



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 12/PUU-XVI/2018**

PERIHAL

“Privatisasi BUMN menyebabkan perubahan kepemilikan perseroan dan PHK”

- Pemohon** : H. Yan Herimen, S.E., Ir. H. Jhoni Boetja, S.E., Edy Supriyanto Saputro, Amd, Amidi Susanto, S.E., Taufan, S.E. (pegawai PT. PLN (Persero))
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).
- Pokok Perkara** : Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN bertentangan dengan Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) UUD 1945
- Amar Putusan** : Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
- Tanggal Putusan** : Kamis, 31 Mei 2018
- Ikhtisar Putusan** :

Para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia, yang bertindak atas nama diri sendiri dan seluruhnya adalah pegawai PT. PLN (Persero).

Pokok permasalahan yang diajukan oleh para Pemohon adalah bahwa Pasal 14 ayat (2) dan ayat (3) UU BUMN dimana menurut para Pemohon, 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. Menurut para Pemohon, perubahan anggaran dasar BUMN yang berbentuk Persero atau perseroan terbatas tersebut harus mendapat persetujuan DPR.

Menurut Mahkamah, 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 berkaitan 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.

Bahwa Logika yang terkandung dalam rumusan Pasal 14 ayat (3) UU BUMN adalah 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.

Bahwa RUPS dari BUMN yang berbentuk Persero memiliki kewenangan demikian merupakan akibat dari ketentuan Pasal 11 UU BUMN yang 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.

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.

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.

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, Mahkamah menegaskan bahwa harus dibedakan antara tindakan memberikan modal untuk mendirikan BUMN atau menambah modal BUMN dan tindakan BUMN itu sendiri.

Tindakan pembentukan anak perusahaan atau penyertaan yang dirujuk oleh Pasal 14 ayat (3) huruf g UU BUMN, sebagaimana telah disinggung dalam pertimbangan 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.

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, 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.

Bahwa para Pemohon mendalihkan, 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 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 sekedar mengejar keuntungan, bahkan justru lebih banyak fungsi sosialnya. Hal itu ditegaskan dalam Pasal 2 UU BUMN

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-pertimbangan di atas, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amar putusannya menyatakan Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.