investasi jangka pendek dan jangka panjang; membuat perjanjian dengan pihak ketiga dalam lingkup tridharma perguruan tinggi; dan memiliki utang dan piutang jangka pendek dan jangka Panjang.

Sebagai contoh nyata Unair yang memiliki badan usaha yang bernama PT. Dharma Putra Airlangga yang mana badan usaha ini didirikan sebagai salah satu upaya Unair guna mewujudkan kemandirian sebagai sebuah PTN BH yang menjalankan fungsi pendidikan tinggi. Badan usaha ini menaungi beberapa badan usaha hingga anak perusahaan yang dimiliki oleh Unair. Contoh badan usahanya seperti Airlangga Global Travelling, PT Solusi Awan Cerdas Indonesia, dan PT Inovasi Bioproduk Indonesia PP No. 26 Tahun 2015 dan PP No. 4 Tahun 2014 yang mengatur dan menjelaskan mengenai adanya kedudukan PTN BH dalam dimensi privat, terdapat juga putusan Mahkamah Konstitusi yang menjelaskan mengenai hal yang sama.

Putusan yang sama pada pembahasan sebelumnya mengenai kedudukan BH dalam dimensi publik yaitu Putusan MK Nomor 103/PUU-X/2012. Tepatnya pada pertimbangan hakim poin 3.15 yang sebagian isinya menyebutkan:

Menimbang bahwa terdapat tiga pola pengelolaan Perguruan Tinggi Negeri (PTN) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang *a quo*, yaitu PTN sebagai satuan kerja pemerintah, PTN yang menerapkan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (PTN BLU), serta PTN Badan Hukum (PTN badan hukum). Hal pokok yang dipersoalkan oleh para pemohon adalah mengenai konstitusionalitas PTN BH, khususnya dalam Pasal 64 dan Pasal 65 ayat (1) UU 12/2012. Menurut Undang- Undang *a quo*, PTN BH adalah perguruan tinggi yang dibentuk agar perguruan tinggi yang bersangkutan melakukan pengelolaan bidang non-akademik secara mandiri dan otonom (Pasal 65 ayat (3) UU 12/2012). Dalam hal ini perguruan tinggi negeri tersebut mempunyai:

1. Kekayaan Awal Berupa Kekayaan Negara Yang Dipisahkan Kecuali Tanah;
2. Tata Kelola Dan Pengambilan Keputusan Secara Mandiri;
3. Unit Yang Melaksanakan Fungsi Akuntabilitas Dan Transparansi;
4. Hak Mengelola Dana Secara Mandiri, Transparan, Dan Akuntabel;
5. Wewenang Mengangkat Dan Memberhentikan Sendiri Dosen Dan Tenaga Kependidikan;
6. Wewenang Mendirikan Badan Usaha Dan Mengembangkan Dana Abadi; Dan
7. Wewenang untuk membuka, menyelenggarakan dan menutup program studi.

Menurut Mahkamah dalam penyelenggaraan pendidikan tinggi, otonomi akademik adalah sangat berkaitan dengan otonomi non- akademik. Dalam hal ini otonomi akademik berkembang sejalan dengan otonomi non-akademik. Artinya, otonomi akademik akan berkembang dengan baik, apabila perguruan tinggi diberikan otonomi non-akademik.”

Hal ini menandakan bahwasannya dalam pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mengadili permohonan ini menyetujui bahwasannya memang PTN BH memiliki kedudukan dalam dimensi privat. Adanya otonomi PTN BH dalam non-akademik

merupakan penunjang agar otonomi dalam bidang akademik dapat menjadi lebih baik. Dalam ranah dimensi privat, secara praktik PTN BH tidak dapat dipailitkan. Hal ini dikarenakan jika PTN BH mendirikan badan usaha sebagai penunjang fungsi penyelenggara pendidikan tinggi yang berbentuk badan hukum, maka ketika badan usaha berbadan hukum tersebut dinyatakan pailit badan usaha berbadan hukum tersebut bertanggungjawab atas dirinya sendiri. Sehingga bukan PTN BH yang dipailitkan namun badan usaha berbadan hukum tersebut yang dipailitkan.

Jika PTN BH mendirikan badan usaha yang tidak berbentuk badan hukum, maka PTN badan hukum tetap tidak dapat dipailitkan. Karena sebagaimana dijelaskan pada pembahasan sebelumnya, bahwasannya kepailitan berkaitan dengan sita umum atas kekayaan atau barang atau aset milik debitor oleh kreditor akibat utang yang tidak dibayar serta telah jatuh tempo dan dapat ditagih oleh kreditor kepada debitor, sementara tidak semua aset atau kekayaan PTN BH dapat disita karena terdapat kekayaan negara yang dikelola oleh PTN BH yang menurut Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara dilarang untuk disita oleh pihak manapun, sehingga yang dapat disita hanyalah kekayaan milik PTN BH.

Selain itu jika PTN BH mendirikan badan usaha tidak berbadan hukum, maka modal yang disertakan ke dalam badan usaha tidak berbadan hukum tersebut maksimum sama dengan kemampuan PTN BH untuk menanggung kerugian yang akan ditanggung nantinya. Karena kembali ke Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara bahwasannya pihak manapun dilarang untuk melakukan penyitaan terhadap kekayaan negara, sementara dalam PTN BH terdapat kekayaan negara yang dikelola oleh PTN BH, sehingga jika PTN BH ingin mendirikan badan usaha tidak berbadan hukum maka modal maksimum yang dapat disertakan oleh PTN BH harus sesuai dengan harta kekayaan yang menjadi milik PTN BH, bukan harta kekayaan PTN BH ditambah dengan harta kekayaan milik negara yang dikelola oleh PTN BH.

Dalam hal ini sebagai salah satu contoh bentuknya adalah persekutuan perdata, dalam persekutuan perdata kerugian yang ditanggung oleh sekutu sama dengan modal yang diberikan oleh sekutu. Menurut Pasal 1633 KUHPerdara jika dalam perjanjian perseroan tidak ditetapkan bagian masing-masing peserta dari keuntungan dan kerugian perseroan, maka bagian tiap peserta itu dihitung menurut perbandingan besarnya modal yang dimasukkan oleh masing-masing, bagi peserta yang kegiatannya saja yang dimasukkan ke dalam perseroan, bagiannya dalam laba dan rugi harus dihitung sama banyak dengan bagian peserta yang memasukkan uang atau barang paling sedikit.

Analisis di atas menjelaskan bahwasannya berdasarkan praktik, PTN BH tidak dapat dipailitkan, Menurut Pasal 50 UU Perbendaharaan Negara melarang pihak manapun untuk menyita barang atau harta milik negara. Namun tidak dapat dipungkiri bahwasannya PTN BH mampu melakukan perbuatan hukum baik dalam dimensi publik dan privat. Dalam dimensi publik PTN BH melaksanakan tugasnya untuk menyelenggarakan fungsi pendidikan tinggi, sementara dalam dimensi privat PTN BH dapat melakukan perbuatan hukum perdata seperti contohnya mendirikan badan usaha. Hal ini juga terafirmasi oleh Putusan MK Nomor 103/PUU-X/2012.

Selain itu terdapat kekosongan hukum dalam hal kepailitan PTN BH. Karena belum adanya peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai kepailitan PTN BH. Padahal berdasarkan analisis di atas dimungkinkan terjadinya atau terdapat potensi pengajuan permohonan pailit atas PTN BH oleh kreditor, karena PTN BH diberikan wewenang untuk melakukan perbuatan hukum dalam ranah dimensi privat, sehingga PTN BH dimungkinkan melakukan perbuatan utang-piutang dan dimungkinkan menjadi pihak yang berstatus sebagai debitor. Namun berdasarkan peraturan perundang-undangan yang ada PTN BH tidak dapat diajukan pailit. Hal ini menjadikan kreditor dari PTN BH tidak terlindungi hak hukumnya dan akan menjadi masalah kedepannya jika tidak ada peraturan yang mengatur mengenai kepailitan PTN BH.

Selain peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang PTN BH, menurut Putusan MK Nomor 103/PUU-X/2012, majelis hakim mahkamah konstitusi juga memberikan pertimbangan bahwasannya memang PTN BH diberikan wewenang otonomi untuk mengatur

sendiri lembaganya baik dalam bidang akademik dan non-akademik. Putusan MK Nomor 103/PUU-X/2012 juga membuktikan bahwasannya PTN MK merupakan badan hukum yang bergerak dalam 2 (dua) dimensi hukum, yaitu dimensi hukum publik dan dimensi hukum privat.

4. KESIMPULAN

Secara teori PTN BH dapat dipailitkan, namun secara praktik PTN BH tidak dapat dipailitkan. Hal ini dikarenakan PTN BH merupakan badan hukum yang bergerak dalam 2 (dua) dimensi hukum, yaitu dimensi hukum publik dan dimensi hukum privat. Dalam dimensi publik PTN BH melaksanakan tugasnya untuk menyelenggarakan fungsi pendidikan tinggi, sementara dalam dimensi privat PTN BH dapat melakukan perbuatan hukum perdata seperti contohnya mendirikan badan usaha. Dalam hal dimensi publik PTN BH tidak dapat dipailitkan karena hanya menjalankan fungsi pendidikan, sedangkan dalam dimensi privat PTN BH juga tidak dapat dipailitkan karena yang dapat dipailitkan adalah badan usaha dari PTN BH tersebut baik yang berbentuk badan hukum dan tidak berbentuk badan hukum.

5. DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara

Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 2015 tentang Bentuk Dan Mekanisme Pendanaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum

Peraturan Pemerintah No. 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi

Undang Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No. 37 Tahun 2004 tentang Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang

Buku

Ali ,Chidir, *Badan Hukum*, Alumni, Bandung, 2014.

Hartanto, J. Andy, *Hukum Jaminan dan Kepailitan*, LaksBang Justitia, Surabaya, 2015.

Khairandy, Ridwan, *Pokok-Pokok Hukum Dagang Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2018.

Malian, Sobirin, *Pengantar Hukum Bisnis*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2017.

Muhammad, Abdulkadir, *Hukum Perdata Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010.

Nugroho, Susanti Adi, *Hukum Kepailitan Di Indonesia : Dalam Teori dan Praktik Serta Penerapan Hukumnya*, Kencana, Jakarta, 2018.

Rido, R. Ali, *Badan Hukum dan Kedudukan Badan Hukum Perseroan, Perkumpulan, Koperasi, Yayasan, Wakaf*, Alumni, Bandung, 2012.

Sastrawidjaja, H. Man S., *Hukum Kepailitan dan Penundaan Kewajiban Pembayaran Utang*, Alumni, Bandung, 2010.

Sjahdeni, Sutan Remy, *Hukum Kepailitan*, Jakarta, Grafiti, 2010.

Website

BPBRIN Unair, *Halaman Overview* dalam <https://bpbrin.unair.ac.id/>.