



SALINAN

**PUTUSAN
Nomor 12/PUU-XVI/2018**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



1. Nama : **H. Yan Herimen, S.E.**
Jabatan : Ketua Umum Serikat Pegawai Perusahaan Listrik Negara PT PLN (Persero)
Alamat : Jalan Kapten A. Riva'i Nomor 37 Palembang, 30129
Sebagai ----- **Pemohon I;**

2. Nama : **Ir. H. Jhoni Boetja, S.E.**
Jabatan : Ketua Dewan Pimpinan Daerah Serikat Pegawai Perusahaan Listrik Negara PT PLN (Persero) WS2JB
Alamat : Jalan Kapten A. Riva'i Nomor 37 Palembang, 30129
Sebagai ----- **Pemohon II;**

3. Nama : **Edy Supriyanto Saputro, Amd**
Jabatan : Sekretaris Dewan Pimpinan Daerah Serikat Pegawai Perusahaan Listrik Negara PT PLN (Persero) WS2JB
Alamat : Jalan Kapten A. Riva'i Nomor 37 Palembang, 30129
Sebagai ----- **Pemohon III;**

4. Nama : **Amidi Susanto, S.E.**
Jabatan : Ketua Dewan Pimpinan Cabang Serikat

Pegawai Perusahaan Listrik Negara PT PLN
(Persero) WS2JB Area Palembang

Alamat : Jalan Kapten A. Riva'i Nomor 37 Palembang,
30129

Sebagai ----- **Pemohon IV;**

5. Nama : **Taufan, S.E.**

Jabatan : Ketua Dewan Pimpinan Cabang Serikat
Pegawai Perusahaan Listrik Negara PT PLN
(Persero) WS2JB Area Bengkulu

Alamat : Jalan Kapten A. Riva'i Nomor 37 Palembang,
30129

Sebagai ----- **Pemohon V;**

Selanjutnya disebut sebagai ----- **Para Pemohon;**

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Mendengar dan membaca keterangan ahli Pemohon dan ahli Presiden;
Mendengar keterangan saksi Presiden;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

- [2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 2 Februari 2018 yang diterima dan terdaftar di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 12 Februari 2018 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 19/PAN.MK/2018 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 12/PUU-XVI/2018 pada tanggal 13 Februari 2018, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 Maret 2018 yang menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Pemohon dalam permohonan sebagaimana dimaksud dalam perkara *a quo* menjelaskan bahwa ketentuan yang mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah:

1. Bahwa berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) pada Pasal 24C ayat (1), "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran Partai Politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. (bukti P1)
2. Bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 10 ayat (1) berbunyi, "Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam undang-undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*)". (bukti P2)
3. Bahwa berdasarkan Pasal 12 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. (bukti P3)

II. Kedudukan Pemohon (*Legal Standing*)

Kedudukan pemohonan dalam permohonan pengujian materiil Undang-Undang *a quo* sebagai berikut:

1. Bahwa menurut ketentuan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 perubahan keempat (4) menyatakan, “Setiap Orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”. (bukti P-1)
2. Bahwa dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 perubahan menyatakan, “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. (bukti P-1)
3. Bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
 - a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara (bukti P-2)
4. Sehingga permohonan uji materiil Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pasal 14 ayat (2) dan (3) adalah bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 20A ayat (1). (bukti P-5)

III. Alasan/Pokok Permohonan

Hak/atau kewenangan pemohon konstitusi terhadap pemohon yang dirugikan akibat diberlakukannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) yang berbunyi:

- ayat (2) : Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS.
- ayat (3) : Pihak yang menerima kuasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS mengenai:
- a. perubahan jumlah modal;
 - b. perubahan anggaran dasar;
 - c. rencana penggunaan laba;

- d. penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran Persero;
- e. investasi dan pembiayaan jangka panjang;
- f. kerja sama Persero;
- g. pembentukan anak perusahaan atau penyertaan;
- h. pengalihan aktiva.

Yang akan mengakibatkan:

1. Pemerintah yang diwakili menteri bertindak selaku pemegang saham dapat mengubah Anggaran Dasar Perseroan meliputi unsur penggabungan, peleburan dan pengalihan aktiva, perubahan jumlah modal, perubahan Anggaran Dasar, pengambil alihan dan pemisahan serta pembubaran persero hanya dilakukan dengan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sesuai anggaran dasar perseroan tanpa melalui pengawasan dari Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI).

Pemohon berkeyakinan hal ini menyebabkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 20A ayat (1).

2. Tidak berjalannya fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) seperti yang diamanatkan UUD 1945 Pasal 20A ayat (1) yang berbunyi, "Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan". (bukti P-1)

Sedangkan menurut Pemohon investasi yang dilakukan pemerintah harus melalui persetujuan DPR RI yang merupakan wakil dari rakyat.

Salah satu fungsi penting Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) adalah fungsi anggaran, yaitu fungsi yang memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap anggaran yang diajukan Pemerintah.

3. Pemerintah dapat membentuk anak perusahaan badan usaha milik negara (BUMN) seperti apa yang diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Pasal 14 ayat (3) huruf g tanpa melalui mekanisme anggaran pendapatan dan belanja negara (APBN) dimana akan menghilangkan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI) yang mengakibatkan kewenangan pemerintah selaku pemegang

saham akan menjadi kewenangan induk BUMN tersebut, dimana peran pemerintah dalam badan usaha milik negara (BUMN) sebagai pemegang saham akan berubah menjadi BUMN penerima pengalihan saham.

Peran badan usaha milik negara (BUMN) pada intinya mendukung negara dalam mencapai tujuan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, karena itu kelangsungan badan usaha milik negara (BUMN) harus dijaga agar tetap menjadi milik negara.

Dengan BUMN tetap menjadi milik negara akan menjamin akses langsung negara terhadap BUMN untuk mengontrol agar tetap berjalan sesuai tujuan saat pendirian BUMN dan berorientasi pada kepentingan negara dan masyarakat.

4. Hal ini dapat dibuktikan dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tanggal 30 Desember 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas. Seperti yang tercantum pada Penjelasan Pasal 2A ayat (1) dan ayat (2) yang berbunyi:

ayat (1) : Saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas pada hakekatnya merupakan kekayaan negara yang sudah dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sehingga pengalihan saham dimaksud untuk dijadikan penyertaan pada BUMN atau Perseroan Terbatas tidak dilakukan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

ayat (2) : Yang dimaksud dengan “hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar” antara lain hak untuk menyetujui :

- a. pengangkatan anggota Direksi dan anggota Komisaris;
- b. perubahan anggaran dasar;
- c. perubahan struktur kepemilikan saham;
- d. penggabungan, peleburan, pemisahan, dan pembubaran, serta pengambilalihan perusahaan oleh perusahaan lain.

Dimana Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 melekat pada Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3). (bukti P-8)

5. Pemohon meyakini Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 adalah salah satu perangkat untuk memprivatisasi badan usaha milik negara

(BUMN) tanpa terkecuali dimana BUMN yang produksinya menyangkut hajat hidup orang banyak akan diprivatisasi seperti yang tertuang dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 2014 tentang “Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka dengan persyaratan di Bidang Penanaman Modal” seperti yang terdapat dalam lampiran halaman 32 dan halaman 33 dimana pembangkit listrik, transmisi tenaga listrik dan distribusi tenaga listrik swasta dapat memiliki saham 95% – 100%. (bukti P-9)

6. BUMN bukan merupakan tempat berinvestasi tetapi memiliki fungsi strategis sebagai alat negara untuk menjalankan fungsi negara terutama pada sektor strategis.

Peleburan, penggabungan BUMN akan menyebabkan berakhirnya perseroan seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Peraturan Pelaksana, dapat menghilangkan keberlangsungan BUMN seperti yang diatur dalam Pasal 122 ayat (1) dan ayat (2) berbunyi:

ayat (1) : Penggabungan dan Peleburan mengakibatkan Perseroan yang menggabungkan atau meleburkan diri berakhir karena hukum.

ayat (2) : Berakhirnya Perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terjadi tanpa dilakukan likuidasi terlebih dahulu. (bukti P-6)

7. Dengan berakhirnya perseroan tentunya pegawai dalam perseroan tersebut dapat dilakukan pemutusan hubungan kerja (PHK) karena telah berubahnya kepemilikan seperti yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 163 yang berbunyi:

ayat (1) : Pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh dalam hal terjadi perubahan status, penggabungan, peleburan, atau perubahan kepemilikan perusahaan dan pekerja/buruh tidak bersedia melanjutkan hubungan kerja, maka pekerja/buruh berhak atas uang pesangon sebesar 1 (satu) kali sesuai ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (3) dan uang penggantian hak sesuai ketentuan dalam Pasal 156 ayat (4).

ayat (2) : Pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh karena perubahan status, penggabungan, atau peleburan perusahaan, dan pengusaha tidak bersedia menerima pekerja/buruh di perusahaannya,

maka pekerja/buruh berhak atas uang pesangon sebesar 2 (dua) kali ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan dalam Pasal 156 ayat (3), dan uang penggantian hak sesuai ketentuan dalam Pasal 156 ayat (4). (bukti P-7)

8. Dengan berakhirnya perseroan akan menyebabkan PHK massal yang mengakibatkan hilangnya hak konstitusi pemohon untuk mendapatkan kehidupan yang layak dalam pekerjaannya seperti yang diatur dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) yang berbunyi:

Pasal 27 ayat (2): Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Pasal 28D ayat (2): Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.

Apabila Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) tidak dihapus/dibatalkan oleh Mahkamah, maka akan berpotensi besar dimanfaatkan oleh oknum pemangku kepentingan untuk kepentingan pribadi atau golongan dimana perseroan yang mengelola sumber kekayaan bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak pada prinsipnya dikuasai oleh negara seperti yang diamanatkan UUD 1945 Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) akan berpindah kepemilikan menjadi Badan Usaha Milik Swasta.

9. Apabila permohonan Pemohon dikabulkan oleh Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi maka Pemohon berkeyakinan:

- ✓ Tidak akan terjadi privatisasi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tanpa melalui pengawasan DPR RI seperti yang diamanatkan UUD 1945 Pasal 20A ayat (1).
- ✓ Tidak akan terjadi Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) massal pada karyawan BUMN dimana setiap warga Negara berhak untuk mendapatkan pekerjaan untuk penghidupan yang layak serta perlakuan yang adil dalam hubungan kerja.
- ✓ Tidak akan terjadi penyelewengan apa yang sudah diamanatkan oleh

UUD 1945, dengan dibuktikan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tanggal 30 Desember 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tatacara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas.

Berdasarkan dalil-dalil di atas Pemohon memohon kepada Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 20A ayat (1).

Bahwa Hak Konstitusi Pemohon melekat dalam:

- Pasal 27 ayat (2) UUD 1945.
- Pasal 28D ayat (2) UUD 1945.

IV. PETITUM YANG DIMOHONKAN OLEH PEMOHON

1. Mengabulkan permohonan pemohon.
2. Menyatakan membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 20A ayat (1) dan menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat sejak diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini didalam Lembaran Berita Negara Republik Indonesia.

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon mengajukan bukti surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-10 sebagai berikut:

1. Bukti P- 1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P- 2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;

3. Bukti P- 3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman;
4. Bukti P- 4 : Fotokopi data-data para Pemohon;
5. Bukti P- 5 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
6. Bukti P- 6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;
7. Bukti P- 7 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan;
8. Bukti P- 8 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016;
9. Bukti P- 9 : Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2014;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016.

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan 1 (satu) ahli yaitu **Dr. Ichsanuddin Noorsy**, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan pada tanggal 17 April 2018, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Ahli adalah seorang mantan anggota dewan, dan ahli adalah salah satu anggota yang menyetujui adanya *holdingisasi*. Alasan mengapa ahli menyetujui karena tidak efektifnya pengelolaan BUMN. Namun ahli menyatakan ada persyaratan yang harus dipenuhi untuk melakukan *holdingisasi* BUMN yaitu pertama, menurut ahli tidak efektifnya pengelolaan BUMN ada persyaratan yang harus dipenuhi untuk melakukan *holdingisasi* yaitu pemerintah harus melakukan pemilahan antara sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak (*public good*), sektor komersil (*commercial goods*) dan sektor kuasi. Pengelolaannya harus dilakukan dengan efisien dan efektif sebagai entitas bisnis. Kedua, entitas bisnis tidak disentuh dalam pendekatan politik praktis serta tidak ada pemilihan sektor-sektor di atas.
- Ahli mencontohkan beberapa kasus yang terjadi terkait Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN terhadap Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 dengan tetap merujuk kepada Pasal 33 UUD 1945, yaitu kasus Karen Agustiawan, kasus Pelindo II yang kesemuanya merupakan kasus penyertaan. Menurut ahli jika kasus

penyertaan saja bermasalah bagaimana dengan kasus penggabungan. Dalam melakukan penggabungan tidak dapat dilakukan secara sembarangan, memerlukan adanya pengawasan.

- Ahli mengemukakan alur mengenai cacatnya keterwakilan, ahli menyebutnya sebagai *tides society*. Bermula dari pemilihan umum yang isinya adalah berlatar belakang bukan suara asli, tapi suara semu sebagai akibat dari pembayaran dalam pemberian suara, sehingga ahli memberikan istilah “nomor piro wani piro”. Hasil dari pembelian suara bagi legislatif adalah *false aspiration*, ‘aspirasi semu’, ‘aspirasi palsu’. Dampak dari aspirasi palsu ini muncul apa yang disebut dengan aspirasi representatif semu, representatif palsu. Jika dilihat dari sisi pemerintahan akan menimbulkan *false governance*, ‘kepemerintahan semu’. Dan berikutnya adalah *false public policy*, ‘kebijakan-kebijakan publik yang palsu’, ‘kebijakan-kebijakan publik yang semu’. Pertemuan antara ‘nomor piro wani piro’ legislatif dengan ‘nomor piro wani piro’ pada eksekutif adalah *false authority*. Ada otoritas, tapi otoritas itu semu. Ahli menggabungkan dua pemikiran dari Ohio Consortium yang bercerita mengenai bagaimana palsunya keterwakilan dan cara berpikir bank dunia tentang palsunya sebuah kebijakan. Dengan munculnya *false authority* menimbulkan *false certainty*, dan gangguan akan kepastian keadilan seperti ini tampak pada proses-proses peradilan di Indonesia. Keputusan-keputusan politik untuk soal keadilan, tidak jalan dan tidak dapat ditegakkan. Kasus putusan tentang Century adalah bukti bagaimana penegakan hukum di Indonesia bermasalah. Dengan adanya pengawasan saja tidak dapat ditegakkan, apalagi tanpa pengawasan. Dampak dari *false certainty* itu adalah timbulnya *trides society*, *distrust*, *disorder*, *disobedient*. Masyarakat yang tidak percaya satu sama lain, mengakibatkan munculnya sikap pembangkangan, penolakan terhadap keteraturan, dan pembangkangan terhadap konstitusi. Dalam buku ahli dikatakan bahwa ahli pembangkangan terhadap konstitusi itu, diibaratkan sebagai sebuah air yang mengalir dari arus atas ke bawah. Pada posisi seperti itu, ahli merujuk pendapat Majelis Hakim dalam soal gugatan Undang-Undang Migas. Kalau migas itu jelas-jelas diberikan pengaturan sedemikian rupa oleh Mahkamah Konstitusi, maka semestinya ketika penggabungan di sektor hajat hidup orang banyak tanpa diawasi, maka dia akan dilepas ke pasar. Ketika

dilepas ke pasar, muncul tiga istilah “mekanisme persaingan sehat”, “efisiensi”, “*financial performance*”.

- Sebagai penutup, ahli menyatakan betapa penting tegaknya ekonomi konstitusi. Basisnya adalah Pasal 33, tetapi ruang dari Pasal 33 itu bergerak dari Pasal 27 sampai dengan kembali ke Pasal 33. Semua basis konstitusi untuk merujuk pada undang-undang itu tergantung pada satu hal, pilarnya adalah semangat para penyelenggara negara. Kalau semangat para penyelenggara negara modelnya adalah pembangkangan terhadap konstitusi, maka hasilnya adalah tidak tegaknya konstitusi secara menyeluruh, makin jauhlah cita dengan fakta.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden telah memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 28 Maret 2018 dan menyerahkan keterangan tertulis yang diterima dalam persidangan pada tanggal 28 Maret 2018 dan memberikan keterangan tulis tambahan pada tanggal 16 April 2018 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

Bahwa para Pemohon merupakan perorangan warga negara Indonesia yang masing-masing berprofesi sebagai pegawai PT PLN (Persero), yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena keberlakuan pasal *a quo* UU BUMN, dengan alasan yang pada intinya bahwa pasal *a quo* dapat membuat Pemerintah yang diwakili Menteri dapat mengubah Anggaran Dasar Perseroan yang meliputi unsur penggabungan, peleburan, pengalihan aktiva, perubahan jumlah modal, perubahan anggaran dasar, pengambilalihan dan pemisahan, serta pembubaran Persero hanya dengan RUPS, dapat membentuk anak perusahaan dan memprivatisasi BUMN tanpa pengawasan DPR, yang selanjutnya akan menyebabkan PHK/PHK massal pegawai BUMN, hilangnya BUMN, dan beralihnya BUMN menjadi swasta, sehingga menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Dalam perkara *a quo* ini, ijinakan Pemerintah memberikan tanggapan terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon yaitu bahwa menurut Pemerintah, para Pemohon dalam hal ini tidak dalam posisi dirugikan,

dikurangi, atau setidaknya-ditidaknya dihalang-halangi hak konstitusionalnya dengan keberlakuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN dengan alasan sebagai berikut:

1. Bahwa pada dasarnya permasalahan yang diajukan para Pemohon yaitu kerugian akan kehilangan pekerjaan dan penghidupan yang layak atau akan terjadinya PHK, hal tersebut hanyalah berupa asumsi dan kekhawatiran dari para Pemohon saja atau para Pemohon berandai-andai terkena PHK, karena faktanya para Pemohon sampai saat ini masih berstatus aktif sebagai pegawai PT PLN (Persero), sehingga menurut Pemerintah tidak terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya ketentuan *a quo* yang dimohonkan untuk diuji. Jikapun terjadi PHK pada diri para Pemohon hal itu tidak ada hubungannya dengan keberlakuan pasal *a quo*, karena pasal *a quo* UU BUMN hanya mengatur “kewenangan Menteri dapat memberikan kuasa untuk menghadiri RUPS” kepada perorangan maupun badan hukum [Pasal 14 ayat (2) UU BUMN] dan kewajiban penerima kuasa meminta persetujuan Menteri untuk hal-hal yang sifatnya sangat strategis yang dikuasakan [Pasal 14 ayat (3) UU BUMN], sehingga pasal *a quo* tidak ada relevansinya dengan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) dan terkait PHK pengaturannya tidak pada pasal *a quo* melainkan pada Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan (selanjutnya disebut UU Ketenagakerjaan).
2. Bahwa terkait dengan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 yang dijadikan sebagai batu uji oleh para Pemohon menurut Pemerintah hal tersebut adalah tidak tepat, karena Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 mengatur mengenai “*Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan*”, atau mengatur mengenai tugas dan kewenangan DPR, sehingga ketentuan tersebut sama sekali tidak ada kaitannya dengan hak/kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945 yang dirugikan karena keberlakuan pasal *a quo*

sebagaimana kedudukan para Pemohon sebagai perorangan warga negara dalam permohonan ini.

3. Bahwa para Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan dengan jelas dan tegas mengenai kerugian konstitusional sebagai akibat keberlakuan pasal *a quo* dalam permohonannya. Para Pemohon juga mencampuradukkan isu konstitusionalitas keberlakuan norma dengan permasalahan teknis operasional. Menurut Pemerintah terdapat ketidakjelasan pasal yang dijadikan sebagai batu uji oleh para Pemohon dalam Posita dan Petitum. Di dalam Posita dinyatakan bahwa Pemohon dirugikan hak konstitusionalnya oleh keberlakuan pasal *a quo* karena akan kehilangan pekerjaan dan penghidupan yang layak sehingga dianggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945. Namun dalam Petitum, pasal yang dicantumkan yang dijadikan batu uji hanya Pasal 20A ayat (1) UUD 1945, yang pasal tersebut juga bukan merupakan hak/kewenangan konstitusional Pemohon sebagai warga negara yang diberikan oleh UUD 1945. Sehingga, antara Posita dan Petitum permohonan para Pemohon menurut Pemerintah tidak jelas atau *obscur libel*.
4. Di samping ketidakjelasan batu uji (*obscur libel*) yang digunakan oleh para Pemohon yaitu Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945 (dalam Posita) dan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 (dalam Petitum), menurut Pemerintah, para Pemohon secara tersirat dalam kesimpulan Posita menyatakan “hak konstitusionalnya tidak berada pada Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 yang dijadikan batu uji”, melainkan berada pada Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, sehingga menurut Pemerintah, Para Pemohon tidak memiliki *legal standing* untuk menguji pasal *a quo* UU BUMN terhadap Pasal 20A ayat (1) UUD 1945.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat para Pemohon dalam permohonan ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011,

maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007).

Oleh karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat dan beralasan dan sudah sepatutnyalah jika Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi secara bijaksana **menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).**

III. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

Sebelum Pemerintah menyampaikan keterangan terkait norma materi muatan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, Pemerintah terlebih dahulu menyampaikan landasan filosofis UU BUMN sebagai berikut:

Bahwa BUMN yang seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari Kekayaan Negara yang Dipisahkan (selanjutnya disebut KND), merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, di samping usaha swasta dan koperasi. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BUMN, swasta dan koperasi melaksanakan peran saling mendukung berdasarkan demokrasi ekonomi.

Dalam sistem perekonomian nasional, BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil/koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi.

Untuk dapat mengoptimalkan perannya dan mampu mempertahankan keberadaannya dalam perkembangan ekonomi dunia yang semakin terbuka dan kompetitif, BUMN perlu menumbuhkan budaya korporasi dan profesionalisme, antara lain melalui pembenahan pengurusan dan pengawasannya. Pengurusan dan pengawasan BUMN harus dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip tata-kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*).

UU BUMN dirancang untuk menciptakan sistem pengelolaan dan pengawasan berlandaskan pada prinsip efisiensi dan produktivitas guna meningkatkan

kinerja dan nilai (*value*) BUMN, serta menghindarkan BUMN dari tindakan-tindakan pengeksploitasian di luar asas *good corporate governance*. UU BUMN juga dirancang untuk menata dan mempertegas peran lembaga dan posisi wakil pemerintah sebagai pemegang saham/pemilik modal BUMN, serta mempertegas dan memperjelas hubungan BUMN selaku operator usaha dengan lembaga pemerintah sebagai regulator. Di samping itu, Undang-undang ini mengatur pula ketentuan mengenai restrukturisasi dan privatisasi sebagai alat dan cara pembenahan BUMN untuk mencapai cita-citanya serta hal-hal penting lainnya yang mendukung dan dapat menjadi landasan bagi upaya-upaya penyehatan BUMN.

Sehubungan dengan dalil para Pemohon dalam permohonannya, Pemerintah memberikan tanggapan sebagai berikut:

1. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pasal *a quo* UU BUMN akan mengakibatkan Pemerintah yang diwakili Menteri bertindak selaku pemegang saham dapat mengubah Anggaran Dasar (AD) Perseroan yang meliputi unsur penggabungan, peleburan, pengalihan aktiva, perubahan jumlah modal, perubahan AD, pengambilalihan dan pemisahan, serta pembubaran Persero, hanya dilakukan dengan RUPS tanpa melalui pengawasan dari DPR, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
 - a. Bahwa para Pemohon saat ini masih bekerja sebagai karyawan PT PLN yang merupakan BUMN berbentuk Persero. Pengertian Persero berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU BUMN adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Selanjutnya dalam Pasal 3 dan Pasal 11 UU BUMN diatur bahwa terhadap BUMN berlaku ketentuan dalam UU BUMN, UU PT, Anggaran Dasar, dan peraturan perundang-undangan lainnya.
 - b. Bahwa ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN mengatur mengenai pelaksanaan lebih lanjut dari kewenangan Menteri selaku Pemegang Saham Persero (baik negara memiliki saham 100%

(seratus persen) atau dibawah 100% (seratus persen) dan Perseroan Terbatas, yang telah diberikan oleh ketentuan Pasal 14 ayat (1) UU BUMN. Ketentuan Pasal 14 ayat (1) UU BUMN merupakan norma yang mengatur kedudukan Menteri BUMN sebagai:

- 1) RUPS dalam BUMN berbentuk Persero; dan
- 2) selaku Pemegang Saham dalam Persero dan Perseroan Terbatas manakala saham tidak seluruhnya dimiliki negara.

Sehubungan dengan kedudukan Menteri BUMN sebagaimana tersebut di atas, berdasarkan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN, dalam hal dipandang perlu, Menteri BUMN dapat memberikan kuasa kepada perseorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS dengan kewajiban meminta persetujuan Menteri terlebih dahulu terhadap keputusan atas beberapa hal yang sifatnya sangat strategis.

Dengan demikian, Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN pada hakikatnya hanya mengatur mengenai kewenangan untuk memberi kuasa, dan batasan atas kuasa tersebut. Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN sama sekali tidak mengatur mengenai kewenangan Menteri selaku pemegang saham dapat mengubah Anggaran Dasar (AD) Perseroan, karena kewenangan Menteri selaku pemegang saham untuk mengubah AD diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UU PT.

- c. Bahwa mengingat Persero merupakan Perseroan Terbatas, maka sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 4 *juncto* Pasal 75 ayat (1) UU PT, yang dimaksud dengan Rapat Umum Pemegang Saham (yang selanjutnya disebut RUPS) adalah Organ Perseroan yang mempunyai wewenang yang tidak diberikan kepada Direksi atau Dewan Komisaris dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang ini dan/atau anggaran dasar.
- d. Bahwa sesuai dengan UU PT ada beberapa kewenangan RUPS baik yang diatur dalam UU PT maupun dalam AD masing-masing perusahaan. Ketentuan yang terkait dengan kewenangan RUPS dalam UU PT berlaku juga bagi Persero sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 11 UU BUMN yaitu terhadap BUMN (Persero) berlaku segala

ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU PT.

e. Beberapa kewenangan RUPS menurut UU BUMN dan UU PT yang juga berlaku bagi BUMN (Persero), antara lain memberikan persetujuan atau penetapan terhadap aksi korporasi yang dilakukan oleh Direksi sebagai berikut:

- 1) Perubahan Anggaran Dasar [Pasal 19 ayat (1) UU PT];
- 2) Penambahan Modal Perseroan [Pasal 41 ayat (1) UU PT];
- 3) Pengurangan Modal Perseroan [Pasal 44 ayat (1) UU PT];
- 4) Persetujuan Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan [Pasal 64 ayat (1) dan ayat (2) UU PT, dan Pasal 50 UU BUMN];
- 5) Persetujuan Laporan Tahunan [Pasal 69 ayat (1) UU PT dan Pasal 51 UU BUMN];
- 6) Pengalihan Kekayaan Perusahaan dan Menjadikan Jaminan Hutang Perusahaan [Pasal 102 ayat (1) UU PT];
- 7) Persetujuan Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, atau Pemisahan [Pasal 127 ayat (1) UU PT]; dan
- 8) Pembubaran Perusahaan [Pasal 142 ayat (1) huruf a UU PT].

f. Selanjutnya beberapa kewenangan RUPS yang diatur dalam AD BUMN yaitu sebagai berikut:

“Perbuatan-perbuatan di bawah ini hanya dapat dilakukan oleh Direksi setelah mendapat tanggapan tertulis dari Dewan Komisaris dan persetujuan dari RUPS untuk:

- 1) *Mengagunkan aktiva tetap untuk penarikan kredit jangka menengah/panjang;*
- 2) *Melakukan penyertaan modal pada perseroan lain;*
- 3) *Mendirikan anak perusahaan dan/atau perusahaan patungan;*
- 4) *Melepaskan penyertaan modal pada anak perusahaan dan/atau perusahaan patungan;*
- 5) *Melakukan penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, dan pembubaran anak perusahaan dan/atau perusahaan patungan;*
- 6) *Mengadakan kerjasama dengan badan usaha atau pihak lain;*

7) Melepaskan dan menghapuskan aktiva tetap perseroan, kecuali aktiva tetap bergerak dengan umur ekonomis yang lazim berlaku dalam industri pada umumnya sampai dengan 5 (lima) tahun;

- g. Berdasarkan Pasal 76 dan Pasal 91 UU PT, keputusan RUPS untuk hal-hal sebagaimana diatur dalam ketentuan UU BUMN dan UU PT serta AD BUMN seperti yang telah disebutkan di atas, dapat dilakukan dalam bentuk RUPS fisik yaitu harus ada undangan rapat, peserta rapat, agenda rapat, dan tempat rapat, dan dapat pula diambil secara sirkuler yaitu keputusan dengan mengedarkan konsep keputusan para pemegang saham untuk ditandatangani.
- h. Bahwa pasal *a quo* UU BUMN **hanya** dapat dipergunakan dalam hal RUPS dilakukan secara fisik dan Menteri BUMN selaku pemegang saham tidak dapat menghadirinya sendiri.
- i. Dengan demikian, jikalau pasal *a quo* UU BUMN ini tidak ada, maka kewenangan RUPS untuk memberikan persetujuan untuk perubahan jumlah modal, perubahan AD, penggabungan dan peleburan perusahaan, pengambilalihan, pemisahan serta pembubaran persero, dan pengalihan aktiva sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon, tetap dapat dilakukan atau dengan kata lain sama sekali tidak terganggu.
- j. Selain hal-hal tersebut di atas, secara teoritik, pemberi kuasa tidak kehilangan sama sekali hak-haknya dengan memberikan kuasa kepada pihak lain.
- k. Bahwa ketentuan pemberian kuasa Menteri sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UU BUMN telah sejalan pula dengan ketentuan Pasal 85 ayat (1) UU PT yang menyatakan bahwa "*Pemegang saham, baik sendiri maupun diwakili berdasarkan surat kuasa berhak menghadiri RUPS dan menggunakan hak suaranya sesuai dengan jumlah saham yang dimilikinya*".
- l. Bahwa sebagaimana kewenangan RUPS yang diuraikan di atas, Pasal 14 ayat (3) UU BUMN justru memberikan batasan bagi penerima kuasa untuk mengambil keputusan dalam RUPS yang bersifat sangat strategis bagi kelangsungan perusahaan sebagai wujud perlindungan

bagi kepentingan negara sebagai pemegang saham. Hal ini sebagaimana diatur dalam Penjelasan Pasal 14 ayat (3) UU BUMN yang menyatakan: "*Meskipun kedudukan Menteri selaku wakil pemerintah telah dikuasakan kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS, untuk hal-hal tertentu penerima kuasa wajib terlebih dahulu memperoleh persetujuan dari Menteri sebelum hal-hal dimaksud diputuskan dalam RUPS. Hal ini perlu mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Menteri mengingat sifatnya yang sangat strategis bagi kelangsungan Persero*".

- m. Bahwa ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN bukan merupakan dasar hukum untuk melakukan perubahan AD. Perubahan AD merupakan tindakan direksi yang merupakan bagian dari kepengurusan perusahaan sebagaimana dinyatakan dalam ketentuan Pasal 1 angka 9 UU BUMN dan Pasal 1 angka 5 UU PT, yang tindakan tersebut berdasarkan ketentuan Pasal 19 ayat (1) UU PT terlebih dahulu harus memperoleh persetujuan dari RUPS.

Dengan demikian, tindakan korporasi Menteri BUMN dalam melaksanakan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN sebatas pada pemberian kuasa dan pembatasan dalam RUPS untuk mendapatkan persetujuan Menteri. Pemberi kuasa tetap bertanggungjawab terhadap aktivitas penerima kuasa dan karenanya, DPR tetap dapat melakukan pengawasan kepada Menteri BUMN. Pasal *a quo* tidak menghilangkan fungsi pengawasan DPR sebagaimana telah diamanatkan dalam UU MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3). Oleh karena itu, pasal *a quo* tidak merugikan, tidak menegasi, atau setidaknya tidak menghalang-halangi DPR untuk melakukan fungsi pengawasan *in casu* Menteri BUMN dalam memberikan kuasa.

2. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa Pasal 14 ayat (3) huruf g UU BUMN akan mengakibatkan Pemerintah dapat membentuk anak perusahaan BUMN tanpa melalui mekanisme APBN, yang mengakibatkan kewenangan Pemerintah menjadi kewenangan induk BUMN dan peran Pemerintah akan berubah menjadi BUMN penerima pengalihan saham, sehingga menurut para Pemohon BUMN tetap menjadi milik negara, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa perlu Pemerintah tegaskan kembali, ketentuan Pasal 14 ayat (3) huruf g UU BUMN mengatur mengenai “pembatasan pemegang kuasa dari Menteri BUMN dalam melaksanakan kuasanya untuk pembentukan anak perusahaan”, dan pasal tersebut bukan mengatur “kewenangan RUPS untuk memberikan persetujuan pembentukan anak perusahaan”. Adapun dasar hukum pembentukan anak perusahaan diatur dalam AD Perseroan.
- b. Pembentukan anak perusahaan merupakan aksi korporasi sebagai bagian dari pengurusan kekayaan dan usaha perusahaan yang dilakukan oleh Direksi yang dalam pelaksanaannya memerlukan persetujuan RUPS sebagaimana diatur dalam Pasal 92 UU PT *juncto* AD Perusahaan. Pembentukan anak perusahaan tersebut dilakukan dengan menggunakan anggaran (biaya) perusahaan yang merupakan Kekayaan Negara yang Dipisahkan.
Pengertian kekayaan negara yang dipisahkan berdasarkan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN yaitu *“yang dimaksud dengan “Dipisahkan” adalah pemisahan kekayaan Negara dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal Negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkannya pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.”* Oleh karena itu, berdasarkan penjelasan pasal tersebut maka pembinaan dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan tidak lagi tunduk pada mekanisme APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.
- c. Bahwa berdasarkan pendapat Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yaitu bahwa aksi korporasi berupa pengurusan kekayaan perusahaan tunduk pada hukum perseroan terbatas. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-IX/2011 pada diktum [3.17] yang menyatakan sebagai berikut:

[3.17] Menimbang bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN), Pasal 1 angka 1 dan angka 10 menyatakan bahwa Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yaitu kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Perseroan dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya. Dengan demikian BUMN adalah badan usaha yang memiliki kekayaan terpisah dari kekayaan negara, sehingga kewenangan pengurusan kekayaan, usaha, termasuk penyelesaian utang-utang BUMN tunduk pada hukum perseroan terbatas berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT);”

Selanjutnya, Pendapat Mahkamah Konstitusi terkait kewenangan pengurusan kekayaan, usaha, termasuk penyelesaian utang-utang BUMN tunduk pada hukum perseroan terbatas tersebut di atas ditegaskan kembali dalam pendapat Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 diktum [3.26] yang menyatakan:

[3.26] Menimbang bahwa terhadap dalil Pemohon I mengenai konsistensi dan sinkronisasi ketentuan yang dimohonkan dalam permohonan *a quo* dengan putusan Mahkamah Nomor 77/PUU-IX/2011, bertanggal 25 September 2012, menurut Mahkamah, ketentuan yang dipersoalkan dalam putusan Mahkamah Nomor 77/PUU-IX/2011 tersebut berbeda dengan ketentuan yang dimohonkan dalam permohonan *a quo*. Putusan Mahkamah Nomor 77/PUU-IX/2011 pada pokoknya berkaitan dengan kewenangan BUMN melakukan tindakan kepengurusan dan pengelolaan aset BUMN yang tunduk pada hukum perseroan, sedangkan dalam permohonan *a quo*, adalah berkaitan dengan kewenangan BPK untuk melakukan pemeriksaan kekayaan negara yang dipisahkan dalam BUMN, BUMD, atau nama lain yang sejenisnya. Dengan demikian antara keduanya berbeda dan tidak dapat dipertentangkan;”

- d. Perlu Pemerintah sampaikan bahwa mekanisme APBN dilakukan pada saat negara melakukan penyertaan modal negara untuk mendirikan sebuah BUMN, sehingga status kekayaan negara tersebut berubah menjadi Kekayaan Negara Yang Dipisahkan sebagaimana Pasal 4 UU BUMN *juncto* Pasal 24 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, menurut Pemerintah dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa pasal *a quo* UU BUMN dapat

menyebabkan Pemerintah dapat membentuk anak perusahaan tanpa melalui mekanisme APBN dan menghilangkan status BUMN menjadi anak perusahaan adalah tidak tepat, karena menurut Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN dan Putusan Mahkamah Konstitusi telah tegas mengatakan pengelolaan Kekayaan Negara Yang Dipisahkan (termasuk untuk pembentukan anak perusahaan) dilakukan melalui mekanisme korporasi sesuai prinsip perusahaan yang sehat, dan tidak lagi melalui mekanisme APBN.

3. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan dengan terbitnya PP 72/2016 diyakini adalah salah satu perangkat untuk memprivatisasi BUMN, yang PP tersebut dianggap melekat dengan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU *a quo*, dimana BUMN yang produksinya menyangkut hajat hidup orang banyak akan diprivatisasi sebagaimana tercantum dalam Lampiran halaman 32 dan halaman 33 PP 39/2014 yaitu pembangkit listrik, transmisi tenaga listrik dan distribusi tenaga listrik swasta dapat memiliki saham 95% - 100%, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

Bahwa terhadap dalil para Pemohon di atas, menurut Pemerintah hal tersebut tidak terkait dengan isu konstusionalitas keberlakuan norma karena para Pemohon telah salah dalam mengkonstruksikan anggapan kerugian dalam dalil permohonannya. Dan juga sebagai informasi kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi bahwa terhadap substansi PP Nomor 72/2016 ini telah pernah diajukan uji materi di Mahkamah Agung melalui perkara Nomor 21P/HUM/2017, dan telah mendapatkan Putusan dari Majelis Hakim Mahkamah Agung dengan amar putusan yaitu menolak permohonan uji materi atas Peraturan Pemerintah tersebut. Dengan demikian, menurut Pemerintah terhadap dalil para Pemohon tersebut wajib untuk dikesampingkan dan tidak perlu dipertimbangkan.

4. Terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa peleburan, penggabungan BUMN akan menyebabkan berakhirnya perseroan sehingga pegawai dalam perseroan tersebut dapat menyebabkan PHK serta PHK massal, yang mengakibatkan hilangnya hak konstitusi Para Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28A ayat (2) UUD

1945, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. Sebagaimana yang telah kami tegaskan bahwa ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN, tidaklah mengatur mengenai atau menjadi dasar untuk proses penggabungan dan peleburan, namun hanya sebatas mengenai “kewenangan Menteri dapat memberi kuasa dan pembatasan penerima kuasa”, dan bukan Pasal mengenai kewenangan Menteri untuk melakukan penggabungan atau peleburan BUMN. Adapun terkait dengan kewenangan penggabungan dan peleburan diatur dalam ketentuan BAB IV UU BUMN dan BAB VIII UU PT.
- b. Bahwa terhadap penggabungan atau peleburan Persero yang tergabung dalam BUMN menurut Pemerintah tidak ada kaitannya dengan isu PHK sebagaimana didalilkan Para Pemohon karena sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 9 dan angka 10 UU PT, Penggabungan dan Peleburan Persero secara hukum menyebabkan aktiva dan pasiva, termasuk karyawan perusahaan yang terkena penggabungan dan peleburan, beralih kepada perusahaan penerima penggabungan dan peleburan.

Dengan demikian, penggabungan dan peleburan sebagaimana didalilkan oleh Para Pemohon yang menyatakan bahwa akan terjadi PHK, menurut Pemerintah adalah tidak tepat, tidak relevan, dan terlalu berlebihan, karena PHK dapat terjadi karena beberapa faktor yang mempengaruhinya, antara lain, masalah likuiditas perusahaan, masalah disiplin pegawai, persaingan usaha, dan lain sebagainya. Dalil para Pemohon akan terjadinya PHK tersebut hanyalah asumsi dan kekhawatiran yang berlebihan. Dengan perkataan lain, menurut Pemerintah, ketentuan *a quo* tidak dapat dipertentangkan dengan isu konstitusionalitas anggapan kerugian para Pemohon.

IV. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional*

review) ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945, atau dalam hal Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi di Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Presiden melengkapi keterangan tertulisnya dengan keterangan tambahan yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 16 April 2018 yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

Menindaklanjuti persidangan di Mahkamah Konstitusi pada tanggal 28 Maret 2018 dengan agenda mendengarkan Keterangan Presiden dan Keterangan Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR) atas permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN) terhadap Pasal 20A ayat (1), Pasal 27 ayat (2), dan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang dimohonkan oleh H. Yan Herimen, S.E., dkk, (selanjutnya disebut sebagai para Pemohon), sesuai registrasi di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Nomor 12/PUU-XVI/2018 tanggal 13 Februari 2018 dan perbaikan permohonan tanggal 1 Maret 2018, berikut Pemerintah sampaikan keterangan tambahan tertulis sebagai jawaban atas pertanyaan yang diajukan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

1. Hakim Mahkamah Konstitusi Dr. Suhartoyo, S.H., M.H.

Pertanyaan:

Saya ingin minta penegasan, jika Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN hanya sebatas mengenai kewenangan menteri dapat memberi kuasa dan

pembatasan penerima kuasa, dan bukan merupakan pasal mengenai kewenangan menteri untuk melakukan penggabungan atas peleburan BUMN, jaminannya dimana yang bisa memberikan bahwa itu tidak termasuk di dalamnya tanpa memperinci batasan-batasannya.

Jawaban:

Bahwa sebagaimana keterangan Pemerintah yang telah disampaikan terdahulu, ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN memang hanya mengatur kewenangan Menteri untuk memberi kuasa dan batasan bagi si penerima kuasa, dan bukan mengatur atau menjadi dasar kewenangan Menteri untuk melakukan penggabungan atau peleburan. Menteri BUMN dan/atau kuasanya tidak dapat (serta merta) melakukan penggabungan dan peleburan hanya dengan menggunakan pasal *a quo*. Untuk melaksanakan penggabungan dan peleburan, harus dilakukan dengan mengacu pada ketentuan sebagai berikut:

Bab IV UU BUMN Pasal 63 dan Pasal 65 yang menyatakan:

Pasal 63:

- (1) Penggabungan atau peleburan suatu BUMN dapat dilakukan dengan BUMN lain yang telah ada.*
- (2) Suatu BUMN dapat mengambil alih BUMN dan/atau perseroan terbatas lainnya.*

Pasal 65:

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran BUMN, diatur dengan Peraturan Pemerintah.*
- (2) Dalam melakukan tindakan-tindakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), kepentingan BUMN, pemegang saham/pemilik modal, pihak ketiga, dan karyawan BUMN harus tetap mendapat perhatian.*

Ketentuan tersebut di atas diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 2005 tentang Penggabungan, Peleburan, Pengambilalihan, Dan Perubahan Bentuk Badan Hukum Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut PP 43/2005), yaitu sebagai berikut:

- 1) Syarat-syarat penggabungan dan peleburan (Pasal 5 dan Pasal 7).

- 2) Penggabungan dan peleburan diusulkan oleh Menteri kepada Presiden setelah dikaji bersama Menteri Keuangan dan dapat mengikutsertakan/ diusulkan oleh Menteri Teknis (Pasal 9).
- 3) Penggabungan dan peleburan dilaksanakan oleh Menteri setelah diterbitkannya Peraturan Pemerintah (selanjutnya disebut PP) mengenai penggabungan dan peleburan BUMN yang bersangkutan (Pasal 10).
- 4) Penggabungan dan peleburan hanya dapat dilakukan dengan persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham (selanjutnya disebut RUPS) untuk Persero dan Menteri untuk Perum (Pasal 6).
- 5) Pelaksanaan penggabungan dan peleburan Persero dilakukan berdasarkan tata cara sebagaimana diatur dalam Bab VIII Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT) dan peraturan pelaksanaannya (Pasal 11).
- 6) Pelaksanaan penggabungan dan peleburan Perusahaan Umum (selanjutnya disebut Perum), dilakukan berdasarkan tata cara sebagaimana diatur dalam Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, Pasal 18, Pasal 19, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22 dan Pasal 23.

Ketentuan tersebut merupakan jaminan bahwa penggabungan dan peleburan BUMN tidak dapat ditetapkan oleh RUPS/Menteri sebelum terbitnya PP mengenai penggabungan dan peleburan BUMN yang bersangkutan (Pasal 10 PP 43/2005).

Setelah PP mengenai penggabungan dan peleburan terbit, dan apabila karena sesuatu hal Menteri BUMN tidak dapat hadir langsung untuk mengambil keputusan dalam RUPS mengenai penggabungan dan peleburan Persero yang bersangkutan, maka berdasarkan Pasal 14 ayat (3) UU *a quo* Penerima Kuasa harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS mengenai penggabungan dan peleburan. Dalam pelaksanaan Pasal 14 UU *a quo*, usulan yang disampaikan/keputusan yang akan diambil oleh Penerima Kuasa dalam RUPS dijabarkan dalam surat kuasa.

Sebagaimana diketahui, terkait dengan pemberian kuasa sendiri, secara umum diatur dalam Pasal 1792 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

(selanjutnya disebut KUHPer) yang menyatakan bahwa "*Pemberian kuasa ialah suatu persetujuan yang berisikan pemberian kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk melaksanakan sesuatu atas nama orang yang memberikan kuasa.*"

Selanjutnya berdasarkan ketentuan 1797 KUHPer dinyatakan bahwa "*Penerima kuasa tidak boleh melakukan apapun yang melampaui kuasanya, kekuasaan yang diberikan untuk menyelesaikan suatu perkara secara damai tidak mengandung hak untuk menggantung penyelesaian kepada keputusan wasit.*"

Dalam Pasal 85 ayat (1) UU PT dinyatakan pula bahwa "*Pemegang saham baik sendiri maupun diwakili berdasarkan surat kuasa berhak menghadiri RUPS dan menggunakan hak suaranya sesuai dengan jumlah saham yang dimilikinya.*"

Dengan demikian, berdasarkan ketentuan Pasal 1792 KUHPer *juncto* Pasal 1797 KUHPer dan Pasal 85 ayat (1) UU PT, pemberian kuasa merupakan suatu hal yang lazim bagi seseorang (pemegang saham) untuk memberikan kuasa kepada pihak lain dalam rangka mengambil keputusan terkait perusahaan/perseroan. Namun pemberian kuasa tersebut ada batasannya, yaitu sesuai dengan ruang lingkup kuasa yang ditetapkan oleh Pemberi Kuasa.

Adapun yang menjadi jaminan bagi Pemberi Kuasa dalam memberikan kuasanya kepada Penerima Kuasa adalah ketentuan Pasal 1797 KUHPer, yaitu apabila Penerima Kuasa melakukan tindakan-tindakan di luar kuasa yang diberikan kepadanya, maka akan berlaku ketentuan Pasal 1801 KUHPer yang menyatakan bahwa "*Penerima Kuasa tidak hanya bertanggungjawab atas perbuatan-perbuatan yang dilakukan dengan sengaja melainkan juga atas kelalaian-kelalaian yang dilakukan dalam menjalankan tugasnya.*"

Dalam praktiknya, contoh pemberian kuasa sebagaimana pasal *a quo* tercantum dalam Surat Kuasa Menteri BUMN Nomor SKU-333/MBU/12/2015 tanggal 18 Desember 2015, dimana Menteri BUMN dalam kedudukannya selaku wakil Pemerintah sebagai Pemegang Saham pada PT Perusahaan Listrik Negara (Persero) (selanjutnya disebut PT PLN) sesuai dengan

batasan yang ditentukan dalam UU BUMN, UU PT, Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2003 tentang Pelimpahan Kedudukan, Tugas dan Kewenangan Menteri Keuangan Pada Perusahaan Perseroan (Persero), Perusahaan Umum (Perum), dan Perusahaan Jawatan (Perjan) Kepada Menteri Negara BUMN, PP 43/2005, serta ketentuan Anggaran Dasar PT PLN, telah memberikan kuasa kepada Deputi Bidang Usaha Energi, Logistik, Kawasan dan Pariwisata, dan Sekretaris Kementerian BUMN baik secara sendiri maupun bersama, untuk hadir dan mengambil keputusan dalam RUPS PT PLN dengan agenda:

1. Pengesahan Rencana Kerja dan Anggaran Perusahaan (RKAP) Tahun 2016.
2. Pengesahan Rencana Kerja dan Anggaran Program Kemitraan dan Bina Lingkungan Tahun 2016.
3. Persetujuan indikator aspek operasional PT PLN tahun 2016 untuk perhitungan tingkat kesehatan perusahaan berdasarkan Keputusan Menteri Negara BUMN Nomor KEP-100/MBU/2002 tanggal 4 Juni 2002.
4. Penetapan *Key Performance Indicator* (KPI) yang tertuang dalam kontrak menjemen tahun 2016 antara Direksi dengan Dewan Komisaris PT PLN dengan Pemegang Saham PT PLN.
5. Persetujuan penghapusbukuan aktiva tetap tidak beroperasi.

Berdasarkan contoh kuasa tersebut di atas, terlihat jelas bahwa Menteri BUMN dalam kuasanya telah menetapkan batasan-batasan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan.

Terkait dengan penegasan pasal *a quo* sebagaimana disampaikan oleh Majelis Hakim Konstitusi dalam sidang pemberian Keterangan Presiden pada tanggal 28 Maret 2018, Pemerintah dengan ini menegaskan bahwa tindakan korporasi Menteri BUMN dalam melaksanakan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN sebatas pada pemberian kuasa dan pembatasan kewenangan penerima kuasa dalam RUPS sesuai dengan yang ditetapkan oleh Menteri. Pemberi kuasa tetap bertanggung jawab terhadap aktivitas penerima kuasa, dan kewenangan Menteri untuk melakukan penggabungan atau peleburan BUMN diatur dalam ketentuan BAB IV UU BUMN dan BAB VIII UU PT.

2. Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Saldi Isra, S.H., MPA.

Pertanyaan:

- a. *Bagaimana risalah dulu saat perumusan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN tersebut?*

Jawaban:

1) Dalam risalah penyusunan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN diketahui bahwa seluruh fraksi DPR sebagaimana dapat dilihat dalam Daftar Inventarisasi Masalah, pada prinsipnya dapat menyetujui substansi pasal *a quo* Rancangan Undang-Undang BUMN (selanjutnya disebut UU BUMN). Namun dalam dinamika pembahasan penyusunan RUU BUMN sebagaimana risalah rapat Panitia Khusus RUU BUMN (selanjutnya disebut Pansus RUU BUMN), terdapat 2 (dua) pertanyaan dari anggota Pansus RUU BUMN, sebagai berikut:

- a) Fraksi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (selanjutnya disebut F-PDIP) menyampaikan "*Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS dalam hal terdapat alasan yang patut dan layak atas ketidakhadirannya*"

Atas pertanyaan F-PDIP tersebut, Pemerintah menyampaikan tanggapan bahwa "*Pada prinsipnya Pemerintah sependapat dengan F-PDIP bahwa pemberian kuasa didasarkan pada alasan yang patut dan layak, namun ukuran mengenai patut dan layak sangat sulit didefinisikan sehingga dalam konteks ini dapat menimbulkan problem penafsiran yang berdampak pada kekuatan mengikat dari keputusan RUPS yang dihadiri oleh kuasa Menteri*".

- b) Fraksi Partai Daulah Ummah (selanjutnya disebut F-PDU) (Drs. Abdullah Alwahdi) menyampaikan bahwa "*mengenai mekanisme tentang hak-hak substitusi yang belum diatur di dalam aturan masalah ini sejauh mana Menteri memberikan perbaikan hak khusus ini*".

Atas pertanyaan F-PDU Pemerintah menyampaikan bahwa "*Dalam hal substitusi ini, diatur dalam anggaran dasar perusahaan dan juga mungkin lebih luas lagi Undang-Undang Hukum Perdata, mungkin itu bisa*".

- 2) Bahwa ketentuan pemberian kuasa oleh Menteri selaku RUPS, pada saat pembahasan Pansus RUU BUMN dalam penyusunan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN, pada dasarnya tidak ada yang dipersoalkan kecuali terkait dengan isu:
 - a) perlu/tidaknya diatur mengenai batasan alasan yang patut dan layak atas ketidakhadiran Menteri (mengenai hal ini pada akhirnya Pansus menyetujui pendapat Pemerintah bahwa batasan alasan yang patut dan layak sulit didefinisikan);
 - b) mekanisme hak substitusi belum diatur (mengenai hal ini pada akhirnya Pansus menyetujui pendapat Pemerintah bahwa mekanisme hak substitusi diserahkan pada hukum perdata).
- 3) Dengan demikian, dalam pembahasan Pansus RUU BUMN terkait dengan penyusunan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN, tidak terdapat kekhawatiran mengenai pengawasan DPR atas pelaksanaan kewenangan RUPS sebagaimana dimaksud Pasal 14 ayat (3).
- 4) Dapat Pemerintah sampaikan pula latar belakang Pasal 14 UU BUMN secara keseluruhan, dimaksudkan untuk menjelaskan:
 - a) dalam Persero yang 100% sahamnya dimiliki oleh negara, kedudukan Menteri adalah sebagai RUPS;
 - b) dalam Persero dan Perseroan Terbatas dimana kepemilikan negara kurang dari 100%, kedudukan Menteri adalah sebagai pemegang saham;
 - c) Menteri dapat memberikan kuasa kepada perseorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS;
 - d) penerima kuasa wajib dapat mendapat persetujuan Menteri BUMN sebelum mengambil keputusan dalam RUPS mengenai hal-hal yang dinilai strategis.
 - e) Selanjutnya pemberian kuasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN, didasarkan pada ketentuan pemberian kuasa dalam Pasal 1792 KUHPer yang menyatakan bahwa "*Pemberian kuasa ialah suatu persetujuan yang berisikan pemberian kekuasaan kepada orang lain yang menerimanya untuk melaksanakan sesuatu atas nama orang yang memberikan kuasa*". Selanjutnya berdasarkan

ketentuan Pasal 1797 KUHPer dinyatakan bahwa "*Penerima kuasa tidak boleh melakukan apapun yang melampaui kuasanya, kekuasaan yang diberikan untuk menyelesaikan suatu perkara secara damai tidak mengandung hak untuk menggantungkan penyelesaian kepada keputusan wasit.*"

- 5) Pemerintah menegaskan kembali bahwa pemberian kuasa kewenangan Menteri selaku RUPS dalam hal-hal strategis yang disebut dalam Pasal 14 ayat (3) huruf a sampai dengan huruf h, sama sekali tidak menghilangkan pengawasan DPR dan/atau kewajiban untuk berkoordinasi dengan instansi lain, dan/atau ketentuan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Sebagai contoh, Pasal 14 ayat (3) huruf a mengenai perubahan jumlah modal, apabila terjadi karena adanya penambahan penyertaan modal negara (selanjutnya disebut PMN) yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (selanjutnya disebut APBN), maka:
 - a) Pengawasan DPR dilakukan pada saat persetujuan atas alokasi dana APBN untuk PMN tersebut pada Undang-Undang APBN, Pasal 3 ayat (8) dan Pasal 24 ayat (2), serta Penjelasan Umum angka 7 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara (selanjutnya disebut UU Keuangan Negara).
 - b) Harus ditetapkan PP mengenai penambahan PMN tersebut [Pasal 4 ayat (4) UU BUMN dan Pasal 41 ayat (4) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara].
 - c) Pengusulan PP dilakukan setelah adanya kajian bersama Menteri BUMN, Menteri Keuangan, Menteri Teknis, dan/atau instansi lain/konsultan independen [Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas].
- 6) Dengan demikian, pemberian kuasa Menteri BUMN kepada perseorangan atau badan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) dan (3) dilakukan dengan tetap memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pertanyaan:

b. *Pemerintah tadi menyampaikan bahwa yang dipersoalkan dalam perkara ini ada hubungannya dengan beberapa pasal dalam UU PT. Apakah saat pembahasan UU PT atau UU BUMN dahulu juga ada saling singgung apa tidak terkait ketentuannya? Misalnya ketika UU PT dibahas atau UU BUMN dibahas di dalamnya ada bicara jika mengenai hal ini, maka ini harusnya ke sana, seperti itu.*

Jawaban:

Bahwa keterkaitan antara UU PT (saat itu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas, selanjutnya disebut UU 1/1995) pada saat pembahasan RUU BUMN, dapat kami sampaikan kepada Yang Mulia Majelis Hakim beberapa hal sebagai berikut:

1) Merujuk pada dasar hukum mengingat angka 3 UU BUMN, dinyatakan bahwa UU 1/1995 merupakan salah satu dasar hukum penyusunan UU BUMN. Hal ini terkait dengan status BUMN yang berbentuk persero yang tunduk sepenuhnya kepada UU 1/1995 sebagaimana diuraikan dalam penjelasan umum angka VII UU BUMN, yang menyatakan:

“Memperhatikan sifat usaha BUMN, yaitu untuk memupuk keuntungan dan melaksanakan kemanfaatan umum, dalam Undang-Undang ini BUMN disederhanakan menjadi dua bentuk, yaitu Perusahaan Perseroan (Persero) yang bertujuan memupuk keuntungan dan sepenuhnya tunduk pada ketentuan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas serta Perusahaan Umum (Perum) yang dibentuk oleh pemerintah untuk melaksanakan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah guna menyediakan barang dan jasa tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Untuk bentuk usaha Perum, walaupun keberadaannya untuk melaksanakan kemanfaatan umum, namun demikian sebagai badan usaha diupayakan untuk tetap mandiri dan untuk itu Perum harus diupayakan juga untuk mendapat laba agar bisa hidup berkelanjutan.”

2) Bahwa dalam dinamika rapat Pansus terdapat pembahasan terkait dengan pemberlakuan prinsip-prinsip Perseroan Terbatas bagi BUMN sebagaimana tanggapan dari anggota F-PDIP (Sdr. Imam Soeroso)

yang pada intinya menyampaikan “*Setiap hal-hal yang diatur didalam UU ini berlaku ketentuan-ketentuan bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1995 dan meminta perlu dibuat penjelasan Pasal bahwa UU ini berlaku sebagai lex specialis*”. Selanjutnya anggota F-PDU Drs. Abdullah Alwahdi menyampaikan bahwa “*Terhadap persero berlaku prinsip-prinsip dan segala ketentuan yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam UU Nomor 1 Tahun 1995 dan UU Nomor 4 Tahun 1998 dan segenap ketentuan pelaksanaannya.*”

Atas pernyataan tersebut di atas, Pemerintah menyampaikan bahwa “*Terkait penjelasan bahwa UU ini adalah lex specialis perlu dijelaskan bahwa dalam kerangka korporasi, selaku PT, Persero tunduk sepenuhnya kepada ketentuan UU PT.*” Terhadap usulan F-PDU, dapat dijelaskan bahwa dalam penjelasan Pasal 11 RUU BUMN telah ditegaskan pemberlakuan UU PT termasuk pula segala peraturan pelaksanaannya.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan (3) UU BUMN tidak akan terlepas dari ketentuan UU PT. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 3 dan Pasal 11 UU BUMN yang menyatakan bahwa terhadap BUMN berlaku ketentuan dalam UU BUMN, UU PT, Anggaran Dasar, dan peraturan perundang-undangan lainnya.

Bahwa ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN mengatur mengenai pelaksanaan lebih lanjut dari kewenangan Menteri selaku Pemegang Saham Persero (baik negara memiliki saham 100% (seratus persen) atau di bawah 100 % (seratus persen) dan Perseroan Terbatas, yang telah diberikan oleh ketentuan Pasal 14 ayat (1) UU BUMN.

Dengan demikian, Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN pada hakikatnya hanya mengatur mengenai kewenangan untuk memberi kuasa dan batasan atas kuasa tersebut. Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN sama sekali tidak mengatur mengenai kewenangan Menteri selaku pemegang saham untuk dapat mengubah Anggaran Dasar Perseroan, karena kewenangan Menteri selaku pemegang saham untuk mengubah Anggaran Dasar diatur dalam Pasal 19 ayat (1) UU PT.

3. Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Arief Hidayat, S.H., M.S.

Pertanyaan:

Mohon bisa diberikan argumentasi penjelasan secara makro. Ada kekhawatiran Para Pemohon terkait salah satu cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu listrik. Jika kemudian ada proses ke arah yang dikhawatirkan Para Pemohon yaitu privatisasi, sehingga penentuan harganya juga tidak bisa dikontrol oleh negara. Tadi penjelasannya hanya dikatakan secara teknis, namun teknis tersebut kalau mudah melepas tidak ada kontrol negara, maka hal itu sangat berbahaya. Apakah betul jika modal (pemerintah) sudah tidak mayoritas tapi sudah dikuasai oleh swasta, bukankah kita akan tunduk kepada pemilik saham mayoritas? Saya mohon penjelasan teori besar ini (sebagaimana yang pernah diputus oleh MK terkait penguasaan negara berdasarkan Pasal 33 UUD 1945) yang harus dimengerti, apakah itu juga muncul pada waktu pembahasan di risalah pembentukannya? karena kalau lepas saya sebagai warga negara Indonesia juga sangat khawatir.

Jawaban:

Sehubungan dengan pertanyaan Yang Mulia Majelis Hakim tersebut, dapat kami sampaikan sebagai berikut:

- a. Bahwa tidak semua BUMN dapat dilakukan privatisasi, dengan penjelasan sebagai berikut
 - 1) Pengertian Privatisasi, ketentuan Pasal 1 angka 12 UU BUMN menyatakan bahwa "*Privatisasi adalah penjualan saham Persero, baik sebagian maupun seluruhnya kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas kepemilikan saham oleh masyarakat.*"
 - 2) Pasal 77 UU BUMN menyatakan bahwa "*Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah:*
 - a. *Persero yang bidang usahanya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan hanya boleh dikelola oleh BUMN;*
 - b. *Persero yang bergerak di sektor usaha yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan negara;*

- c. *Persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat;*
- d. *Persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dilarang untuk diprivatisasi.”*

Berdasarkan ketentuan tersebut huruf a dan huruf d di atas, selama regulasi sektoral menetapkan bahwa sektor dimaksud hanya dapat dikelola oleh BUMN atau BUMN di sektor yang bersangkutan tidak boleh diprivatisasi, maka Pemerintah tidak boleh melakukan privatisasi terhadap BUMN dimaksud.

Sedangkan berdasarkan ketentuan tersebut huruf b dan huruf c di atas, maka BUMN yang bergerak di sektor pertahanan dan keamanan serta BUMN yang mendapatkan penugasan Pemerintah untuk melaksanakan kepentingan umum, termasuk BUMN yang tidak boleh diprivatisasi.

- 3) Terkait dengan keberadaan PT PLN, maka memperhatikan ketentuan Pasal 77 UU BUMN di atas dan pendapat Mahkamah Konstitusi pada halaman 348 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, PT PLN tidak termasuk BUMN yang dapat diprivatisasi. Adapun pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi pada halaman 348 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 adalah sebagai berikut:

“Menimbang bahwa Mahkamah berpendapat pembuat undang-undang juga menilai bahwa tenaga listrik hingga saat ini masih merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga oleh karenanya menurut pasal 33 ayat (2) UUD 1945 harus tetap dikuasai oleh negara, dalam arti harus dikelola oleh negara melalui perusahaan negara yang didanai oleh pemerintah (negara) atau dengan kemitraan bersama swasta nasional atau asing yang menyertakan dana pinjaman dari dalam dan luar negeri atau dengan melibatkan modal swasta nasional/asing dengan sistem kemitraan yang baik dan saling menguntungkan. Hal ini berarti bahwa hanya BUMN yang boleh mengelola usaha tenaga listrik, sedangkan

perusahaan swasta nasional atau asing hanya ikut serta apabila diajak kerjasama oleh BUMN, baik dengan kemitraan, penyertaan saham, pinjaman modal dan lain-lain. Persoalannya adalah apakah yang dimaksud dengan perusahaan negara pengelola tenaga listrik hanyalah BUMN, dalam hal ini PLN, ataukah bisa dibagi dengan perusahaan negara yang lain, bahkan dengan perusahaan daerah (BUMD) sesuai dengan semangat otonomi daerah? Mahkamah berpendapat, jika PLN memang masih mampu dan bisa lebih efisien, tidak ada salahnya jika tugas itu tetap diberikan kepada PLN, tetapi jika tidak, dapat juga berbagi tugas dengan BUMN lainnya atau BUMD dengan PLN sebagai "holding company".

- 4) Untuk melakukan privatisasi, Menteri BUMN tidak dapat melakukan dan memutuskannya sendiri, melainkan harus melibatkan komite privatisasi yang diketuai oleh Menteri Koordinator Bidang Perekonomian, dan beranggotakan Menteri Keuangan, Menteri BUMN, dan Menteri teknis serta melibatkan Presiden dalam penetapan PP, dan melalui konsultasi dan persetujuan DPR. Mekanisme tersebut diatur dalam UU BUMN dan UU Keuangan Negara, yaitu sebagai berikut:

a. Pasal 79 UU BUMN:

- (1) Untuk membahas dan memutuskan kebijakan tentang privatisasi sehubungan dengan kebijakan lintas sektoral, pemerintah membentuk sebuah komite privatisasi sebagai wadah koordinasi.*
- (2) Komite privatisasi dipimpin oleh Menteri Koordinator yang membidangi perekonomian dengan anggota, yaitu Menteri, Menteri Keuangan, dan Menteri Teknis tempat Persero melakukan kegiatan usaha.*
- (3) Keanggotaan komite privatisasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) ditetapkan dengan Keputusan Presiden."*

b. Pasal 82 ayat (2) UU BUMN:

"Terhadap perusahaan yang telah diseleksi dan memenuhi kriteria yang telah ditentukan, setelah mendapat rekomendasi dari Menteri Keuangan, selanjutnya disosialisasikan kepada masyarakat serta dikonsultasikan kepada DPR."

c. Pasal 24 ayat (5) UU Keuangan Negara:

“Pemerintah Pusat dapat melakukan penjualan dan/atau privatisasi perusahaan negara setelah mendapat persetujuan DPR.”

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka secara nyata dan tersurat usulan privatisasi haruslah dibahas oleh lintas kementerian dan harus mendapat persetujuan DPR. Dengan demikian, pengusulan privatisasi dilakukan melalui proses yang hati-hati (*prudent*) dan melalui persetujuan serta pengawasan DPR, sehingga kontrol negara dalam proses privatisasi tetap selalu ada.

- 5) Dalam melaksanakan privatisasi BUMN, Pemerintah juga berkewajiban untuk sedapat mungkin tidak menimbulkan keresahan bagi karyawan, mengupayakan tidak terjadi Pemutusan Hubungan Kerja, dan melakukan sosialisasi secara terarah dan konsisten. Hal ini sesuai dengan paragraf 3 Penjelasan Pasal 74 UU BUMN yang menyatakan sebagai berikut:

“Meskipun privatisasi bertujuan untuk melakukan efisiensi, sedapat mungkin tidak sampai menimbulkan keresahan bagi karyawan. Oleh karena itu dalam melaksanakan privatisasi sejauh mungkin perlu diupayakan agar tidak terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK). PHK hanya dapat dilakukan setelah jangka waktu tertentu setelah pelaksanaan privatisasi, kecuali karyawan melakukan tindakan-tindakan yang melanggar ketentuan hukum. Selanjutnya, apabila PHK terjadi pelaksanaannya dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sehubungan dengan itu, dalam upaya agar karyawan dan serikat pekerja maupun masyarakat dapat memahami manfaat privatisasi pemerintah perlu melakukan sosialisasi tentang manfaat privatisasi secara terarah dan konsisten.”

Berdasarkan ketentuan sebagaimana diuraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa BUMN yang akan diprivatisasi harus dipastikan tidak dilarang privatisasinya oleh ketentuan peraturan perundang-undangan, dan prosesnya dilakukan melalui komite privatisasi, ditetapkan dalam PP serta harus berdasarkan persetujuan DPR.

Dapat dipastikan pula bahwa Menteri BUMN tidak dapat semena-mena menetapkan privatisasi suatu BUMN, karena Menteri BUMN menurut peraturan perundang-undangan (UU BUMN dan UU Keuangan Negara) untuk melakukan privatisasi suatu BUMN harus melibatkan komite privatisasi, Presiden, dan persetujuan DPR.

Dengan demikian, Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN sama sekali tidak menghilangkan keterlibatan instansi-instansi tersebut dan pengawasan DPR dalam proses privatisasi. Pasal *a quo* juga tidak dapat dipergunakan oleh Menteri BUMN untuk secara sepihak memprivatisasi PT PLN sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon.

- b. Terkait dengan pertanyaan dan pernyataan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi mengenai *“Apakah betul jika modal (pemerintah) sudah tidak mayoritas tapi sudah dikuasai oleh swasta, bukankah kita akan tunduk kepada pemilik saham mayoritas? Nah, oleh karena itu, sebetulnya menjaganya jangan sampai itu lepas mulai menguasai saham dulu. Saham mayoritas harus dikuasai oleh negara pada sektor-sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak supaya tidak lepas”*, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

Bahwa sebagaimana telah dijelaskan oleh Pemerintah sebelumnya, proses pelepasan saham atau privatisasi yang dapat menyebabkan saham negara menjadi minoritas atau tetap mayoritas, tidak dapat dilakukan dan diputuskan sendiri oleh Menteri BUMN, melainkan harus melibatkan komite privatisasi, Presiden, dan mendapat persetujuan DPR. Oleh karena itu, apakah privatisasi tersebut menyebabkan negara menjadi pemegang saham minoritas atau tidak, tetap dapat dikontrol oleh DPR melalui proses pembahasan untuk mendapatkan persetujuan DPR. Di samping itu, BUMN yang menguasai hajat hidup orang banyak, BUMN yang bergerak di sektor pertahanan dan keamanan, dan BUMN yang melaksanakan penugasan Pemerintah yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat, merupakan BUMN yang tidak dapat diprivatisasi atau dijual sahamnya, termasuk dalam hal ini PT PLN.

Selain itu, untuk menguatkan dalilnya, Presiden dalam persidangan tanggal 9 April 2018, mengajukan satu orang ahli yakni **Prof. DR. Nindyo Pramono, S.H.**,

M.S. dan dalam persidangan tanggal 17 April 2018 mengajukan dua orang ahli atas nama **Prof. F.X. Sugianto** dan **DR. Refly Harun, S.H., M.H., L.LM.** serta satu orang saksi atas nama **Herman Hidayat, S.H.**, pada pokoknya sebagai berikut:

Ahli Presiden

1. Prof. DR. Nindyo Pramono, S.H., M.S.

Bahwa Pemohon merasa dirugikan haknya, akibat diberlakukannya Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) huruf a, huruf b, huruf d, huruf g, huruf h UU BUMN. Pasal 14 ayat (2) tersebut berbunyi, Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS. Pasal 14 ayat (3) huruf a, huruf b, huruf d, huruf g, huruf h tersebut berbunyi : "Pihak yang menerima kuasasebagaimana dimaksud dalam ayat (2), wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS, mengenai:

- (a) Perubahan jumlah modal;
- (b) Perubahan anggaran dasar;
- (d) Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan serta pembubaran Persero;
- (g) Pembentukan anak perusahaan atau penyertaan;
- (h) Pengalihan aktiva.

Ketentuan ini akan mengakibatkan hilangnya hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dikarenakan beralihnya BUMN menjadi swasta tanpa pengawasan DPR RI yang akan menyebabkan Pemutusan Hubungan Kerja (PHK pegawai BUMN), di mana hak atas pekerjaan diatur dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat (2) yang berbunyi, "Tiap-tiap warga Negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan".

Tidak berjalannya fungsi pengawasan DPR RI seperti yang diamanatkan Pasal 20 ayat (1) yang berbunyi, "Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan karena perubahan jumlah modal, penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, pembentukan anak perusahaan, pengalihan aktiva hanya diatur dalam Anggaran Dasar Perseroan berdasarkan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN (UU BUMN) Pasal 14 ayat (3) huruf a, huruf b, huruf d, huruf g, huruf h.

Dengan hilangnya fungsi pengawasan/kontrol DPR RI Pemohon berkeyakinan akan mengubah BUMN menjadi kekayaan Badan Usaha Swasta dengan melalui Privatisasi tanpa melalui pembahasan dengan DPR RI. Seperti yang sudah diterbitkan Pemerintah saat ini dengan PP Nomor 72 Tahun 2016 tanggal 30 Desember 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Negara Pada BUMN dan Perseroan Terbatas, yang membuka peluang pengambilan kekayaan Negara dan mengubah BUMN menjadi milik Swasta tanpa kendali DPR RI sesuai dengan prinsip dikuasai oleh Negara, yang tercantum dalam PP. Nomor 72 Tahun 2016 Pasal 2A, yang berbunyi:

Ayat (1): Saham milik Negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas pada hakekatnya merupakan kekayaan Negara yang sudah dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sehingga pengalihan saham dimaksud untuk dijadikan penyertaan pada BUMN atau Perseroan Terbatas tidak dilakukan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara .

Ayat (2): Yang dimaksud dengan "hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar" antara lain hak untuk menyetujui:

- a. Pengangkatan anggota Direksi dan Anggota Komisaris;
- b. Perubahan anggaran dasar;
- c. Perubahan struktur kepemilikan saham;
- d. Penggabungan, peleburan, pemisahan dan pembubaran serta pengambilalihan perusahaan oleh perusahaan lain,

Di mana PP Nomor 72 Tahun 2016 tersebut melekat pada UU BUMN Pasal 14 ayat (3) huruf a, huruf b, huruf d, huruf g, huruf h PP Nomor 72 Tahun 2016 yang merujuk pada UU BUMN diyakini Pemohon adalah salah satu perangkat untuk memprivatisasi BUMN tanpa terkecuali di mana BUMN yang produksinya menyangkut orang banyak akan di privatisasi seperti yang tertuang dalam PP Nomor 39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal ", seperti terdapat dalam lampiran halaman 32 dan halaman 33 di mana pembangkit listrik, transmisi tenaga listrik dan distribusi tenaga listrik swasta dapat memiliki saham hingga 95 sampai 100%, yang mana akan menghilangkan fungsi Negara untuk menguasai cabang produksi yang penting bagi Negara yang menyangkut hidup

orang banyak. BUMN menurut Pemohon bukan tempat berinvestasi memiliki fungsi strategis sebagai alat Negara untuk menjalankan fungsi penguasaan Negara terutama di sektor strategis. Hal terpenting bagi negara adalah menguasai cabang produksi yang menyangkut hidup orang banyak, seperti yang dimanatkan UUD 1945 Pasal 33 ayat (2), sehingga BUMN tidak boleh dianggap sebagai korporasi biasa.

Dengan adanya UU BUMN Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) huruf a, huruf b, huruf d, huruf g, huruf h, Pemerintah yang diwakili Menteri bertindak selaku Pemegang Saham dapat mengubah Anggaran Dasar (AD) Perseroan, meliputi unsur penggabungan, peleburan dan pengalihan aktiva, perubahan jumlah modal, perubahan anggaran dasar, pengambil-alihan dan pemisahan dapat dilakukan hanya dengan RUPS sesuai Anggaran Dasar Perseroan tanpa Pengawasan dari DPR RI. Hal ini bisa dimanfaatkan oleh oknum pemangku kepentingan untuk kepentingan pribadi atau golongan dimana perseroan yang mengelola sumber kekayaan bumf dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak pada prinsipnya dikuasai oleh Negara seperti yang diamanatkan UUD 1945 Pasal 33 ayat (2), ayat (3) akan berpindah kepemilikan menjadi BU Milik Swasta tanpa diketahui oleh DPR RI.

Peleburan, penggabungan BUMN akan menyebabkan berakhirnya perseroan seperti yang diatur dalam UU Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas (UUPT) dan Peraturan Pelaksana Pasal 122 ayat (1), ayat (2), yang berbunyi:

Ayat (1): Penggabungan dan Peleburan mengakibatkan Perseroan yang menggabungkan atau meleburkan dan berakhir karena hukum.

Ayat (2): Berakhirnya Perseroan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terjadi tanpa dilakukan likuidasi terlebih dahulu.

Dengan berakhirnya perseroan maka pegawai dalam perseroan tersebut dapat dilakukan PHK seperti yang diatur dalam UU Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan Pasal 163, yang berbunyi:

Ayat (1): Pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh dalam hal terjadi perubahan status, penggabungan, peleburan atau perubahan kepemilikan perusahaan dan pekerja/buruh tidak bersedia melanjutkan

hubungan kerja, maka pekerja/buruh berhak atas uang pesangon sebesar 1 (satu) kali sesuai ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (3) dan uang penggantian hak sesuai ketentuan dalam Pasal 156 ayat (4).

Ayat (2): Pengusaha dapat melakukan PHK terhadap pekerja/buruh karena perubahan status, penggabungan atau peleburan perusahaan dan pengusaha tidak bersedia menerima pekerja/buruh di perusahaannya, maka pekerja/buruh berhak atas uang pesangon sebesar 2 (dua) kali ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan dalam Pasal 156 ayat (3) dan uang penggantian hak sesuai ketentuan dalam Pasal 156 ayat (4).

Menurut Pemohon pada akhir dalil yang dikemukakan mengatakan: Jadi jelas di sini penggabungan, peleburan serta pengalihan aktiva akan menyebabkan hilangnya kekuasaan Negara dalam hal mengelola BUMN dan terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK) pada karyawan BUMN karena telah berubahnya kepemilikan perseroan.

Menurut Pemohon, Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) huruf a, huruf b, huruf d, huruf g, huruf h dapat dimanfaatkan oleh oknum pemangku kepentingan untuk kepentingan pribadi atau golongan di mana perseroan yang mengelola sumber kekayaan bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dan cabang produksi yang menyangkut hajat hidup orang banyak akan berpindah tangan dari Penguasaan Negara terhadap BUMN menjadi Swasta tanpa melalui pengawasan DPR RI sesuai apa yang diamanatkan UUD 1945 Pasal 20A ayat (1) yang berbunyi : DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan . Setiap warga Negara berhak untuk mendapatkan kehidupan yang layak dalam pekerjaannya seperti yang diatur dalam UUD 1945 Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2). Dalam kaitan ini, Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) huruf a, huruf b, huruf d, huruf g, huruf h UU BUMN menurut Pemohon sangat bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 20A ayat (1).

Selanjutnya ahli menguraikan terlebih dahulu mengenai hakekat " dikuasai Negara " sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 Perubahan Keempat. Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 Perubahan Keempat yang disahkan 10 Agustus 2002, mengatakan bahwa, " cabang-cabang produksi yang penting bagi

Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara. Ayat (3) mengatakan bahwa "Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat."

Para Pendahulu Pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia dan para Ahli Senior Pemerhati Perekonomian Negara dan Hukum yang tidak diragukan lagi kapasitas dan kemampuannya, dalam menguraikan pendapat dan pandangannya terkait dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang sampai saat ini sudah beberapa kali mengalami perubahan tersebut, dapat saya kemukakan sebagai berikut.

Mohammad Hatta, Wakil Presiden Pertama Republik Indonesia mengatakan bahwa dari kalimat "*dikuasai oleh Negara*" dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) tersebut, Negara tidak harus secara langsung ikut mengelola atau menyelenggarakan cabang produksi, akan tetapi hal itu dapat diserahkan kepada usaha koperasi dan swasta. Tugas Negara hanyalah membuat peraturan dan melakukan pengawasan guna kelancaran jalannya ekonomi demi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan rakyat. Menguasai tidak harus diartikan sebagai memiliki (Mubyarto (1988) , Sri Edi Swasono (1996).

Dari pandangan para pendahulu bangsa dan para pakar senior yang tidak diragukan lagi kepakarannya tersebut, dapat disimpulkan bahwa hak menguasai oleh Negara atas cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak tersebut, dapat diselenggarakan oleh BUMN, Swasta dan koperasi. Dalam kerangka Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, Negara bisa mendirikan BUMN yang tunduk pada ketentuan perundang-undangan yang menguasai sistem hukum privat, seperti halnya Koperasi dan Usaha Swasta lainnya. Negara - dalam hal ini - Pemerintah hanya sebagai kuasa usaha untuk menyelenggarakan dan/atau mengusahakan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak yang meliputi aspek pengaturan, aspek pengendalian dan aspek pengawasan (Aminudin Ilmar, 2012). Salah satu caranya adalah Negara (pemerintah) dapat membentuk atau mendirikan BUMN (Persero) melalui pembentukan perundang-undangan BUMN. Hadirnya BUMN melalui pembentukan UU BUMN merupakan kepanjangan tangan

Negara (Pemerintah) dalam menjalankan hak menguasai Negara tersebut. Mekanisme hak menguasai Negara tentunya tunduk pada UU BUMN.

Berkaitan dengan uraian yang ahli kemukakan di atas, kehadiran UU BUMN sebagai wujud dari keinginan Negara (pemerintah) untuk mengatur, mengendalikan dan mengawasi penyelenggaraan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, menuntut adanya kepastian hukum dalam mengusahakan kegiatan Badan Usaha tersebut yang mustinya wajib diperlakukan sejajar dengan Badan Usaha Swasta dan Koperasi.

UU BUMN, menegaskan bahwa PT (Persero) sebagai salah satu bentuk BUMN di samping Perum, dalam melakukan kegiatan usahanya tunduk pada UU Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (disingkat UU PT). Dengan demikian segala kebijakan sektoral terkait dengan aksi korporasi atau *business judgement* yang dilakukan oleh PT (Persero) yang diwakili oleh Direksinya, berlaku secara equal bagi semua entitas hukum bisnis baik PT Swasta maupun PT (Persero) seperti misalnya pengaturan mengenai penggabungan, peleburan, pengalihan aktiva atau asset perseroan serta pengadaan barang dan jasa, penghapusan aset perseroan, penghapusan piutang dan sebagainya.

Bahwa Pasal 1 angka 1 UU BUMN berbunyi, "BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan ". Pasal 4 ayat (1) UU BUMN menyatakan: "Modal BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan ". Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) tersebut dikatakan bahwa, "yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip perusahaan yang sehat". Bahwa dalam pasal-pasal tersebut di atas, jelas dikatakan bahwa modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat yang secara teoritis dikenal dengan istilah *Good Corporate Governance* (disingkat GCG).

Ahli tegaskan bahwa perlu dipahami bersama hakekat pemisahan kekayaan negara untuk dijadikan penyertaan modal pada BUMN sebagai Badan Hukum Privat, seperti Persero adalah pelepasan sama sekali dengan induknya (kekayaan negara/keuangan negara). Akibat hukum dari penyertaan tersebut adalah negara akan berstatus sebagai pemegang saham dalam Persero tersebut yang dalam hal ini diwakili oleh Meneg BUMN. Kekayaan negara yang dipisahkan tersebut akan menjadi kekayaan Persero. Dalam bahasa Belanda disebut "*split'sen, spliste, gesplitst*" yang berarti pembagian atau pembelahan. Dibagi atau dibelah itu berarti satu dengan yang lain tidak lagi dalam satu kesatuan atau yang satu terlepas dari yang lain. PT (Persero) pada dasarnya adalah PT biasa seperti halnya PT-PT lain yang tunduk pada UU Nomor 40/2007 Tentang PT (UUPT), yang oleh Pemohon disebut sebagai PT Swasta. Hanya saja modalnya yang terbagi dalam saham itu seluruh atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh negara RI yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. PT (Persero) adalah suatu entitas hukum mandiri (*persona standi in judicio*). Menurut hukum PT, Negara di sini berstatus sebagai pemegang saham, bukan sebagai negara lagi. Direksi dan Dewan Komisaris PT Persero adalah Organ PT (Persero) yang pada hakekatnya adalah PT Biasa sebagaimana Badan Usaha Swasta lainnya. Mereka bukanlah Penyelenggara Negara, mereka adalah Organ BUMN yang tunduk pada domein hukum swasta (Hukum PT dan hukum swasta terkait lainnya).

Bahwa PT Persero adalah badan hukum (BH). Salah satu ciri dasar badan hukum adalah adanya kekayaan terpisah, yaitu kekayaan yang dipisahkan dari kekayaan pribadi si pendiri BH tersebut. Yang diartikan dengan " dipisahkan " di sini adalah di "*split*" atau dibelah atau dibagi, terlepas sama sekali dari kekayaan si pendiri tersebut. Ambil contoh: A mendirikan PT. Kemudian A menyerahkan sebagian kekayaannya untuk dijadikan penyertaan pada PT yang didirikan tersebut, dengan mengambil bagian modal PT misalnya 51% dari keseluruhan modal yang terbagi dalam saham. Dari sudut pandang hukum PT, maka A akan berkedudukan sebagai pemegang saham dalam PT tersebut. Menurut hukum PT, A masih dapat mengatakan bahwa saham yang dimilikinya pada PT yang didirikan dengan penyertaan modal dari kekayaannya yang dipisahkan tersebut adalah bagian dari kekayaannya. Namun si A yang menurut hukum PT sudah berstatus sebagai Pemegang Saham wajib tunduk pada hukum PT dan tidak lagi tunduk pada hukum

yang mengatur tentang kekayaannya semula. Si A tidak bisa lagi mengelola, mengurus modal atau kekayaan PT yang datang dari kekayaannya yang dipisahkan tadi. Yang mengurus dan mengelola adalah Direksi. Direksi akan melaporkan pertanggungjawaban pengelolaan dan pengurusan modal tersebut kepada Rapat Umum Pemegang Saham. Baru nanti begitu ada deviden, maka deviden itu menjadi hak dari si A tersebut. Demikian pula jika laporan pertanggungjawaban Direksi dirasa tidak dapat diterima oleh RUPS, maka RUPS bisa menolak laporan pertanggungjawaban itu dan melakukan tuntutan hukum berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku.

Contoh lain: Misalnya yang dijadikan penyertaan modal PT oleh si A adalah tanah miliknya. Hal ini dimungkinkan dalam Hukum PT melalui mekanisme "*quasi inbrens*", yaitu dengan seolah-olah PT membeli tanah milik si A tersebut. Begitu diketahui taksasi harga jualnya, kemudian dari nilai jual tersebut dikonversi menjadi saham PT. Setelah itu jika tanah tersebut tetap akan dimiliki oleh PT, maka tanah tersebut harus diubah statusnya menjadi HGB, bukan lagi hak milik menurut Hukum Agraria. Begitu menjadi HGB, maka tanah tersebut bukan lagi milik si A. Si A kemudian berstatus sebagai Pemegang Saham dalam PT tersebut. Kekayaan si A adalah saham yang dimilikinya di dalam PT tersebut. Si A harus tunduk pada hukum PT berkaitan dengan saham yang menjadi kekayaannya itu.

Selanjutnya, ahli menjelaskan tentang apa yang dimaksud dengan Privatisasi. Menurut Pasal 1 angka 12 UU BUMN, Privatisasi adalah penjualan saham Persero, baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat, serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat. Sebagai contoh awalnya persentase kepemilikan Pemerintah Republik Indonesia di PT (Persero) PLN 100 persen, kemudian saham Pemerintah di PLN dijual ke masyarakat atau investor strategis, maka persentase kepemilikan Pemerintah Republik Indonesia di PLN akan berubah tidak lagi 100 persen. Pertimbangan untuk melakukan privatisasi bukan merupakan hal yang mudah. Diantaranya adalah pertimbangan kebutuhan dana yang besar untuk pengembangan usaha tetapi terhalang keterbatasan dana Pemerintah dan untuk mendorong kelanjutan pengembangan aset korporasi melalui kerjasama dengan mitra strategis. Pemerintah tidak bisa semena-mena melakukan privatisasi, bahkan saya katakan

tidak mungkin semena-mena melakukan privatisasi. Sebelum diputuskan adanya kebijakan privatisasi, wajib dilakukan analisis menyeluruh terkait dengan rencana privatisasi tersebut. Pemerintah tidak akan mungkin memutuskan melakukan kebijakan privatisasi, jika dari hasil analisis menyeluruh atas rencana privatisasi tidak akan diperoleh nilai tambah bagi Negara dan masyarakat. Dampak adanya privatisasi nilai BUMN tersebut justru akan mengikat sesuai dengan tujuan yang dipersyaratkan oleh undang-undang, sehingga privatisasi tidak akan menimbulkan kerugian bagi Pemerintah dan masyarakat. Sebaliknya dengan privatisasi nilai investasi Pemerintah di BUMN justru bertambah seiring dengan kemajuan BUMN setelah diberikan dana dan bantuan dari investor strategis tersebut. Seperti inilah kita seharusnya memahami apa itu privatisasi dan manfaatnya bagi Negara dan masyarakat.

Selanjutnya, ahli jelaskan bahwa privatisasi juga bertujuan untuk meningkatkan efisiensi dan produktivitas BUMN dan pengurangan peran negara dalam mekanisme pengelolaan BUMN. Sejarah kebijakan privatisasi BUMN telah dilakukan hampir di semua negara, baik negara maju maupun Negara sedang berkembang, sejak decade 1980-an (Amiruddin Ilmar, 2012; Prasetio, 2014). Pengalaman internasional memperlihatkan bahwa tujuan utama privatisasi ada dua: Pertama, untuk mengurangi deficit fiscal dan/atau menutupi kewajiban-kewajiban (utang-utang) pemerintah yang jatuh tempo. Kedua, untuk mendorong kinerja ekonomi makro atau efisiensi makro. Tujuan pertama umumnya diadopsi oleh negara-negara maju (industri) dan tujuan kedua umumnya diadopsi oleh negara-negara berkembang, utamanya dalam kerangka tujuan jangka pendek (Ika Syahrir dan Agunan P Samosir, dalam Prasetio, 2014).

Di dalam praktek pengelolaan BUMN, terdapat mekanisme restrukturisasi BUMN yang tidak sepenuhnya bermakna privatisasi. Restrukturisasi PT (Persero) seperti yang dilakukan oleh PT (Persero) Pertamina, PT (Persero) Pertambangan, PT (Persero) Perkebunan, dalam teori hukum perseroan lebih merupakan mekanisme penyelenggaraan BUMN dengan metode restrukturisasi-bukan privatisasi. Restrukturisasi bisa dengan cara penggabungan (*merger*), peleburan (konsolidasi), pengambilalihan (akuisisi) atau pemisahan (*spin off*). Mekanisme demikian disebut sebagai *holdingisasi*. *Holdingisasi* tidak perlu dikawatirkan akan berdampak pada penguasaan swasta atau hilangnya penyertaan Pemerintah pada BUMN dan

hilangnya kontrol DPR terkait dengan kekayaan negara yang dipisahkan menjadi penyertaan modal di BUMN dan pada cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak, yang wajib dikelola oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Holding Company atau Perusahaan Kelompok adalah susunan perusahaan-perusahaan yang secara yuridis mandiri dalam suatu susunan erat antara satu dengan yang lain, sebaliknya dari sudut pandang ekonomi, perusahaan *holding* dipandang sebagai satu kesatuan di bawah pimpinan sentral satu perusahaan induk (Emmy Pangaribuan, 1994; Jose Engracia, 1994). *Holding Company* merupakan satu kesatuan ekonomi yang tersusun dari perusahaan-perusahaan berbadan hukum mandiri yang dipandang sebagai induk dan anak perusahaan. Dulu disebut swastanisasi, sekarang dicampur-adukkan dengan privatisasi. Kepemilikan saham induk terhadap anak, baik melalui akuisisi atau pengambilalihan (*take over*), penggabungan (*merger*), peleburan (*consolidasi*) atau pemisahan (*spin off*), merupakan sebab timbulnya keterkaitan induk dan anak, sehingga induk memiliki kekuasaan sentral yang mengendalikan dan mengkoordinasikan anak-anak perusahaan dalam mendukung tercapainya tujuan kolektif perusahaan group sebagai satu kesatuan ekonomi

Holdingsasi, swastanisasi ataupun privatisasi merupakan mekanisme yang lazim dalam dunia hukum korporasi. Mekanisme kontrol diberikan oleh pembentuk UU dengan memberikan hak-hak istimewa kepada Pemegang Saham Pemerintah, jika Pemegang Saham Pemerintah dalam BUMN akan memutuskan untuk melakukan restrukturisasi atau holdingsasi atau privatisasi. Dalam kedudukannya sebagai Pemegang Saham Pemerintah yang mempunyai hak-hak istimewa, dalam Forum RUPS sebagai pemegang kekuasaan "tertinggi" - dalam arti kekuasaan yang tidak diberikan kepada Direksi dan Dewan Komisaris, pembentuk UU (DPR dan Pemerintah) mengatur kemungkinan Menteri selaku Pemegang Saham Pemerintah mewakili atau memberi kuasa kepada seseorang atau Pejabat bawahan Menteri untuk hadir dalam RUPS PT (Persero). Aturan demikian adalah mekanisme yang lazim dalam sebuah perseroan terbatas, termasuk PT (Persero), sebagaimana hal itu diatur dalam Pasal 14 ayat (2) UU BUMN tersebut. Justru hadirnya Pasal 14 ayat (3) UU BUMN *juncto* PP Nomor 72 Tahun 2016 itulah sebuah pasal untuk memitigasi kebijakan privatisasi atau lebih tepat saya katakan

holdingisasi atau restrukturisasi melalui mekanisme pemisahan atau penggabungan atau peleburan atau pengambilalihan saham perusahaan dalam BUMN dalam satu rumpun, untuk direstrukturisasi menjadi perusahaan induk dan perusahaan anak. Sekalipun dimungkinkan Menteri memberi kuasa kepada pihak ketiga atau bawahannya atau Pejabat di lingkungan Kementerian BUMN untuk hadir dalam RUPS, namun jika agenda acara dalam RUPS tersebut menyangkut hal-hal yang penting, mengenai:

- (a) Perubahan jumlah modal;
- (b) Perubahan anggaran dasar;
- (d) Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan serta pembubaran Persero;
- (g) Pembentukan anak perusahaan atau penyertaan;
- (h) Pengalihan aktiva, maka tetap saja Penerima Kuasa wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS tersebut. Jika norma ini dipahami dan dicermati secara arif, norma demikian justru merupakan norma kontrol bagi Pemerintah selaku Pemegang Saham Istimewa untuk tidak gegabah dalam mengambil keputusan-keputusan strategis dengan cara memberi kuasa kepada bawahannya atau orang lain, tanpa dikontrol lebih dahulu oleh Menteri selaku wakil Pemerintah/Negara sebagai Pemegang Saham di PT (Persero) tersebut.

Ketentuan seperti ini menurut saya, tidak akan membuka peluang untuk adanya privatisasi tanpa kontrol dari Pemerintah maupun DPR dan juga tidak tepat jika dikatakan bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 20A ayat (1) .

Saya ambil contoh *holdingisasi* atau restrukturisasi PT (Persero) PTPN I sampai dengan XIV dengan PP Nomor 72 Tahun 2014. Dari pendekatan teoritis PTPN III berstatus sebagai perusahaan induk dan PTPN lainnya sebagai perusahaan anak. Masing-masing PT adalah Badan Hukum mandiri. Keterkaitan hanya dalam hal hubungan kepemilikan saham, kontrol dan manajemen. PTPN III adalah pemegang saham mayoritas di masing-masing PTPN Anak. Masing-masing anak wajib mendukung tercapainya maksud dan tujuan kesatuan ekonomi dalam konstruksi holding. Lebih lanjut, dalam Pasal 3 PP 72/2014 dikatakan: Penambahan penyertaan modal Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 mengakibatkan: a. Status Perusahaan Perseroan (Persero) PTPN I, II, IV, V, VI,

VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV berubah menjadi perseroan terbatas yang tunduk sepenuhnya pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; b. Perusahaan Perseroan (Persero) PTPN III menjadi Pemegang Saham PTPN I, II dan IV sampai dengan XIV; c. Kepemilikan saham milik Negara Republik Indonesia pada PTPN I, II dan IV sampai dengan XIV menjadi masing-masing 10%. Dengan demikian Negara menjadi Pemegang Saham 100% di PTPN III (Induk: Holding) dan 10% di PTPN Anak (PTPN I, II, dan IV sampai dengan XIV) melalui PTPN III (Induk). Gambaran restrukturisasi seperti inilah yang sepertinya dikawatirkan oleh Pemohon, akan menimbulkan eksekusi kekayaan Negara yang menguasai hajat hidup orang banyak menjadi dikuasai swasta tanpa kontrol DPR.

Pertanyaannya: Masih adakah saham Negara di PT Anak (PTPN I, II, dan IV sampai dengan XIV)? Jawabnya: Masih, dengan komposisi 10% langsung dan 90% tidak langsung melalui PTPN III (PT Induk: *Holding*). Dengan demikian sebenarnya 100% saham masih dikuasai negara, yang direstrukturisasi menjadi Perusahaan Holding. Masih adakah control Negara melalui Pemerintah? Jawabnya : masih, melalui PTPN III selaku Pemegang Saham 90 % tidak langsung di PT. Anak dan 10% secara langsung melalui hak-hak istimewa. Mekanisme pertanggung jawaban kepada DPR tentu melalui Pertanggungjawaban Pemerintah dihadapan DPR setiap tahunnya sebagaimana lazimnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dahulu di UUPT Nomor 1/1995, keterkaitan Induk dan anak dijelaskan secara lebih tegas dalam Pasal 29, yang dimaksud dengan anak perusahaan adalah perseroan yang mempunyai hubungan khusus dengan perseroan lainnya, yang terjadi karena: a). Lebih dari 50 % sahamnya dimiliki oleh Induk perusahaan ; b). Lebih dari 50 suara dalam RUPS dikuasai oleh Induk perusahaan dan/atau c). Kontrol atas jalannya perseroan, pengangkatan, pemberhentian Direksi dan Komisaris sangat dipengaruhi oleh Induk perusahaan. Di dalam UU Nomor 40 Tahun 2007 pengakuan adanya keterkaitan induk dengan anak tercermin dari adanya neraca konsolidasi dan hubungan kepemilikan saham.

Dengan demikian kehadiran PP 72/2014 dalam contoh di atas, merupakan bagian dari proses penyertaan modal dalam rangka pembentukan *holding* BUMN sebagai salah satu Rencana Kerja Pemerintah untuk merestrukturisasi BUMN.

Restrukturisasi demikian akan memberikan nilai tambah, menciptakan kemandirian, *leverage*, dan efisiensi operasional. Jika dikaitkan dengan ketentuan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan di bidang Keuangan Negara, pengaturan demikian tidak bertentangan dengan UUD dan UU Keuangan Negara (UU Nomor 17 Tahun 2003).

Pembentukan *holding* BUMN hanyalah merupakan pengalihan saham dari satu BUMN ke BUMN lain dan membentuk satu group BUMN dengan menginduk pada salah satu BUMN. Ini merupakan hal biasa di dalam upaya restrukturisasi perusahaan. Pengalihan saham dimaksud bukan merupakan Privatisasi dalam arti penjualan sebagian atau seluruh saham BUMN ke pihak swasta.

BUMN yang sebagian sahamnya telah dialihkan kepada BUMN lain dan menjadi anak perusahaan pada BUMN lain tersebut tetap berstatus sebagai Perusahaan Negara mengingat masih terdapat kepemilikan Negara berupa saham dengan hak istimewa, yang dikenal dengan saham Dwi Warna. Dengan saham Dwi Warna atau Saham Merah Putih, Pemerintah maupun DPR masih memiliki fungsi pengawasan terhadap anak perusahaan tersebut. Pada prakteknya selama ini, DPR tetap dapat melakukan pengawasan kepada anak perusahaan *holding* BUMN meskipun tidak terdapat saham negara pada anak perusahaan tersebut, antara lain anak perusahaan PT Telkom (Persero) Tbk., anak perusahaan PT Pupuk Indonesia *Holding Company* (Persero), PT Semen Indonesia (Persero) Tbk. Dengan demikian jika dikaitkan dengan dalil Pemohon dalam Perkara Pasal 14 UU BUMN jo PP-PP terkait dengan holdingisasi atau restrukturisasi BUMN jelas bahwa kebijakan restrukturisasi yang disalahartikan atau di campur-adukkan dengan pengertian privatisasi tidak bertentangan dengan UUD. Di sini tidak terdapat penjualan saham BUMN – dalam arti privatisasi --, akan tetapi yang diatur hanya proses pengalihan saham dalam rangka pembentukan *Holding* BUMN. Dalam teori hukum perusahaan mekanisme seperti ini disebut sebagai "*inbrenng, contribution* ", pemasukan modal saham ("*aandeel*") ke dalam anak perusahaan.

Mengingat pada setiap anak perusahaan BUMN eks BUMN pada pola holdingisasi atau restrukturisasi masih terdapat saham milik negara dengan Hak Istimewa (saham Dwi Warna atau saham Merah Putih), sehingga jika akan dilakukan penjualan dan/atau privatisasi tentu harus tetap tunduk pada Pasal 24 ayat (5) UU

Keuangan Negara yang berbunyi, "Pemerintah Pusat dapat melakukan penjualan dan/atau privatisasi perusahaan negara setelah mendapat persetujuan DPR".

Ahli menyimpulkan bahwa tidak perlu ada yang dikawatirkan dalam proses restrukturisasi atau sering dicampur-adukkan dengan privatisasi. Negara melalui Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan sebagai Bendahara Negara yang kemudian di substitusikan kepada Menteri Negara BUMN tetap akan memegang control pengurusan dan pengelolaan saham Negara/Pemerintah pada BUMN sebagai akibat adanya kebijakan restrukturisasi atau holdingisasi atau oleh Pemohon disebut privatisasi. Kontrol DPR tentu melalui mekanisme pengawasan kepada Pemerintah selaku Pemegang Saham pada setiap BUMN dan Perusahaan Anak hasil holdingisasi tersebut. Pemerintah tetap memegang kendali pada Perusahaan Anak melalui hak-hak istimewa dan saham Dwi Warna tersebut.

2. Prof. F.X. Sugianto

Ahli menyatakan bahwa penyelenggaraan perekonomian nasional yang menjamin terlaksananya perekonomian yang efisien dan berkeadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, yang menyatakan, "perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional", mengandung makna bahwa perekonomian nasional harus dikelola dengan tetap mendasarkan prinsip-prinsip ekonomi pasar yang efisien dan sekaligus memerlukan penganturan pemerintah untuk tetap menjaga tercapainya keadilan.

Prinsip-prinsip dalam ekonomi pasar memang memungkinkan terciptanya efisiensi, karena dalam system tersebut dimungkinkan adanya persaingan antar pelaku ekonomi dan informasi pasar yang tidak terdistorsi, sehingga pelaku ekonomi akan mengelola kegiatan ekonominya; baik produksi maupun distribusi, dengan efisien sehingga harga barang dan atau jasa yang dihasilkan menjadi wajar dan terjangkau. Di samping itu, adanya peluang untuk bersaing memungkinkan pilihan yang semakin banyak dan luas bagi konsumen dan distribusi barang dan atau jasa semakin merata. Namun semikian, system

persaingan selalu mempunyai watak akan memenangkan mereka yang kuat dan menyingkirkan mereka yang lemah.

Sebagaimana pandangan John Rawl, sistem pasar secara intrinsik akan menciptakan ketidakadilan, karena setiap pelaku dalam sistem pasar tidak selalu dibekali kapasitas asali (*genetic capacity*) yang sama sebagaimana asumsi yang disyaratkan teori pasar. Dalam pasar selalu saja terdapat distorsi. Oleh karena itu diperlukan koreksi atas sistem tersebut. Tentu bukan dengan meniadakan sistem itu, melainkan dengan melengkapi sistem pasar melalui peran pemerintah secara aktif. Bukan pula berarti bahwa pemerintah harus selalu menjadi pelaku dalam sistem pasar, sebab inti peran pemerintah adalah menciptakan kerangka legal agar tercipta iklim perekonomian yang lebih adil (Stiglitz, 2000).

Jadi, menurut ahli keadilan memerlukan peran pasar dan pemerintah sekaligus. Pemerintah dan pasar harus saling melengkapi. Oleh karena itu, kebijakan-kebijakan pembangunan harus selalu mempertimbangan interdependensi antara pemerintah dengan pasar. Tugas pemerintah adalah menciptakan aturan main (*rule of law*) agar pasar bekerja efisien (*market-enhancing*) dan sekaligus harus menciptakan perlindungan (*protection*) dan memberdayakan (*empowering*) bagi yang akan tersingkir dan tidak beruntung dalam sistem pasar tersebut, sehingga sistem ekonomi yang berkeadilan dapat terwujud. Dalam pembangunan ekonomi, efisien saja belum cukup, tetapi harus juga melindungi dan memberdayakan (UUD 1945, Pasal 33 ayat 4). Dengan dasar dan demi; antara lain, menciptakan perlindungan dan memberdayakan itulah pemerintah bersama DPR atau pemerintah dapat mengatur peran pemerintah dalam perekonomian, termasuk di dalamnya menguasai usaha melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Dengan demikian, penguasaan oleh pemerintah melalui BUMN tersebut dilakukan untuk maksud menciptakan keadilan. Pengertian penguasaan dimaksud sama seperti arti penguasaan pemerintah sebagaimana keputusan Mahkamah Konstitusi, diantaranya Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 yang mencakup kebijakan, tindakan pengurusan, pengaturan, pengelolaan dan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Keadilan dalam hal terkait dengan penguasaan usaha oleh pemerintah tersebut dimaksudkan untuk melindungi kepentingan masyarakat dalam bentuk harga yang wajar dan terjangkau,

kecukupan ketersediaan dan distribusi yang merata. Dalam putusan tersebut, fungsi pengurusan oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan, lisensi, dan konsesi. Fungsi pengaturan oleh negara dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah. Fungsi pengelolaan dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara. Fungsi pengawasan oleh negara dilakukan oleh negara *c.q.* Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.

Sebagaimana disebutkan di atas, dengan menguasai usaha, pemerintah tetap akan mempunyai kemampuan untuk mengendalikan usaha, sehingga pemerintah juga akan mempunyai kemampuan untuk mengendalikan harga barang dan atau jasa, pada tingkat harga yang wajar dan dapat dijangkau oleh masyarakat. Pengendalian usaha tersebut termasuk di dalamnya bukan hanya dalam hal produksi, melainkan juga dalam hal distribusi barang dan atau jasa. Apabila, individu, kelompok individu, atau negara menguasai produksi suatu barang dan atau jasa, atau menguasai distribusi termasuk pemasaran maka individu, kelompok individu atau negara tersebut akan dapat mengatur harga sesuai dengan harga yang diinginkan. Dalam hal penguasaan oleh negara melalui BUMN tersebut, harga yang diinginkan adalah harga yang wajar dan terjangkau oleh masyarakat dalam rangka melindungi masyarakat demi menciptakan keadilan. Pengukuran yang umumnya digunakan untuk mengukur tingkat penguasaan tersebut adalah rasio konsentrasi; baik konsentrasi asset maupun pasar, yang muaranya pada penguasaan pasar. Dengan penguasaan ini pula pelaku usaha; baik individu, kelompok individu maupun negara, akan mempunyai posisi tertinggi di antara pesaingnya dalam kaitan dengan kemampuan keuangan, kemampuan pada akses pasokan atau penjualan, serta kemampuan untuk menyesuaikan pasokan atau permintaan barang dan atau jasa (UU Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat).

Baik penguasaan asset ataupun penguasaan pasar oleh pelaku usaha dapat dimungkinkan apabila pelaku usaha mempunyai posisi mayoritas dalam kepemilikan atau karena diatur dalam suatu peraturan termasuk dalam anggaran dasar, sehingga mempunyai hak paling menentukan dalam pengambilan keputusan dalam Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS). Dalam industri perbankan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia PBI no 14/24/PBI/2012 tentang Kepemilikan Tunggal dalam Perbankan di Indonesia, dikenal terminologi Pemegang Saham Pengendali (PSP) yaitu Badan Hukum dan/atau perorangan dan/atau kelompok usaha yang memiliki saham Bank kurang dari 25% (dua puluh lima perseratus) dari jumlah saham yang dikeluarkan Bank dan mempunyai hak suara namun dapat dibuktikan telah melakukan pengendalian Bank baik secara langsung maupun tidak langsung.

Dengan demikian, penguasaan usaha oleh Pemerintah atas produksi dan atau distribusi barang dan atau jasa demi tercapainya keadilan dapat dilakukan dengan kepemilikan mayoritas dan atau mengatur melalui pemberian kewenangan dalam bentuk Pemegang Saham Pengendali dan atau peraturan lain yang pada intinya memberikan kewenangan sebagai pengendali.

3. DR. Refly Harun, S.H., M.H., L.LM.

Sebelum lebih jauh menguraikan konstitusionalitas UU BUMN, terlebih dahulu Ahli menyampaikan bahwa fungsi pengawasan DPR sejatinya ditujukan kepada kekuasaan eksekutif yang dijalankan oleh pemerintah dalam rangka menegajawantahkan prinsip *check and balances*.

Lebih lanjut penjabaran argumentasi di atas dijabarkan secara sistematis sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon menganggap hak konstitusionalnya dirugikan dengan keberlakuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 14 ayat (2) UU BUMN:

"Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS".

Pasal 14 ayat (3) UU BUMN:

"Pihak yang menerima kuasa, sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), wajib terlebih dahulu mendapatkan persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS mengenai:

- a. perubahan jumlah modal;
 - b. perubahan anggaran dasar;
 - c. rencana penggunaan laba;
 - d. penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran Persero;
 - e. investasi dan pembiayaan jangka panjang;
 - f. kerja sama Persero;
 - g. pembentukan anak perusahaan atau penyertaan;
 - h. pengalihan aktiva.
2. Bahwa menurut Pemohon ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN bertentangan dengan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:
- Pasal 20A ayat (1) UUD 1945
- "Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan".
3. Bahwa Pemohon dalam petitumnya memohon agar Mahkamah Konstitusi (selanjutnya "Mahkamah") membatalkan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN karena bertentangan dengan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 dan menyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat;
4. Bahwa terhadap keinginan Permohon dalam petitumnya tersebut, ahli akan menakar konstitusionalitas Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) dengan mengajukan dua pertanyaan sebagai berikut:
- (1) Bagaimana memaknai fungsi pengawasan DPR dalam Pasal 20A ayat (1) UUD 1945?
 - (2) Apakah BUMN termasuk ke dalam objek pengawasan DPR berdasarkan Pasal 20A ayat (1) UUD 1945?
5. Bahwa DPR memiliki tiga fungsi menurut Pasal 20A ayat (1) UUD 1945, yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Menyesuaikan dengan kebutuhan pengujian *a quo*, ahli akan menitikberatkan penjelasan kepada fungsi pengawasan DPR;

6. Bahwa John Lees, sebagaimana dikutip dari *Legislative Oversight and Budgeting a Rick Staphenhurst (ed) dalam World Perspective (2008)*, mendefinisikan pengawasan badan legislatif secara luas sebagai tindakan anggota legislatif sebagai individu maupun kolektif yang mempengaruhi tindakan pemerintah. Hal ini merupakan konsekuensi dari melekatnya fungsi pembentukan undang-undang dan anggaran negara pada lembaga legislatif, sebab legislatif membutuhkan mekanisme untuk memastikan bahwa undang-undang dan APBN yang dibentuknya dilaksanakan secara tepat dan efisien (*Arthur M. Schlesinger Jr. dan Roger Burns (ed), Congress Investigates: A Documented History, 1792-1974, 1975; Andrew Beale, Essential Constitutional Law, second edition, 1997*).
7. Bahwa secara teoretis, apabila dirinci, fungsi-fungsi kontrol atau pengawasan oleh lembaga perwakilan rakyat dapat dibedakan sebagai berikut: (Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 2, 2006)
- a. pengawasan terhadap penentuan kebijakan (*control of policy making*);
 - b. pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan (*control of policy executing*);
 - c. pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara (*control of budgeting*);
 - d. pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran dan belanja negara (*control of budget implementation*);
 - e. pengawasan terhadap kinerja pemerintah (*control of governemtn performances*);
 - f. pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik (*control of political appointment of public officials*) dalam bentuk persetujuan atau penolakan, atau pun dalam bentuk pemberian pertimbangan oleh DPR.
- Keenam fungsi tersebut seluruhnya merujuk kepada fungsi pengawasan DPR terhadap pemerintah sebagai lembaga yang menjalankan kekuasaan eksekutif. Melekatnya fungsi ini merupakan cerminan dari prinsip *check and balances* agar kekuasaan Pemerintah tidak terjerumus ke dalam kecenderungan alamiahnya, yakni menjadi sewenang-wenang.
8. Bahwa pertanyaan yang kemudian muncul adalah apakah BUMN termasuk ke dalam pengawasan DPR? Jawabannya adalah tidak termasuk. Meskipun BUMN merupakan badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya

dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, tidak berarti BUMN menjadi objek pengawasan DPR. Perlu dilakukan pemisahan antara tindakan pemerintahan dengan tindakan korporasi. Bisnis yang dijalankan oleh BUMN murni merupakan tindakan korporasi, tidak memiliki sangkut paut dengan tindakan penyelenggaraan pemerintahan.

9. Bahwa DPR tidak dapat secara langsung menyentuh penyelenggaraan perseroan BUMN dengan fungsi pengawasan, sebab fungsi pengawasan ditujukan kepada Pemerintah DPR hanya dapat berhubungan dengan BUMN apabila dikaitkan dengan fungsi anggaran. Dengan catatan, sepanjang kegiatan BUMN melibatkan perubahan postur APBN.
10. Bahwa tidak termasuknya BUMN sebagai objek fungsi pengawasan DPR tidak berarti penyelenggaraan BUMN dilakukan secara bebas tanpa batas. Pemerintah melalui Menteri BUMN melakukan kontrol atas penyelenggaraan korporasi dan anggaran BUMN dengan memberikan pengusulan, persetujuan, pengesahan, pengangkatan dan pemberhentian organ BUMN, dan sebagainya.
11. Bahwa terkait dengan hak penguasaan negara, Mahkamah pernah memberikan tafsirannya dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 terkait Pengujian Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Ketenagalistrikan, Putusan Nomor 002/PUU-1/2003 terkait Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, dan Putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-I I/2004 terkait Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. Berdasarkan tafsiran MK, hak menguasai negara mencakup lima pengertian, yakni: (i) negara merumuskan kebijakan (*beleid*); (ii) melakukan pengaturan (*regelendaad*); (iii) melakukan pengurusan (*bestuurdaad*); (iv) melakukan pengelolaan (*beheerdaad*); dan melakukan pengawasan untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
12. Bahwa tindakan Menteri BUMN berdasarkan UU BUMN telah memenuhi kelima poin tersebut. Oleh karena itu, konsep hak menguasai negara tidak hilang. Adapun keterlibatan Menteri BUMN tersebut dapat ditemukan di UU BUMN dalam pasal:

a. Pasal 10 ayat (1):

"Pendirian Persero diusulkan oleh Menteri kepada Presiden disertai dengan dasar pertimbangan setelah dikaji bersama dengan Menteri Teknis dan Menteri Keuangan"

b. Pasal 10 ayat (2):

"Pelaksanaan pendirian Persero dilakukan oleh Menteri dengan memperhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan."

c. Pasal 14 ayat (1):

"Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham Persero dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara"

d. Pasal 14 ayat (2):

"Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS."

e. Pasal 14 ayat (3):

"Pihak yang menerima kuasa, sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), wajib terlebih dahulu mendapatkan persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS mengenai:

- I. perubahan jumlah modal;
- II. perubahan anggaran dasar;
- III. rencana penggunaan laba;
- IV. penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran Persero;
- V. investasi dan pembiayaan jangka panjang;
- VI. kerja sama Persero;
- VII. pembentukan anak perusahaan atau penyertaan;
- VIII. pengalihan aktiva.

f. Pasal 15 ayat (2):

"Dalam hal Menteri bertindak selaku RUPS, pengangkatan dan pemberhentian Direksi ditetapkan oleh Menteri".

g. Pasal 27 ayat (2):

"Dalam hal Menteri bertindak selaku RUPS, pengangkatan dan pemberhentian Komisaris ditetapkan oleh Menteri".

h. Pasal 35 ayat (1):

"Pendirian Perum diusulkan oleh Menteri kepada Presiden disertai dengan dasar pertimbangan setelah dikaji bersama dengan Menteri Teknis dan Menteri Keuangan".

i. Pasal 36 ayat (2):

"Untuk mendukung kegiatan dalam rangka mencapai maksud dan tujuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dengan persetujuan Menteri (Perum dapat melakukan penyertaan modal dalam badan usaha lain.

j. Pasal 38 ayat (1):

"Menteri memberikan persetujuan atas kebijakan pengembangan usaha Perum yang diusulkan oleh Direksi".

k. Pasal 43:

"Penggunaan laba bersih Perum termasuk penentuan jumlah penyisihan untuk cadangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 42 ditetapkan oleh Menteri".

l. Pasal 44:

Pengangkatan dan pemberhentian Direksi ditetapkan oleh Menteri sesuai dengan mekanisme dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

m. Pasal 46

"Anggota Direksi sewaktu-waktu dapat diberhentikan berdasarkan Keputusan Menteri dengan menyebutkan alasannya".

n. Pasal 49

"Rancangan rencana jangka panjang yang telah ditandatangani bersama dengan Dewan Pengawas disampaikan kepada Menteri untuk mendapatkan pengesahan".

o. Pasal 50

"Direksi wajib menyampaikan rancangan rencana kerja dan anggaran perusahaan kepada Menteri untuk memperoleh pengesahan".

p. Pasal 51

"Dalam waktu 5 (lima) bulan setelah tahun buku Perum ditutup, Direksi wajib menyampaikan laporan tahunan kepada Menteri untuk memperoleh pengesahan".

- q. Pasal 55 ayat (1)
"Direksi hanya dapat mengajukan permohonan ke pengadilan negeri agar Perum dinyatakan pailit berdasarkan persetujuan Menteri".
- r. Pasal 56
"Pengangkatan dan pemberhentian anggota Dewan Pengawas ditetapkan oleh Menteri sesuai dengan mekanisme dan ketentuan peraturan perundang-undangan".
- s. Pasal 58
"Dewan Pengawas sewaktu-waktu dapat diberhentikan berdasarkan Keputusan Menteri dengan menyebutkan alasannya".
- t. Pasal 66
"Setiap penugasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan RUPS/Menteri".
- u. Pasal 70 ayat (3)
"Selain komite audit sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Komisaris atau Dewan Pengawas dapat membentuk komite lain yang ditetapkan oleh Menteri".
- v. Pasal 71 ayat (1)
"Pemeriksaan laporan keuangan perusahaan dilakukan oleh auditor eksternal yang ditetapkan oleh RUPS untuk Persero dan oleh Menteri untuk Perum"

13. Bahwa secara internal, BUMN memiliki organ Komisaris dan Dewan Pengawas yang bertugas melakukan pengawasan dan memberikan nasihat kepada Direksi dalam menjalankan kegiatan pengurusan Persero dan Perum (Pasal 1 angka 7 dan angka 8 serta Pasal 6 UU BUMN). BUMN juga dilengkapi dengan satuan pengawasan intern yang merupakan aparat pengawasan intern perusahaan [Pasal 67 ayat (1) UU BUMN] dan komite audit yang berfungsi membantu Komisaris dan Dewan Pengawas dalam menjalankan tugasnya, khususnya pengawasan keuangan [Pasal 70 ayat (1) UU BUMN]. Selain itu, BUMN juga memiliki pemeriksaan eksternal, khususnya dalam hal keuangan, yang dilakukan oleh auditor eksternal yang ditetapkan oleh RUPS untuk Persero dan oleh Menteri untuk Perum serta Badan Pemeriksa Keuangan [Pasal 71 ayat (1) dan ayat (2) UU BUMN];

14. Bahwa dengan mengamati ketentuan di dalam UU BUMN tersebut, dapat disimpulkan bahwa dalam menjalankan penyelenggaraan korporasi dan pengelolaan keuangan, BUMN tidak bersifat bebas tanpa pengawasan. Pengawasan terhadap BUMN bersifat berlapis, baik secara internal maupun eksternal.

15. Namun demikian, terkait dengan independensi BUMN untuk menjalankan kegiatan usahanya, perlu mengingat dengan baik keberadaan Pasal 91 UU BUMN, yang berbunyi, "Selain organ BUMN, pihak lain manapun dilarang campur tangan dalam pengurusan BUMN." Adapun penjelasan pasal ini berbunyi sebagai berikut:

"Agar supaya Direksi dapat melaksanakan tugasnya secara mandiri, pihak-pihak luar manapun, selain organ BUMN tidak diperbolehkan ikut campur tangan terhadap pengurusan BUMN. Termasuk dalam pengertian campur tangan adalah tindakan atau arahan yang secara langsung memberi pengaruh terhadap tindakan pengurusan BUMN atau terhadap pengambilan keputusan oleh Direksi. Ketentuan ini dimaksudkan untuk mempertegas kemandirian BUMN sebagai badan usaha agar dapat dikelola secara profesional sehingga dapat berkembang dengan baik sesuai dengan tujuan usahanya. Hal ini berlaku pula bagi Departemen dan instansi Pemerintah lainnya, karena kebutuhan dana Departemen dan instansi Pemerintah lainnya telah diatur dan ditetapkan secara tersendiri, Departemen dan instansi Pemerintah tidak dibenarkan membebani BUMN dengan segala bentuk pengeluaran dan sebaliknya BUMN tidak dibenarkan membiayai keperluan pengeluaran Departemen dan instansi Pemerintah dalam pembukuan."

16. Bahwa dengan demikian BUMN dalam menjalankan pengurusan bisnisnya harus menjunjung tinggi prinsip-prinsip independen dan profesionalitas dengan menutup pintu bagi adanya intervensi dari pihak lain dalam pengurusan BUMN, termasuk dari DPR, agar tujuan usaha BUMN dapat tercapai sebagaimana mestinya.

Saksi Presiden atas nama Herman Hidayat

1. Penyampaian keterangan ini terkait dengan kedudukan saksi pada saat penyusunan RUU BUMN pada tahun 2001 sd 2003 sebagai Kepala Bagian Peraturan Perundang-undangan Kementerian BUMN pada periode tersebut.
2. Terkait dengan penyusunan RUU BUMN, Saksi menyampaikan proses penyusunannya, yaitu sebagai berikut:
 - a. Tanggal 7 September 2001:

Surat Presiden RI (Megawati Sukarnoputri) kepada Pimpinan DPR RI Nomor R-15/PU/IX/2001 tanggal 7 September 2001 Hal RUU tentang Perubahan atas UU Nomor 9 Tahun 1969 tentang Penetapan Perpu Nomor 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-bentuk Usaha Negara menjadi UU, yang intinya hanya untuk menyisipkan tiga ayat sebagai dasar hukum untuk melakukan penjualan saham milik negara pada BUMN Persero, baik saham dalam milik negara maupun penerbitan saham baru, dengan cara penjualan melalui penawaran umum dan/atau penjualan secara langsung.
 - b. Tanggal 21 Maret 2002:

Rapat Badan Musyawarah (BAMUS) tanggal 21 Maret 2002, yang intinya memutuskan pembahasan RUU tentang Perubahan atas UU Nomor 9 Tahun 1969 ditangani oleh Pansus berjumlah 28 orang dan akan disahkan dalam Rapat Paripurna tanggal 27 Maret 2002.
 - c. Tanggal 23 Mei 2002:

Surat Menteri BUMN (Laksamana Sukardi) kepada Pimpinan DPR-RI Nomor S-403/MBU/2002 tanggal 23 Mei 2002, Hal Pembahasan RUU tentang Perubahan atas UU Nomor 9 Tahun 1969, intinya menyampaikan selain meminta pembahasan RUU tersebut, juga menginformasikan bahwa Kementerian BUMN juga sedang mempersiapkan RUU BUMN yang mengatur pembinaan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN secara lebih komprehensif.
 - d. Tanggal 29 Mei 2002:

Pembahasan di Pansus mulai tanggal 29 Mei 2002, Pansus menyetujui agar Pemerintah menyampaikan RUU BUMN yang komprehensif.

e. Tanggal 30 Mei 2002:

Surat Pimpinan Pansus, Irmadi Lubis kepada Wakil Ketua DPR RI Nomor 46/K.V/VI/2002 tanggal 30 Mei 2002 Hal Mekanisme Pembahasan RUU tentang Perubahan atas UU Nomor 9 Tahun 1969, yang intinya meminta persetujuan untuk melakukan pembahasan secara lebih luas yaitu pembahasan RUU BUMN. Usulan ini didisposisi setuju.

f. Tanggal 26 Juni 2002:

Surat Menteri BUMN (Laksamana Sukardi) kepada Pimpinan Pansus Nomor S-46/MBU/2002 tanggal 26 Juni 2002 Hal Penyampain Draft RUU BUMN, yang intinya menyampaikan RUU BUMN dan materi Privatisasi diatur didalamnya dalam Bab tersendiri.

g. Tanggal 22 Juli 2002:

Penyampaian Keterangan Pemerintah mengenai RUU BUMN tanggal 22 Juli 2002, dengan pokok-pokok sebagai berikut:

- 1) Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 merupakan legitimasi dari keberadaan BUMN;
- 2) Upaya memajukan kesejahteraan umum sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 merupakan tugas konstitusional bagi seluruh komponen bangsa;
- 3) Perlu meningkatkan pendayagunaan kekuatan ekonomi nasional, termasuk pemilikan negara pada BUMN;
- 4) Perlunya melakukan penataan yang berkelanjutan atas pelaksanaan peran BUMN dalam sistem perekonomian nasional;
- 5) BUMN bersama dengan pelaku usaha lainnya mempunyai peran yang saling mendukung dalam membangun perekonomian nasional;
- 6) BUMN turut berperan dalam pengembangan usaha kecil dan koperasi, karena itu harus melakukan pemupukan keuntungan untuk pengembangan dirinya sendiri;
- 7) Penataan sistem pembinaan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN akan terus dilakukan, termasuk penataan atas peraturan perundang-undangan BUMN;

- 8) BUMN harus dapat bersaing dalam era liberalisasi perdagangan, untuk menjadi badan usaha yang tangguh ditingkat nasional, regional dan global;
 - 9) UU BUMN dirancang untuk menciptakan pembinaan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN berdasarkan pada prinsip efisiensi, efektivitas, dan kemandirian. Sehingga BUMN terbebas dari pengeksploitasian di luar mekanisme korporasi yang sehat;
 - 10) Mempertegas kedudukan dan peran Pemegang Saham sebagai operator dan lembaga Pemerintah lainnya sebagai regulator;
 - 11) Penyederhaan bentuk BUMN menjadi Persero yang sepenuhnya memupuk keuntungan, dan Perum merupakan implementasi kewajiban pemerintah dalam penyediaan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, namun Perum harus untung dan mandiri agar bisa hidup berkelanjutan;
 - 12) Peran sebagai agen pembangunan atau PSO tidak boleh menimbulkan kerugian bagi BUMN;
 - 13) Penyusunan RUU BUMN berdasarkan prinsip-prinsip:
 - a) Sederhana (*simple*)/tidak *complicated*;
 - b) Pengaturan difokuskan pada hal-hal yang bersifat unik (spesifik)/berlaku khusus bagi BUMN;
 - c) Pembinaan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN berlandaskan prinsip-prinsip GCG;
 - d) Karena itu, pengaturan mengenai Persero bersifat melengkapi (*complementer*) atas ketentuan UUPT (Pasal 11 RUU BUMN) dan UU Pasar Modal Nomor 8 Tahun 1995.
- h. Tanggal 13 September 2002:
Rapat Bamus menyetujui RUU Perubahan UU Nomor 9 tahun 1969 menjadi diperluas (RUU BUMN) termasuk Privatisasi didalamnya.
- i. Tanggal 11 November 2002:
Pemandangan Umum Fraksi-Fraksi dalam Rapat pleno DPR RI:
- 1) Fraksi PDIP;
 - 2) Golkar;
 - 3) PPP;

- 4) KB;
 - 5) Reformasi;
 - 6) TNI Polri;
 - 7) PBB;
 - 8) KKI;
 - 9) PDU.
- j. 18 November 2002:
Jawaban Pemerintah atas Pemandangan Umum DPR RI.
- k. Tanggal 13 April 2003:
Pendapat Akhir Mini Fraksi.
- l. Tanggal 13 Mei 2003:
Sambutan Pemerintah atas Pendapat Akhir Mini Fraksi-Fraksi:
- 1) RUU BUMN merupakan penataan sistem pembinaan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN, baik respon terhadap kondisi yang terjadi dan ke depan;
 - 2) Pemisahan regulator dan operator, BUMN ditempatkan sebagai objek regulasi sama seperti pelaku usaha lainnya;
 - 3) Pengaturan dalam RUU BUMN bersifat melengkapi/complementer terhadap UU PT (1/1995) dan UU Pasar Modal (8/1995);
 - 4) Terhadap Persero sepenuhnya tunduk pada UUPT, sedangkan Perum melakukan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah atau menyelenggarakan kemanfaatan umum. Namun Perum harus mandiri dan mendapatkan laba agar dapat hidup berkelanjutan. Persero walaupun untuk mengejar keuntungan, namun dapat diberikan penugasan khusus oleh Pemerintah dengan berdasarkan prinsip-prinsip perusahaan yang sehat, dan Perjan ditiadakan;
 - 5) Penugasan dari Pemerintah kepada BUMN harus berdasarkan *commesial basis*, dengan pembiayaan dan kompensasi serta margin yang wajar;
 - 6) Perlindungan terhadap karyawan yang BUMN-nya diprivatisasi, tidak boleh di PHK dalam jangka waktu tertentu (lihat Penjelasan Pasal 74); catatan: biasanya dalam jangka waktu minimal 3 tahun, dan dalam jangka waktu tersebut, karyawan diberikan pelatihan.

- 7) Disepakati kriteria BUMN yang dapat dan tidak dapat diprivatisasi;
 - 8) Perlindungan terhadap Direksi dan Dekom/Dewas bahwa dalam hal dilakukan pemberhentian harus ada alasan yang jelas, terukur, berdasarkan GCG.
- m. Tanggal 27 Mei 2003:
- 1) Rapat Paripurna terbuka menyetujui RUU BUMN.
 - 2) Sambutan Manteri BUMN atas disetujuinya RUU BUMN menjadi UU BUMN.
 - 3) Surat Ketua DPRRI (Akbar Tanjung) kepada Presiden RI, Nomor RU.01/2779/DPR-RI/2003 tanggal 27 Mei 2003, menyampaikan bahwa RUU BUMN telah disetujui oleh Rapat Paripurna Terbuka tanggal 27 Mei 2003 untuk disahkan menjadi UU.
3. Terkait dengan Peraturan Perundang-undangan lain yang terkait dengan BUMN yang menjadi rujukan dari penyusunan RUU BUMN yaitu sebagai berikut:
- a. Pada tahun 1960:
Terbit UU Nomor 19 Prp Tahun 1960 dengan tujuan mengusahakan adanya keseragaman dalam cara mengurus dan menguasai serta bentuk hukum BUMN.
 - b. Pada Tahun 1967:
Terbit Inpres 17 Tahun 1967 yang dikukuhkan dengan UU Nomor 9 Tahun 1969, yang menyederhanakan bentuk BUMN menjadi tiga bentuk (Perjan, Peru, dan Persero). Dimana masing-masing tunduk pada UU yang berbeda-beda. Perjan tunduk pada IBW, Perum tunduk pada UU Nomor 19 Prp Tahun 1960, dan Persero tunduk pada KUHD.
 - c. Pada tahun 1998:
Terbit PP Nomor 12 Tahun 1998 tentang Persero dan PP Nomor 13 tahun 1998 tentang Perum.
 - d. Pada tahun 2000:
Terbit PP Nomor 6 Tahun 2000 tentang Perjan.
4. Beberapa hal yang menonjol selama pembahasan RUU BUMN di Pansus DPR RI
- a. Pihak Pemerintah:

- 1) Perlu disepakati terlebih dahulu bahwa BUMN itu adalah Perseroan Terbatas, sama dengan perseroan terbatas yang dimiliki swasta, perbedaan hanya dari segi kepemilikan;
- 2) Kita tidak membongkar UU PT dan juga UU Sektorial;
- 3) Kita harus mensinkronkan khususnya pengaturan mengenai Persero harus sinkron dengan UU yang ada, UU PT dan Pasar Modal, tidak boleh bertabrakan;
- 4) BUMN harus bersaing dengan swasta, karena itu harus diberi amunisi agar bisa lebih efisien dalam bersaing, tidak diberikan beban yang lebih banyak;
- 5) RUU ini mengatur pembinaan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN, tidak memosisikan diri sebagai regulator, karena BUMN tunduk kepada regulasi apapun yang dikeluarkan Pemerintah seperti halnya swasta.

b. Pihak DPR:

- 1) Masalah Privatisasi, yaitu terkait pengertian privatisasi, siapa pemberi persetujuan;
- 2) Masalah besaran kepemilikan negara pada BUMN karena terkait dengan rencana dan pasca privatisasi;
- 3) Kriteria mengenai BUMN mana saja yang dapat dan tidak dapat di privatisasi. Contoh kasus privatisasi Indosat yang menimbulkan ketidaksepemahaman antara DPR RI dengan Pemerintah;
- 4) Keberadaan BUMN dikaitkan dengan Pasal 33 UUD 1945, pengertian menguasai hajat hidup orang banyak dan pengertian dikuasai negara, apakah berarti memiliki?;
- 5) Masalah PSO, subsidi;
- 6) Siapa yang mewakili Pemerintah sebagai Pemegang Saham, apakah Menteri BUMN atau Menteri Keuangan?;
- 7) Sejauh mana kewenangan Menteri BUMN? Menteri mengatur regulasi, pemegang saham, mengangkat Direksi, mengendalikan dan mengawasi, sehingga kewenangan negara habis di Menteri;
- 8) Status karyawan BUMN, apa disamakan dengan Perseroan Terbatas, yaitu statusnya sebagai Pekerja atau sebagai PNS;
- 9) Apakah RUU ini mengatur juga BUMD?.

5. Prinsip-prinsip yang terkandung dalam RUU BUMN

a. UU BUMN sederhana atau *simple*, fokus pada pengaturan hal-hal yang unik atau spesifik. Contoh pengaturan mengenai BUMN Persero ditundukkan sepenuhnya pada UU PT (sederhana). Kemudian, hal-hal unik yang diatur dalam UU BUMN adalah hal-hal yang terkait dengan aspek-aspek publik, yang berkaitan dengan kepentingan negara sebagai pemegang saham BUMN, yaitu kepentingan perlindungan terhadap investasi negara pada BUMN, karena terkait dengan keuangan negara yang dipisahkan. Hal-hal yang unik dimaksud adalah *corporate action* yang terkait dengan dua hal, yaitu terkait dengan "permodalan dan eksistensi BUMN" harus melalui mekanisme khusus terlebih dahulu sebelum ditetapkan dalam RUPS. Contoh, harus ditetapkan dengan PP atau konsultasi kepada DPR RI, untuk :

- 1) Pendirian BUMN, termasuk penambahan dan pengurangan modal [Pasal 4 ayat (3) dan ayat (4) UU BUMN];
- 2) Pembubaran BUMN (Pasal 64 UU BUMN);
- 3) Penggabungan, peleburan, dan pengambil-alihan (Pasal 4 PP Nomor 43 Tahun 2005);
- 4) Privatisasi dikonsultasikan kepada DPR RI (Pasal 82);
- 5) Perubahan struktur permodalan akibat privatisasi ditetapkan dengan PP.

b. Pengaturan mengenai BUMN Persero yang berbentuk PT bersifat melengkapi UUPT (dahulu UU Nomor 1 tahun 1995, sekarang UU Nomor 40 Tahun 2007), lihat Pasal 11 UU BUMN. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa:

- 1) UU BUMN bersifat *complementer* atas UUPT, bukan *lex specialist*. Dengan demikian BUMN Persero sepenuhnya tunduk pada UUPT, UU BUMN tidak boleh bertabrakan dengan UUPT.
- 2) Dengan demikian, hal-hal yang bersifat operasional, di luar "permodalan dan eksistensi BUMN" mengikuti sepenuhnya UUPT. Contoh, hal-hal yang harus mendapatkan persetujuan RUPS dalam UUPT, adalah:
 - 1) Investasi dicantumkan dalam RKAP (lihat Pasal 64 UUPT);
 - 2) Perubahan Anggaran Dasar [Pasal 19 ayat (1) UUPT];
 - 3) Penambahan modal [Pasal 41 ayat (1) UUPT];

- 4) Pengurangan modal [Pasal 44 ayat (1) UUPT];
- 5) Penggabungan, peleburan, pengambil-alihan (Pasal 89 UUPT);
- 6) Penyertaan modal diatur dalam Anggaran Dasar.

c. Pemisahan antara Operator dan Regulator.

BUMN diposisikan sebagai operator atau objek regulasi, yang harus tunduk sepenuhnya pada segala regulasi yang diterbitkan oleh Pemerintah. Ketiga organ BUMN (Menteri/RUPS, Direksi, Dewan Komisaris) adalah operator.

d. Peran ganda Menteri yang mewakili Pemerintah sebagai pemegang saham. Menteri BUMN, sebagai Menteri, ia adalah anggota kabinet sebagai penyelenggara pemerintahan membantu Presiden RI. Di sisi lainnya, selaku pemegang saham/RUPS, ia adalah organ perseroan, yang statusnya sebagai operator, yang dalam melakukan pembinaan dan pengawasan BUMN tunduk sepenuhnya pada regulasi sektoral.

e. UU BUMN tidak mengatur regulasi sektoral.

UU BUMN hanya mengatur pembinaan, pengelolaan, dan pengawasan BUMN. Terkait regulasi sektoral diserahkan pada peraturan perundang-undangan sektoral yang ada. BUMN tunduk sepenuhnya terhadap regulasi sektoral tempat BUMN melakukan kegiatan usahanya. Lihat Pasal 3 UU BUMN, yang menyatakan bahwa terhadap BUMN berlaku peraturan perundang-undangan lainnya.

6. Khusus terkait dengan ketentuan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, kami sampaikan penjelasan sebagai berikut:

Pasal 14 ayat (2):

Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS.

Ayat (3):

Pihak yang menerima kuasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS mengenai:

- a. Perubahan jumlah modal;
- b. Perubahan anggaran dasar;
- c. Rencana penggunaan laba;

- d. Penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran Persero;
- e. Investasi dan pembiayaan jangka panjang;
- f. Kerja sama Pesero;
- g. Pembentukan anak perusahaan atau penyertaan;
- h. Pengalihan aktiva.

Bahwa lahirnya pasal tersebut, dimaksudkan untuk melindungi BUMN dari tindakan-tindakan penerima kuasa yang tidak sesuai dengan kebijakan menteri sebagai pemegang saham/RUPS. Karena hal-hal yang dikuasakan tersebut dinilai sangat signifikan, yang harus dikendalikan secara ketat oleh menteri yang mewakili pemerintah selaku pemegang saham BUMN.

[2.4] Menimbang bahwa para Pemohon dan Presiden menyerahkan kesimpulan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 24 April 2018 dan 25 April 2018 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.5] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan, yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia

Nomor 4358), Mahkamah berwenang, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma undang-undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297, selanjutnya disebut UU BUMN), sehingga Mahkamah berwenang permohonan *a quo*.

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma Undang-Undang yang dimohonkan dalam permohonan *a quo* adalah Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN yang menyatakan:
 - (1) ...
 - (2) *Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya.*
 - (3) *Pihak yang menerima kuasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS mengenai:*
 - a. *perubahan jumlah modal;*
 - b. *perubahan anggaran dasar;*
 - c. *rencana penggunaan laba;*
 - d. *penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran Persero;*
 - e. *investasi dan pembayaran jangka panjang;*
 - f. *kerjasama Persero;*

- g. pembentukan anak perusahaan dan penyertaan;
- h. pengalihan aktiva.

2. Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* terdiri atas 5 (lima) orang Pemohon yang bertindak atas nama diri sendiri dan seluruhnya adalah pegawai PT. PLN (Persero), yang selanjutnya disebut para Pemohon;
3. Bahwa dalam menjelaskan kerugian hak konstitusionalnya, para Pemohon sekaligus menyatukannya dengan alasan pokok permohonan (*posita*) tentang pertentangan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN dengan UUD 1945, sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara, yang apabila diringkaskan adalah sebagai berikut:
 - a) menurut para Pemohon, dengan ketentuan sebagaimana tertuang dalam rumusan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN tersebut, Pemerintah (yang diwakili Menteri selaku pemegang saham) dapat mengubah Anggaran Dasar Perseroan yang meliputi unsur penggabungan, peleburan dan pengalihan aktiva, perubahan jumlah modal, pengambilalihan dan pemisahan serta pembubaran persero hanya melalui Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sesuai dengan Anggaran Dasar Perseroan tanpa melalui pengawasan DPR;
 - b) menurut para Pemohon, investasi yang dilakukan pemerintah harus melalui persetujuan DPR sebagai wakil rakyat. Sementara itu, berdasarkan Pasal 14 ayat (3) huruf g UU BUMN pemerintah dapat membentuk anak perusahaan BUMN tanpa melalui mekanisme APBN di mana hal itu berarti menghilangkan pengawasan DPR yang mengakibatkan kewenangan pemerintah selaku pemegang saham akan menjadi kewenangan induk BUMN di mana peran pemerintah dalam BUMN sebagai pemegang saham akan berubah menjadi BUMN penerima pengalihan saham;
 - c) menurut para Pemohon, BUMN pada intinya mendukung negara dalam mencapai tujuan untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, karena itu kelangsungan BUMN harus dijaga agar tetap menjadi milik negara;
 - d) para Pemohon selanjutnya mempersoalkan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan

Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tatacara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas (PP 72/2016) yang dalam Pasal 2A ayat (1) dan ayat (2)-nya dinyatakan:

- (1) *Saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas pada hakikatnya merupakan kekayaan negara yang sudah dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sehingga pengalihan saham dimaksud untuk dijadikan penyertaan pada BUMN atau Perseroan Terbatas tidak dilakukan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.*
- (2) *Yang dimaksud dengan "hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar" antara lain hak untuk menyetujui:*
 - a. *pengangkatan anggota Direksi dan anggota Komisaris;*
 - b. *perubahan anggaran dasar;*
 - c. *perubahan struktur kepemilikan saham;*
 - d. *penggabungan, peleburan, pemisahan, dan pembubaran, serta pengambilalihan perusahaan oleh perusahaan lain.*

Para Pemohon menyatakan meyakini bahwa PP 72/2016 adalah salah satu perangkat untuk memprivatisasi BUMN tanpa terkecuali, termasuk BUMN yang produksinya menyangkut hajat hidup orang banyak sebagaimana tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, di mana menurut para Pemohon dalam Lampiran halaman 32 dan halaman 33 Peraturan Presiden ini pembangkit listrik, transmisi tenaga listrik, dan distribusi tenaga listrik swasta dapat memiliki saham 95% - 100%;

- e) menurut para Pemohon, BUMN bukan merupakan tempat untuk berinvestasi tetapi memiliki fungsi strategis sebagai alat negara untuk menjalankan fungsi negara terutama pada sektor strategis. Peleburan, penggabungan BUMN akan menyebabkan berakhirnya perseroan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU 40/2007) dan Peraturan Pelaksana namun para Pemohon tidak jelas menyebut peraturan pelaksana yang mana. Para Pemohon kemudian mengutip Pasal 122 ayat (1) dan ayat (2) UU 40/2007 yang menyatakan:

- (1) *Penggabungan dan Peleburan mengakibatkan Perseroan yang menggabungkan atau meleburkan diri berakhir karena hukum.*

(2) Berakhirnya Perseroan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terjadi tanpa dilakukan likuidasi terlebih dahulu.

Selanjutnya, para Pemohon menyatakan bahwa berakhirnya perseroan menyebabkan dapat dilakukannya pemutusan hubungan kerja (PHK) terhadap pekerja/buruh karena telah berubahnya kepemilikan, sebagaimana diatur dalam Pasal 163 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan yang berbunyi:

(1) *Pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh dalam hal terjadi perubahan status, penggabungan, peleburan, atau perubahan kepemilikan perusahaan dan pekerja/buruh tidak bersedia melanjutkan hubungan kerja, maka pekerja atau buruh berhak atas uang pesangon sebesar 1 (satu) kali sesuai ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (3) dan uang penggantian hak sesuai ketentuan Pasal 156 ayat (4).*

(2) *Pengusaha dapat melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja/buruh karena perubahan status, penggabungan, atau peleburan perusahaan, dan pengusaha tidak bersedia pekerja/buruh di perusahaannya, maka perkerja/buruh berhak atas uang pesangon sebesar 2 (dua) kali ketentuan Pasal 156 ayat (2), uang penghargaan masa kerja 1 (satu) kali ketentuan Pasal 156 ayat (3), dan uang penggantian hak sesuai ketentuan dalam Pasal 156 ayat (4).*

f) berdasarkan seluruh argumentasi pada huruf a) sampai dengan huruf e) di atas, menurut para Pemohon, berlakunya norma Undang-Undang *a quo* telah merugikan hak-hak konstitusionalnya sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, yaitu hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.

Berdasarkan seluruh uraian di atas, meskipun para Pemohon tidak memisahkan penjelasan perihal kerugian hak konstitusionalnya dan argumentasi mereka dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma undang-undang yang dimohonkan pengujian, para Pemohon telah secara spesifik menunjuk hak-hak konstitusional yang menurut anggapannya potensial dirugikan oleh berlakunya Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN sehingga telah tampak adanya hubungan kausal antara anggapan perihal potensi kerugian hak konstitusional tersebut dengan norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dan karenanya jika permohonan

dikabulkan maka potensi kerugian hak konstitusional tersebut tidak lagi terjadi. Dengan demikian, Mahkamah berpendapat bahwa, terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya dalil para Pemohon perihal pertentangan Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN dengan UUD 1945, para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak selaku Pemohon dalam Permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang pokok permohonan para Pemohon adalah sebagaimana telah diuraikan pada paragraf [3.5] huruf a) sampai dengan huruf f);

[3.8] Menimbang bahwa untuk memperkuat dalilnya, para Pemohon telah menyertakan bukti-bukti surat/tulisan yang masing-masing diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan P-10 serta mengajukan ahli atas nama Dr. Ichsanuddin Noorsy yang telah didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 17 April 2018.

[3.9] Menimbang bahwa Mahkamah telah pula mendengar keterangan Presiden (Pemerintah) dan keterangan 3 (tiga) orang ahli dan 1 (satu) orang saksi yang diajukan oleh Presiden (Pemerintah) yaitu atas nama Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S. yang telah didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 9 April 2018 dan 2 (dua) orang ahli serta 1 (satu) orang saksi yaitu ahli atas nama Prof. Dr. F.X. Sugianto, dan Dr. Refly Harun, S.H., M.H., L.LM. serta saksi atas nama Herman Hidayat, S.H., yang telah didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 17 April 2018.;

[3.10] Menimbang bahwa setelah mendengar dan memeriksa keterangan pihak-pihak tersebut pada paragraf [3.8] dan [3.9] di atas beserta segenap bukti yang diajukan, persoalan konstitusional yang harus dipertimbangkan oleh Mahkamah adalah apakah Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN bertentangan

dengan UUD 1945, khususnya dengan hak konstitusional para Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945, yaitu hak setiap warga negara atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. Sebelum mempertimbangkan lebih jauh persoalan konstitusional dimaksud, penting bagi Mahkamah untuk terlebih dahulu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa dibentuknya UU BUMN didasari oleh pertimbangan bahwa BUMN merupakan salah satu pelaku kegiatan ekonomi dalam perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang mempunyai peran penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan karenanya perannya harus dioptimalkan melalui pengurusan dan pengawasan yang optimal (vide Konsiderans “Menimbang” huruf a sampai dengan huruf d UU BUMN). Dalam konteks demikian, Mahkamah dapat menerima keterangan Presiden (Pemerintah) yang menyatakan bahwa BUMN mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil/koperasi di mana untuk mencapai tujuan itu peran BUMN harus dioptimalkan dengan cara menumbuhkan budaya korporasi dan profesionalisme yang, antara lain, dilakukan dengan melakukan pembenahan pengurusan dan pengawasannya sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik. Lebih jauh lagi, melalui Undang-Undang *a quo*, BUMN juga dirancang untuk menata dan mempertegas peran lembaga dan posisi wakil pemerintah sebagai pemegang saham/pemilik modal BUMN serta mempertegas dan memperjelas hubungan BUMN selaku operator usaha dengan lembaga pemerintah sebagai regulator.
2. Bahwa BUMN, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 UU BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Sementara itu, yang dimaksud dengan “kekayaan negara yang dipisahkan” adalah kekayaan negara yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk dijadikan penyertaan modal negara pada Persero dan/atau Perum serta perseroan terbatas lainnya (Pasal

1 angka 10 UU BUMN). BUMN dapat berupa Perusahaan Umum (Perum) maupun Perusahaan Perseroan (Persero).

Jika suatu BUMN seluruh modalnya dimiliki oleh negara dan tidak terbagi atas saham serta bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan maka BUMN tersebut adalah Perum (vide Pasal 1 angka 4 UU BUMN). Adapun jika suatu BUMN modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan, maka BUMN tersebut adalah Persero (vide Pasal 1 angka 2 UU BUMN). Namun demikian, baik BUMN yang berbentuk Perum maupun Persero, maksud dan tujuan pembentukannya tidak boleh menyimpang dari maksud dan tujuan pembentukan BUMN, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 ayat (1) UU BUMN, yaitu:

- a. memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- b. mengejar keuntungan;
- c. menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- d. menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat diselenggarakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- e. turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

Ditambahkan pula, dalam melakukan kegiatannya, BUMN harus sesuai dengan maksud dan tujuannya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan [Pasal 2 ayat (2) UU BUMN]. Dengan kata lain, terlepas dari apa pun bentuknya, kegiatan suatu BUMN bukan hanya dibatasi oleh maksud dan tujuan pembentukannya tetapi juga oleh peraturan perundang-undangan, bahkan juga oleh ketertiban umum dan/atau kesusilaan. Artinya, kegiatan BUMN bukanlah semata-mata ditentukan oleh keinginan RUPS, Direksi, atau Komisaris (dalam hal BUMN tersebut berbentuk Persero) atau oleh Menteri, Direksi, atau Dewan Pengawas

(dalam hal BUMN tersebut berbentuk Perum) melainkan tetap harus mengacu pada maksud dan tujuan pembentukan BUMN.

3. Bahwa berdasarkan pertimbangan pada angka 1 dan angka 2 di atas, dasar pemikiran pembentukan UU BUMN maupun maksud dan tujuan BUMN itu sendiri adalah sejalan dengan salah satu tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945, khususnya tujuan memajukan kesejahteraan umum. Lebih jauh, dengan memperhatikan secara saksama maksud dan tujuan pembentukannya serta pembatasan terhadap kegiatannya, keberadaan BUMN sejalan pula dengan amanat Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional tanpa mengesampingkan hakikat perekonomian sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Oleh karena itu, secara konstitusional, dibentuknya BUMN yang maksud dan tujuannya sebagaimana telah diuraikan di atas tidaklah bertentangan dengan UUD 1945, bahkan sebaliknya justru merupakan bagian dari upaya mewujudkan tujuan negara sebagaimana ditegaskan baik dalam Pembukaan maupun Pasal 33 UUD 1945.

[3.11] Menimbang, setelah mempertimbangkan hal-hal yang berkait dengan keberadaan BUMN sebagaimana diuraikan dalam paragraf **[3.10]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan persoalan konstitusional sekaligus dalil-dalil para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah berada dalam Bagian Keempat UU BUMN yang mengatur tentang kewenangan RUPS (untuk BUMN yang berbentuk Persero). Pasal 14 UU BUMN selengkapnya menyatakan:
 - (1) Menteri bertindak selaku RUPS dalam hal seluruh saham Persero dimiliki oleh negara dan bertindak selaku pemegang saham pada Persero dan perseroan terbatas dalam hal tidak seluruh sahamnya dimiliki oleh negara;
 - (2) Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS;

(3) Pihak yang menerima kuasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS mengenai:

- a. perubahan jumlah modal;
- b. perubahan anggaran dasar;
- c. rencana penggunaan laba;
- d. penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran Persero;
- e. investasi dan pembiayaan jangka panjang;
- f. kerja sama Persero;
- g. pembentukan anak perusahaan atau penyertaan;
- h. pengalihan aktiva.

Dengan demikian, apabila dikonstruksikan secara sistematis, substansi yang terkandung dalam materi muatan norma Pasal 14 UU BUMN adalah:

pertama, dalam suatu Persero yang seluruh sahamnya dimiliki oleh negara maka Menteri adalah bertindak selaku RUPS; *kedua*, dalam suatu Persero atau perseroan terbatas yang sahamnya tidak seluruhnya dimiliki oleh negara maka Menteri adalah bertindak selaku pemegang saham; *ketiga*, Menteri dapat memberikan kuasa dengan hak substitusi kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS; *keempat*, penerima kuasa dengan hak substitusi, apakah itu perorangan atau badan hukum, dalam hal-hal tertentu kewenangannya dibatasi yaitu berupa kewajiban mendapatkan persetujuan Menteri (pemberi kuasa) terlebih dahulu jika hendak mengambil keputusan dalam RUPS yang berkenaan dengan hal-hal sebagaimana disebutkan pada ayat (3) di atas.

2. Bahwa para Pemohon mendalilkan, menurut Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN tersebut, Pemerintah (yang diwakili Menteri selaku pemegang saham) dapat mengubah Anggaran Dasar Perseroan yang meliputi unsur penggabungan, peleburan dan pengalihan aktiva, perubahan jumlah modal, pengambilalihan dan pemisahan serta pembubaran persero hanya melalui Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) sesuai dengan Anggaran Dasar perseroan tanpa melalui pengawasan DPR.

Dengan dalil demikian, secara *a contrario*, berarti para Pemohon bermaksud menyatakan bahwa Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN adalah bertentangan dengan UUD 1945 karena melalui pasal ini Menteri dapat melakukan perubahan anggaran dasar BUMN yang berbentuk Persero atau

perseroan terbatas padahal, menurut para Pemohon, perubahan anggaran dasar BUMN yang berbentuk Persero atau perseroan terbatas tersebut harus mendapat persetujuan DPR. Pertanyaan konstitusional yang harus dimunculkan dari proposisi para Pemohon tersebut adalah apakah benar pengambilan keputusan dalam RUPS dari suatu BUMN yang berbentuk Persero mengenai perubahan anggaran dasar dan hal-hal lain sebagaimana didalilkan para Pemohon tersebut mempersyaratkan adanya persetujuan DPR.

Sebelum menjawab pertanyaan konstitusional tersebut, Mahkamah terlebih dahulu perlu menekankan kembali bahwa, sebagaimana telah dijelaskan dalam pertimbangan pada angka 1 di atas, Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN bukan mengatur tentang perubahan anggaran dasar dan hal-hal sebagaimana didalilkan para Pemohon melainkan mengatur tentang pemberian kuasa dengan hak substitusi oleh Menteri kepada perorangan atau badan hukum untuk mewakilinya dalam RUPS. Ketentuan *a quo* memang menyinggung atau berkait dengan perubahan anggaran dasar dan hal-hal sebagaimana didalilkan para Pemohon, namun konteksnya justru memberikan pembatasan kepada penerima kuasa dalam mengambil putusan dalam RUPS, yaitu bahwa jika RUPS itu hendak mengambil keputusan tentang hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (3), yaitu pengambilan keputusan mengenai perubahan jumlah modal, perubahan anggaran dasar; rencana penggunaan laba; penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan serta pembubaran Persero; investasi dan pembiayaan jangka panjang; kerja sama Persero; pembentukan anak perusahaan atau penyertaan; dan pengalihan aktiva, maka penerima kuasa yang mewakili Menteri dalam RUPS tersebut tidak boleh bertindak langsung mengambil keputusan melainkan harus mendapatkan persetujuan dari Menteri terlebih dahulu sebagai pemberi kuasa.

Logika yang terkandung dalam rumusan Pasal 14 ayat (3) UU BUMN adalah bahwa RUPS dari BUMN yang berbentuk Persero berhak membuat keputusan mengenai: perubahan jumlah modal; perubahan anggaran dasar; rencana penggunaan laba; penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan, serta pembubaran Persero; investasi dan pembiayaan jangka panjang; kerja sama Persero; pembentukan anak perusahaan atau penyertaan; serta pengalihan aktiva. Keputusan mengenai hal-hal tersebut dapat langsung

dilakukan jika Menteri hadir dalam RUPS dimaksud. Namun, jika Menteri tidak hadir dalam RUPS tersebut melainkan memberikan kuasa dengan hak substitusi (entah kepada perorangan atau badan hukum) maka penerima kuasa dengan hak substitusi ini harus mendapatkan persetujuan Menteri terlebih dahulu (selaku pemberi Kuasa) jika RUPS hendak mengambil keputusan mengenai soal-soal demikian.

Pertanyaannya kemudian, mengapa RUPS dari BUMN yang berbentuk Persero memiliki kewenangan demikian. Dalam hubungan ini, Pasal 11 UU BUMN menyatakan, *“Terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas”*. Dengan kata lain, Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas berlaku pula bagi BUMN yang berbentuk Persero. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (UU 1/1995) telah dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU 40/2007). Hal itu ditegaskan dalam Pasal 160 UU 40/2007 yang menyatakan, *“Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 13, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3587), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.”* Oleh karena itu, dengan merujuk Pasal 11 UU BUMN, berarti terhadap BUMN yang berbentuk Persero *mutatis mutandis* juga berlaku ketentuan dalam UU 40/2007. Namun demikian, peraturan pelaksana dari UU 1/1995 tersebut dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti berdasarkan UU 40/2007 ini. Hal itu dinyatakan dalam Pasal 159 UU 40/2007. Dengan demikian, peraturan pelaksana UU 1/1995 berlaku pula sebagai peraturan pelaksana UU 40/2007 sepanjang tidak bertentangan dengan atau belum diganti berdasarkan UU 40/2007, sehingga peraturan pelaksana ini pun berlaku pula terhadap BUMN yang berbentuk Persero.

Sesuai dengan ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku dalam perseroan terbatas, tindakan yang berkenaan dengan hal-hal sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (3) UU BUMN tersebut adalah tergolong ke dalam atau merupakan tindakan atau aksi korporasi yang baru dapat dilaksanakan

apabila telah mendapatkan persetujuan atau penetapan RUPS. Hal itu sesuai dengan eksistensi RUPS sebagai organ Persero yang memegang kekuasaan tertinggi dalam Persero dan memegang segala wewenang yang tidak diserahkan kepada Direksi atau Komisaris, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 13 UU BUMN.

Secara *a contrario*, dengan berpegang pada hakikat RUPS sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 13 UU BUMN, maka keputusan mengenai hal-hal yang disebut dalam Pasal 14 ayat (3) UU BUMN adalah termasuk tindakan atau aksi korporasi yang kewenangannya tidak diserahkan kepada Direksi atau Komisaris. Artinya, meskipun menurut Pasal 5 UU BUMN Direksi bertanggung jawab penuh dalam pengurusan BUMN, yang berarti dia berwenang melakukan aksi-aksi korporasi sesuai dengan maksud dan tujuan BUMN yang bersangkutan, namun kewenangan itu tidak serta-merta dapat dilaksanakan sendiri oleh Direksi meskipun telah ada pengawasan oleh Komisaris jika berkenaan dengan hal-hal sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (3) UU BUMN melainkan harus mendapat persetujuan atau keputusan RUPS. Sementara itu, untuk tindakan atau aksi korporasi lainnya, baik menyangkut kebijakan pengurusan maupun jalannya pengurusan pada umumnya, tunduk pada pengawasan Dewan Komisaris. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 108 UU 40/2007.

Sebagai Persero, BUMN juga harus tunduk pada prinsip-prinsip yang berlaku dalam tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*) sehingga mampu menghasilkan nilai ekonomi bagi semua pemangku kepentingan, lebih-lebih pemegang saham (*in casu* Pemerintah). Apalagi kepada BUMN dibebankan maksud dan tujuan yang bukan sekadar mengejar keuntungan tetapi justru lebih banyak maksud dan tujuan yang sifatnya berfungsi sosial, sebagaimana telah disinggung sebelumnya. Intervensi eksternal terhadap aksi-aksi korporasi BUMN, lebih-lebih intervensi politik, yang membawa dampak tidak dapatnya BUMN melaksanakan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik harus dicegah. BUMN tidak boleh dijadikan alat politik atau dipolitisasi sedemikian rupa sehingga keluar atau menyimpang dari maksud dan tujuan pendiriannya.

Dengan demikian, tidak ada relevansinya melibatkan DPR dalam aksi atau tindakan korporasi yang dilakukan oleh BUMN Persero sebab DPR bukanlah bagian dari RUPS maupun Dewan Komisaris. Dalam hubungannya dengan BUMN, walaupun secara implisit hendak dikatakan ada pengawasan DPR, hal itu harus diletakkan konteksnya dalam kerangka fungsi pengawasan politik DPR terhadap pelaksanaan pemerintahan yang dilakukan oleh Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Pasal 4 UUD 1945. Misalnya ketika Presiden mengajukan rancangan Undang-Undang tentang APBN. Pada saat itulah DPR dapat mempertanyakan pengelolaan keuangan negara dalam pelaksanaan pemerintahan, termasuk yang oleh Pemerintah dialokasikan untuk BUMN.

Dalam sistem presidensial, bahkan tidak seluruh tindakan pemerintah tunduk pada pengawasan DPR, misalnya terhadap hal-hal yang berdasarkan Konstitusi maupun praktik ketatanegaraan sepenuhnya merupakan bagian dari atau berada dalam ruang lingkup kewenangan diskresional Pemerintah atau hal-hal yang sepenuhnya merupakan hak prerogatif Presiden.

Berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, dalil para Pemohon *a quo* adalah tidak beralasan menurut hukum.

3. Bahwa para Pemohon mendalilkan, investasi yang dilakukan pemerintah harus melalui persetujuan DPR sebagai wakil rakyat. Sementara itu, berdasarkan Pasal 14 ayat (3) huruf g UU BUMN pemerintah dapat membentuk anak perusahaan BUMN tanpa melalui mekanisme APBN di mana hal itu berarti menghilangkan pengawasan DPR yang mengakibatkan kewenangan pemerintah selaku pemegang saham akan menjadi kewenangan induk BUMN di mana peran pemerintah dalam BUMN sebagai pemegang saham akan berubah menjadi BUMN penerima pengalihan saham.

Terhadap dalil para Pemohon tersebut, sesungguhnya pertimbangan Mahkamah pada angka 2 di atas telah menjawab dalil para Pemohon *a quo*. Namun, untuk membuat lebih terang, Mahkamah perlu menegaskan kembali bahwa harus dibedakan antara tindakan memberikan modal untuk mendirikan BUMN atau menambah modal BUMN dan tindakan BUMN itu sendiri. Tindakan memberikan modal untuk mendirikan BUMN atau menambah modal BUMN

memerlukan keterlibatan DPR sebab modal BUMN berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yaitu kekayaan negara yang berasal dari APBN. Sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) UUD 1945, APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian, *pertama*, secara implisit pada dasarnya tidak akan ada pemberian modal untuk membentuk BUMN atau menambah modal BUMN tanpa persetujuan DPR karena modal BUMN itu berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, yaitu dari APBN. Artinya, jika DPR tidak menyetujui suatu rancangan Undang-Undang tentang APBN, yang sebagian darinya akan digunakan untuk membentuk atau mendirikan BUMN, maka tidak mungkin akan ada BUMN; *kedua*, karena sebagian modal BUMN berasal dari APBN, sementara APBN itu diajukan setiap tahun dalam bentuk undang-undang, maka setiap tahun terbuka kesempatan DPR untuk melaksanakan fungsi pengawasannya yang dalam hal ini dilaksanakan secara bersama-sama dengan fungsi *budgeter* atau fungsi anggarannya, yaitu ketika Presiden (Pemerintah) mengajukan rancangan Undang-Undang tentang APBN. Misalnya, sebelum menyetujui anggaran (baru) yang diajukan oleh Presiden (Pemerintah), DPR tentu akan melakukan evaluasi terhadap pengelolaan keuangan negara yang dilakukan oleh pemerintah, apakah sudah dilaksanakan untuk mencapai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat atau belum. Artinya, konteks pengawasan DPR dalam hal ini adalah pengawasan politik terhadap pengelolaan keuangan negara dalam struktur APBN sebagaimana termaktub dalam Pasal 23 ayat (1) UUD 1945 yang dilakukan oleh Pemerintah dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahannya yang sama sekali berbeda dengan pengawasan yang dilakukan oleh Komisaris terhadap Direksi suatu BUMN Persero dalam menjalankan kepengurusan Persero, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 UU BUMN.

Sementara itu, setelah BUMN itu terbentuk, BUMN tersebut telah menjadi subjek hukum, dalam hal ini subjek hukum berupa badan hukum (*rechtspersoon* atau *legal person*). Sebagai subjek hukum, sebagaimana halnya subjek hukum berupa orang (*naturlijke persoon*), BUMN adalah pemegang hak dan kewajiban menurut hukum dan berhak melakukan

perbuatan hukum. Dalam melakukan perbuatan hukum, BUMN diwakili oleh Direksi, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 UU BUMN. Perbuatan hukum BUMN dapat berupa perbuatan hukum pada umumnya maupun perbuatan hukum dalam rangka aksi atau tindakan korporasi. Sebagai subjek hukum berupa badan hukum (*rechtspersoon*), maka terhadap BUMN pada dasarnya juga berlaku seluruh ketentuan sebagaimana yang berlaku terhadap subjek hukum alamiah yaitu orang (*naturlijke persoon*). Namun, terhadap BUMN, baik yang berbentuk Persero maupun Perum, UU BUMN menegaskan bahwa terhadap BUMN berlaku ketentuan dalam UU BUMN, anggaran dasar, dan ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3 UU BUMN. Adapun terhadap BUMN yang berbentuk Persero, Pasal 11 UU BUMN menegaskan bahwa terhadap Persero juga berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas yang diatur dalam UU 1/1995 (yang telah diganti dengan UU 40/2007).

Tindakan pembentukan anak perusahaan atau penyertaan yang dirujuk oleh Pasal 14 ayat (3) huruf g UU BUMN, sebagaimana telah disinggung dalam pertimbangan pada angka 1 di atas, adalah bagian dari tindakan atau aksi korporasi yang artinya tindakan itu baru ada setelah BUMN terbentuk. Dalam hal ini tindakan atau aksi korporasi yang berkenaan dengan pengurusan Perseroan. Oleh karena itu, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 31 UU BUMN *juncto* Pasal 108 ayat (1) UU 40/2007, pengawasannya dilakukan oleh Komisaris, bukan oleh DPR. Dengan demikian, mendalilkan adanya pengawasan DPR dalam tindakan korporasi yang dilakukan oleh BUMN secara tidak langsung para Pemohon berarti hendak menempatkan DPR seolah-olah sebagai Komisaris BUMN.

Berdasarkan pertimbangan di atas, dalil para Pemohon *a quo* adalah tidak beralasan menurut hukum.

4. Bahwa para Pemohon selanjutnya mempersoalkan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tatacara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas (PP 72/2016) yang oleh para Pemohon diyakini bahwa PP tersebut sebagai salah satu perangkat untuk memprivatisasi BUMN tanpa terkecuali, termasuk BUMN

yang produksinya menyangkut hajat hidup orang banyak sebagaimana tertuang dalam Peraturan Presiden Nomor 39 Tahun 2014 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan di Bidang Penanaman Modal, di mana menurut para Pemohon dalam Lampiran halaman 32 dan halaman 33 Peraturan Presiden ini pembangkit listrik, transmisi tenaga listrik, dan distribusi tenaga listrik swasta dapat memiliki saham 95% - 100%.

Terhadap dalil para Pemohon *a quo* Mahkamah berpendapat andaikata pun anggapan para Pemohon itu benar, *quod non*, hal itu bukan merupakan yurisdiksi Mahkamah untuk mengadilinya. Lagi pula, dalam persidangan terungkap bahwa terhadap PP 72/2016 tersebut telah diajukan pengujian ke Mahkamah Agung melalui Perkara Nomor 21P/HUM/2017 dan oleh Mahkamah Agung telah dinyatakan ditolak, sebagaimana diterangkan Pemerintah dalam persidangan tanggal 28 Maret 2018 yang tidak dibantah oleh para Pemohon.

5. Bahwa para Pemohon mendalilkan, BUMN bukan merupakan tempat untuk berinvestasi tetapi memiliki fungsi strategis sebagai alat negara untuk menjalankan fungsi negara terutama pada sektor strategis. Peleburan atau penggabungan BUMN akan menyebabkan berakhirnya perseroan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU 40/2007) dan Peraturan Pelaksana namun para Pemohon tidak jelas menyebut peraturan pelaksana yang mana. Para Pemohon kemudian menyatakan bahwa berakhirnya perseroan menyebabkan dapat dilakukannya pemutusan hubungan kerja dengan mengutip ketentuan dalam Pasal 163 Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Terhadap dalil para Pemohon *a quo*, Mahkamah berpendapat bahwa peleburan atau penggabungan BUMN, sebagaimana telah dipertimbangkan sebelumnya, adalah bagian dari tindakan korporasi. Oleh karena itu, pertimbangan Mahkamah pada angka 2 dan angka 3 di atas juga berlaku terhadap dalil para Pemohon *a quo*. Selain itu, menyatakan BUMN bukan sebagai tempat berinvestasi tidaklah rasional. Sebab, penggunaan uang negara yang dipisahkan guna membentuk BUMN itu sendiri adalah sebuah investasi. Bedanya dengan investasi lainnya, misalnya yang dilakukan oleh

perorangan dalam mendirikan suatu perusahaan, adalah bahwa investasi dalam wujud pembentukan atau pendirian BUMN itu maksud dan tujuannya bukanlah sekadar mengejar keuntungan, bahkan justru lebih banyak fungsi sosialnya. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 2 UU BUMN yang menyatakan:

(1) *Maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah:*

- a. *memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;*
- b. *menejar keuntungan;*
- c. *menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;*
- d. *menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;*
- e. *turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.*

(2) *Kegiatan BUMN harus sesuai dengan maksud dan tujuannya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban umum, dan/atau kesusilaan.*

Sementara itu, dalam kaitannya dengan pemutusan hubungan kerja (PHK), Mahkamah perlu menegaskan bahwa PHK tidaklah serta-merta mengandung persoalan konstitusional. PHK baru menjadi persoalan konstitusional, khususnya yang berkait dengan pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara, apabila norma undang-undang yang mengatur tentang PHK itu sendiri bertentangan dengan UUD 1945. Selama norma undang-undang yang mengatur tentang PHK itu tidak bertentangan dengan UUD 1945 maka peristiwa konkrit berupa terjadinya PHK tidaklah merupakan persoalan konstitusional yang menjadi kewenangan Mahkamah untuk mengadilinya. Apabila dalam praktik terjadi pelanggaran terhadap ketentuan PHK (yang norma undang-undangnya konstitusional itu) maka hal itu merupakan kewenangan Pengadilan Hubungan Industrial sebagai bagian dari pengadilan dalam lingkungan peradilan umum yang berada di bawah Mahkamah Agung untuk mengadilinya.

Berdasarkan pertimbangan di atas, dalil para Pemohon *a quo* adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.12] Menimbang, berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, telah terang bagi Mahkamah bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan Pasal 14 ayat (2)

dan ayat (3) UU BUMN bertentangan dengan UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, I Dewa Gede Palguna, Suhartoyo, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, Manahan M.P Sitompul, Aswanto, Wahiduddin Adams, dan Arief Hidayat masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh tiga**, bulan **Mei**, tahun **dua ribu delapan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **tiga puluh satu**, bulan **Mei**, tahun **dua ribu**

delapan belas, selesai diucapkan **pukul 14.24 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Manahan MP Sitompul, Wahiduddin Adams, Arief Hidayat, Maria Farida Indrati, Saldi Isra, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ria Indriyani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakilinya, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakilinya.

KETUA,

ttd.

Anwar Usman

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

Aswanto

ttd.

I Dewa Gede Palguna

ttd.

Manahan MP Sitompul

ttd.

Wahiduddin Adams

ttd.

Arief Hidayat

ttd.

Maria Farida Indrati

ttd.

Saldi Isra

ttd.

Suhartoyo

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Ria Indriyani



MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA