



SALINAN

**PUTUSAN**  
**Nomor 61/PUU-XVIII/2020**

**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:

Nama : **Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB)**

Alamat : Jalan Perwira 2-4 R. 139 Jakarta 10110.

Dalam hal ini diwakili oleh Arie Gumilar selaku Presiden FSPPB.

Berdasarkan Surat Kuasa bertanggal 6 Juli 2020 memberi kuasa kepada **Janses E. Sihaloho, S.H., B.P. Beni Dikty Sinaga, S.H., Riando Tambunan, S.H., Anton Febrianto, S.H., Arif Suherman, S.H., Azis Purnayudha, S.H., Reza Setiawan, S.H., Imelda, S.H., Maria Wastu Pinandito, S.H., Markus Manumpak Sagala, S.H., Aulia Ramadhani, S.H., dan Putra Rezeki Simatupang, S.H.**, para Advokat dan Asisten Advokat pada **SIHALOHO & CO. LAW FIRM** yang beralamat di Gedung Menara Hijau, 5<sup>th</sup> Floor Suite 501B, Jalan M.T. Haryono Kav. 33 Jakarta Selatan 12770, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

**[1.2]** Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
Membaca dan mendengar keterangan Presiden;  
Membaca dan mendengar keterangan Pihak Terkait PT Pertamina (Persero);  
Membaca dan mendengar keterangan Ahli dan Saksi Pemohon, Ahli Presiden, dan Ahli Pihak Terkait PT Pertamina (Persero);

Memeriksa bukti-bukti Pemohon dan Pihak Terkait PT Pertamina (Persero);

Membaca Kesimpulan Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait PT Pertamina (Persero);

## **2. DUDUK PERKARA**

**[2.1]** Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 15 Juli 2020 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada 15 Juli 2020 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 147/PAN.MK/2020 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada 17 Juli 2020 dengan Nomor 61/PUU-XVIII/2020, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 24 Agustus 2020, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

#### **A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI UNTUK MENGUJI UNDANG-UNDANG TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

1. Hak Uji, baik formil maupun materiil, diakui keberadaannya dalam sistem hukum Indonesia, sebagaimana terdapat dalam Konstitusi, yaitu Undang-Undang Dasar 1945, yang telah mengalami perubahan sebanyak empat kali, dalam Pasal 24 ayat (1), menyatakan: *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya .... dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*;
2. Bahwa pengaturan mengenai kewenangan hak uji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut terdapat dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 dan 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;
3. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan:

Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945:

*“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”.*

4. Bahwa selanjutnya 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 menyatakan bahwa: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;”*

Penjelasan Pasal 10 ayat (1)

*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 kekuasaan hukum mengikat (final and binding).*

5. Bahwa Pasal 1 angka 3 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, menyatakan bahwa *“Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.*
6. Bahwa selanjutnya Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.*
7. Bahwa selain itu Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur bahwa secara hierarki kedudukan Undang-Undang Dasar 1945 lebih tinggi dari undang-undang, oleh karenanya setiap ketentuan undang-undang tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Maka jika terdapat ketentuan dalam undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka ketentuan undang-undang tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi;

8. Bahwa Hak Uji menurut Prof. DR. Sri Soemantri, dalam bukunya: "HAK UJI MATERIIL DI INDONESIA, 1997," ada dua jenis, yaitu Hak Uji Formil dan Hak Uji Materiil. Hak Uji Formil menurutnya adalah "wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif, seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara (*procedure*) sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku atautidak" (halaman 6). Selanjutnya ia mengartikan Hak Uji Materiil sebagai "wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu" (halaman 11);
9. Bahwa Mahkamah Konstitusi dibentuk sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*) berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal undang-undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas pasal-pasal undang-undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum, sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multitafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah Konstitusi;
10. Bahwa berdasarkan segala uraian tersebut jelas bahwa Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia mempunyai kewenangan untuk melakukan pengujian baik secara materiil maupun formil, yaitu untuk melakukan pengujian sebuah produk undang-undang terhadap Undang Undang Dasar

Republik Indonesia Tahun 1945 yang dalam permohonan *a quo* adalah permohonan uji materiil Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang *larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero.*

## **B. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI UNTUK MENGUJI KEMBALI**

11. Bahwa Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan

Pasal 60

1. *Terhadap materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali.*
2. *Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda.*

12. Bahwa Pasal 42 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia

Pasal 42

1. *Terhadap materi, muatan, ayat, pasal dan/atau bagian dalam Undang-Undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan kembali;*
2. *Terlepas dari ketentuan ayat (1) di atas, permohonan pengujian UU terhadap muatan ayat, pasal dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujian kembali dengan syarat-syarat konstiusionalitasnya yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda.*

13. Bahwa sebelumnya terhadap Pasal 77 UU BUMN 19/2003 pernah diajukan Uji Materiil yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-VI/2008. Berdasarkan hal tersebut, maka Pemohon terlebih dahulu akan menguraikan apakah materi, muatan, ayat, pasal dan/atau bagian dalam undang-undang Pasal 77 UU BUMN 19/2003 telah diperiksa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-VI/2008 dan Pemohon akan menjelaskan perbedaan Uji Materiil

Pemohon dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-VI/2008 sebagai berikut:

Permohonan Uji Materiil dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-VI/2008

Bahwa Pemohon dalam Permohonan Nomor 58/PUU-VI/2008 meminta:

*“Menyatakan bahwa materi muatan Pasal 1 angka 11 angka 12 serta bagian BAB VII Restrukturisasi dan Privatisasi yang terdiri dari Pasal 72 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Pasal 73, Pasal 74 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 75, Pasal 76 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 77, Pasal 78, Pasal 79 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Pasal 80 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Pasal 81, Pasal 82, Pasal 83, Pasal 84, Pasal 85 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 86 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4297) bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia*

*Alasan Pemohon dalam Permohonan Nomor 58/PUU-VI/2008 menyatakan Pasal 77 bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia pada pokoknya menyatakan:*

*“Pemohon menolak privatisasi dan ketentuan Pasal 77 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 ini adalah ketentuan pemanis dan penggembira saja karena kelak ketentuan peraturan perundang-undangan mengizinkan dilakukan privatisasi”*

Bahwa Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-VI/2008, Mahkamah Konstitusi menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima;

Bahwa dengan Permohonan Pemohon Nomor 58/PUU-VI/2008 dinyatakan tidak dapat diterima oleh Mahkamah Konstitusi, maka materi, muatan, ayat, pasal dan/atau bagian dalam Pasal 77 UU BUMN 19/2003 belum pernah diperiksa dan di putus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. Bahwa berdasarkan hal tersebut maka Pasal 77 UU BUMN 19/2003 dapat dimohonkan kembali untuk dilakukan uji materiil pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia melalui Permohonan *a quo*;

Bahwa selanjutnya dalam permohonan *a quo*, Pemohon hanya melakukan pengujian terhadap norma Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003;

Bahwa dalam permohonan *a quo*, Pemohon memiliki *legal standing* untuk mengajukan uji materiil Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003 terhadap Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

sebagaimana akan dijabarkan oleh Pemohon di bawah pada bagian *Legal Standing* Pemohon;

Bahwa Pemohon dalam Permohonan *a quo* memiliki alasan-alasan hukum yang berbeda, yang pada pokoknya menyatakan bahwa Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN inkonstitusional dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang *larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero*. Bahwa pada dasarnya Pemohon tidak menolak privatisasi sebagaimana didalilkan Pemohon sebelumnya dalam Permohonan Nomor 58/PUU-VI/2008. Bahwa dalam permohonan *a quo* yang dipermasalahkan pemohon adalah dapat tidaknya dilakukan privatisasi terhadap “*Persero dan Perusahaan Milik Persero/Anak Perusahaan Persero*” yang bergerak disektor tertentu yang berkaitan dengan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf c UU BUMN 19/2003 dan bergerak di bidang usaha sumber daya alam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf d UU BUMN 19/2003;

14. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka materi, muatan, ayat, pasal dan/atau bagian dalam Pasal 77 UU BUMN 19/2003 belum pernah diperiksa dan di putus dalam Putusan Mahkamah Konstitusi, sehingga permohonan *a quo* tidaklah bersifat *ne bis in idem* terhadap permohonan sebelumnya (Permohonan Nomor 58/PUU-VI/2008). Bahwa selain tidak bersifat *ne bis in idem*, dalam Permohonan *a quo* baik Pemohonnya, alasan, substansi maupun pokok permohonan (petitum) berbeda, dengan demikian permohonan *a quo* sudah sepatutnya diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi.

## **II. KEDUDUKAN HUKUM DAN KEPENTINGAN HUKUM PEMOHON**

1. Bahwa dalam hukum acara perdata yang berlaku, dinyatakan hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar oleh orang lain, yang dapat mengajukan gugatan (asas tiada gugatan tanpa kepentingan hukum atau *zonder belang geen rechttingen*), artinya “hanya orang yang mempunyai kepentingan hukum saja”, yaitu orang yang merasa hak-haknya dilanggar oleh orang lain, yang dapat mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan;

2. Bahwa dalam perkembangannya, ternyata ketentuan dan atau asas tersebut tidak berlaku mutlak berkaitan dengan diakuiinya hak orang atau lembaga tertentu untuk mengajukan gugatan, termasuk juga permohonan, dengan mengatasnamakan kepentingan publik, yang dalam doktrin hukum universal dikenal sebagai *Organization Standing (Legal Standing)*;
3. Doktrin *Organization Standing (Legal Standing)* ternyata tidak hanya dikenal dalam doktrin akan tetapi juga telah diadopsi dalam peraturan perundangan di Indonesia, seperti Undang-Undang Mahkamah Agung RI, Undang-Undang Perlindungan Konsumen, Undang-Undang Lingkungan Hidup, Undang-Undang Kehutanan, Undang-undang Jasa Konstruksi dan doktrin *Organization Standing (Legal Standing)* juga telah menjadi preseden tetap dalam praktek peradilan di Indonesia;
4. Bahwa walaupun begitu, tidak semua organisasi dapat bertindak mewakili kepentingan umum/publik. Akan tetapi, hanya organisasi yang memenuhi persyaratan tertentu, sebagaimana ditentukan dalam berbagai peraturan perundangan maupun yurisprudensi, yaitu berbentuk badan hukum atau kelompok masyarakat dan organisasi tersebut telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya;
5. Bahwa berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi 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 konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.*
  - b. *bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh undang-undang yang diuji.*
  - c. *bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar (logis) dapat dipastikan akan terjadi.*
  - d. *adanya hubungan sebab akibat (causal verband) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji.*
  - b. *adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan tersebut maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan terjadi lagi.*

6. Bahwa Pemohon adalah Serikat Pekerja yang telah tercatat di Suku Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Administrasi Jakarta Pusat dengan Bukti Pencatatan Nomor 260/I/N/IV/2003, tertanggal 9 April 2003; (*Vide Bukti P-1*);
7. Bahwa Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (selanjutnya disebut FSPPB) diwakili oleh Arie Gumilar selaku Presiden FSPPB berdasarkan Surat Keputusan Musyawarah Nasional Nomor Kpts-06MUNAS-VI/FSPPB/2018. Bahwa Presiden FSPPB memiliki kewenangan untuk mewakili Organisasi dalam beracara di Pengadilan sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (3) Anggaran Dasar Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB). (*Vide Bukti P-2*) yang menyatakan:  
*Pasal 18 ayat (3)*  
*“Presiden FSPPB memiliki kewenangan untuk mewakili Organisasi dalam beracara di Pengadilan”*
8. Bahwa Pemohon merupakan perwakilan dari Lembaga atau Badan atau Organisasi yang mempunyai kepedulian perlindungan terhadap para Pekerja PT Pertamina (Persero) dan oleh karenanya bertindak untuk kepentingan pekerja PT Pertamina (Persero);
9. Bahwa bentuk dari Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu dalam Pasal 3 Anggaran Dasar Pendirian Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) Perubahan ke 6 tanggal 16 Januari 2015 disebutkan:  
*“FSPBB berbentuk FEDERASI yang menghimpun dan terbuka bagi serikat pekerja-serikat pekerja di lingkungan PERTAMINA termasuk Anak Perusahaan yang memenuhi syarat-syarat dan ketentuan yang diatur dalam Anggaran Rumah Tangga.*
10. Bahwa tugas dan peranan Pemohon dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan penegakan hak-hak pekerja sangat jelas dapat dilihat dalam tugas pendirian Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Anggaran Dasar Pendirian Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) Perubahan ke 6 tanggal 16 Januari 2015, yaitu:
  - 1) *Untuk memperjuangkan, melindungi, membela hak dan kepentingan anggota beserta keluarganya;*

- 2) *Meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan pekerja beserta keluarganya; dan*
- 3) *Menjaga kelangsungan Bisnis dan eksistensi perusahaan.*
- 4) *Memperjuangkan kedaulatan Energi Nasional.*

11. Bahwa dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN 19/2003) hanya mengatur secara tegas mengenai larangan Perusahaan Persero untuk di Privatisasi yaitu Perusahaan Persero yang bidang usahanya disebutkan dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003;
12. Bahwa faktanya Anak Perusahaan dari Perusahaan Persero tersebut hanya berbentuk Perseroan Terbatas biasa, sehingga tidak terikat pada ketentuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN 19/2003. Hal tersebut tentunya membuka peluang/berpotensi dapat diprivatisasinya Anak Perusahaan dari Perusahaan Persero tersebut, padahal Anak Perusahaan tersebut memiliki kegiatan di bidang usaha yang berkaitan dengan bidang usaha Induk Perusahaannya yang notabene Induk Perusahaannya dilarang diprivatisasi karena bidang usahanya termasuk yang disebutkan dalam Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN 19/2003;
13. Bahwa PT Pertamina (Persero) merupakan Perusahaan Persero sebagaimana dimaksud dalam UU BUMN 19/2003. Bahwa berdasarkan Keputusan Menteri BUMN selaku RUPS tanggal 24 November 2016 tentang Perubahan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pertamina yang dinyatakan pada akta No. 27 tanggal 19 Desember 2016 dinyatakan, bahwa PT Pertamina Persero memiliki kegiatan usaha di bidang penyelenggaraan usaha energi, yaitu minyak dan gas bumi, energi baru dan terbarukan, serta kegiatan lain yang terkait atau menunjang kegiatan usaha di bidang energi, yaitu minyak dan gas bumi, energi baru dan terbarukan tersebut serta pengembangan optimalisasi sumber daya yang dimiliki perusahaan;
14. Bahwa dengan demikian PT Pertamina Persero termasuk dalam Perusahaan Persero yang dilarang untuk diprivatisasi berdasarkan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN 19/2003 yaitu:

- c. *Persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat; dan*
  - d. *Persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dilarang untuk diprivatisasi.*
15. Bahwa saat ini PT Pertamina Persero telah memiliki Anak-Anak Perusahaan yang menunjang kegiatan usaha PT Pertamina Persero sebagai induk Perusahaannya di bidang energi, yaitu minyak dan gas bumi, energi baru dan terbarukan;
16. Bahwa akibat tidak diaturnya anak perusahaan persero/perusahaan milik Persero dalam ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003 menyebabkan celah hukum dan ketidakpastian hukum untuk dilakukannya privatisasi/pelepasan seluruh saham ke pihak perorangan/swasta terhadap Perusahaan Milik Persero/Anak Perusahaan Persero yang bergerak di bidang usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d sehingga Pemohon dirugikan Hak Konstitusionalnya yaitu:
- a. Negara berpotensi nyata kehilangan hak menguasai cabang-cabang produksi penting bagi negara, menguasai hajat hidup orang banyak dan sumber daya alam termasuk sumber daya alam minyak dan gasnya sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Bahwa dalam hal ini kedaulatan Energi Nasional menjadi terancam sehingga hak konstitusional Pemohon sangat berpotensi nyata dirugikan dan harus diperjuangkan oleh Pemohon sebagaimana telah di atur dalam anggaran dasar FSPPB.
  - b. Berpotensi nyata Sumber Daya Alam tidak ditujukan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat termasuk namun tidak terbatas pada para pekerja Pertamina sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 karena Negara kehilangan hak menguasai sumber daya alam akibat diperbolehkannya pelepasan seluruh saham kepada pihak swasta/perorangan anak perusahaan BUMN yang mengelola sumber daya alam.
  - c. Menjadi ancaman terhadap kelangsungan bisnis dan eksistensi dari PT. Pertamina Persero maupun Anak-Anak Perusahaannya akibat potensi nyata terjadinya privatisasi dan/atau pelepasan seluruh saham anak-

anak perusahaan ke pihak perorangan/swasta. Bahwa seharusnya anak perusahaan persero yang bergerak di bidang usaha pengelolaan sumber daya alam dan cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan Masyarakat dilarang untuk di privatisasi.

- d. Berpotensi nyata para pekerja pada anak-anak perusahaan Pertamina kehilangan statusnya sebagai pekerja BUMN dan menjadi pekerja swasta biasa akibat pelepasan seluruh saham anak perusahaan PT. Pertamina Persero kepada pihak swasta/perorangan.
- e. Kualitas hidup dan kesejahteraan para pekerja pada Perusahaan Grup PT. Pertamina Persero dan/atau BUMN beserta keluarganya akan tidak terjamin apabila anak-anak perusahaan PT. Pertamina Persero/BUMN tidak dikontrol dengan baik oleh Negara.
- f. Berpotensi dilakukannya Pemutusan Hubungan Kerja terhadap para pekerja anak-anak perusahaan Pertamina akibat pelepasan seluruh saham/sebagian besar saham anak-anak perusahaan Pertamina kepada Pihak Swasta/Perorangan, hal ini sangat beralasan mengingat dalam pasal 163 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan memungkinkan perusahaan/pengusaha melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja karena adanya perubahan kepemilikan saham perusahaan.

Bahwa hal tersebut di atas tentunya merupakan salah satu tugas dan tanggung jawab bagi Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) untuk memperjuangkan, melindungi, membela hak dan kepentingan anggota dan atau pekerja, meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan pekerja beserta keluarganya, menjaga kelangsungan bisnis dan eksistensi Perusahaan dan memperjuangkan kedaulatan Energi Nasional sebagaimana dinyatakan dalam Anggaran Dasar Pendirian Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB);

- 17. Bahwa terkait dengan tujuan pendirian Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 7 angka (3) Anggaran Dasar Pendirian Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) Perubahan ke-Lima Tahun 2011, maka Pemohon sangat berkepentingan untuk mengajukan Uji Materil ke Mahkamah Konstitusi

sebagai akibat dari adanya ketidakpastian hukum dalam ketentuan Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara;

18. Bahwa selama ini secara nyata, Pemohon telah pula memperjuangkan kepentingan hukumnya sebagaimana dinyatakan dalam AD/ART baik itu melalui gugatan ke Pengadilan Hubungan Industrial terkait hak dan kepentingan para Pekerja yang menjadi anggotanya, termasuk pula telah pernah mengajukan gugatan Judicial Review tentang Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 Tentang Ketenagakerjaan yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor: 37/PUU-IX/2011 dan gugatan Judicial Review Tentang Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 65/PUU-X/2012;
19. Bahwa berdasarkan uraian di atas, jelas Pemohon telah memenuhi kualitas maupun kapasitas sebagai Pemohon pengujian Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

### **III. ALASAN-ALASAN PERMOHONAN**

Bahwa Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara inkonstitusional dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero.

**A. Pasal 77 huruf c dan huruf d Bertentangan Dengan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero.**

1. Bahwa Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan:
  - 2) *Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*
2. Bahwa sesuai dengan konsep Penguasaan Negara di dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi perkara Undang-Undang Minyak dan Gas dan Undang-Undang Ketenagalistrikan menafsirkan mengenai "*hak menguasai negara/HMN*" bukan dalam makna negara memiliki, tetapi dalam pengertian bahwa negara merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudendaad*) yang semuanya ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat;
3. Bahwa salah satu fungsi dari Hak Menguasai Negara adalah pengelolaan, yang mana fungsi pengelolaan tersebut dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara, hal tersebut sesuai dengan pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor: 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil terhadap Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menyatakan bahwa: "*Fungsi pengelolaan dilakukan melalui mekanisme kepemilikan saham dan/atau melalui keterlibatan langsung badan usaha milik negara, termasuk di dalamnya badan usaha milik daerah atau badan hukum milik negara/daerah sebagai instrumen kelembagaan di mana pemerintah mendayagunakan kekuasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara dilakukan oleh negara c.q. pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas kekayaan alam atas bumi, air, dan kekayaan alam benar-benar digunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;*"
4. Bahwa sebagai bentuk implementasi Hak Menguasai Negara untuk mengelola cabang-cabang produksi yang penting dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, maka pada tanggal 19 Juni 2003

Pemerintah Republik Indonesia telah mengeluarkan dan mengesahkan Undang-Undang Nomor Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, yang tercatat dalam Lembaran Negara Nomor 70 Tahun 2003;

5. Bahwa filosofi dibentuknya Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN 19/2003 adalah menjaga supaya Negara tidak kehilangan "*hak menguasai negara/HMN*" dalam melakukan pengelolaan (*beheersdaad*) terhadap Cabang-Cabang Produksi yang penting bagi Negara, menguasai hajat hidup orang banyak dan sumber daya alam yang semuanya ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat;
6. Bahwa maksud dan tujuan pendirian BUMN yang tercantum dalam Pasal 2 UU BUMN 19/2003 adalah:
  - a. Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional
  - 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 dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi
  - e. Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi dan masyarakat.
7. Bahwa di dalam Pasal 77 UU BUMN 19/2003 Negara telah mengatur mengenai Persero yang tidak dapat di privatisasi yaitu:
  - 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.*
8. Bahwa yang dimaksud dengan Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero berdasarkan Pasal 1 angka 2 UU BUMN 19/2003 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.”*

9. Bahwa selanjutnya yang dimaksud dengan Privatisasi berdasarkan Pasal 1 angka 12 UU BUMN 19/2003 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.”*

10. Bahwa sejalan dengan berjalannya waktu, persaingan usaha dalam bidang perekonomian global semakin ketat, untuk itu Pemerintah Republik Indonesia memiliki strategi untuk menguatkan daya saing, peningkatan nilai, perluasan jaringan usaha dan kemandirian pengelolaan Badan Usaha Milik Negara yaitu dengan membentuk perusahaan induk BUMN/Perusahaan Grup/ *Holding Company*. Bahwa dengan demikian saat ini Persero yang dilarang untuk di privatisasi berdasarkan ketentuan dalam Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN 19/2003 telah berkembang menjadi sebuah Perusahaan Grup/ *Holding Company* bukan hanya sekedar sebuah Perusahaan Perseroan tunggal, Perusahaan-Perusahaan Persero pada saat ini telah memiliki anak-anak perusahaan bahkan cucu perusahaan (**Perusahaan milik PT. Persero**);
11. Bahwa Perusahaan Grup/ *Holding Company* menurut pendapat ahli dapat diartikan sebagai berikut:

*Menurut Raajimakers, perusahaan kelompok atau group company secara umum dapat diberi pengertian sebagai suatu susunan dari perusahaan-perusahaan yang secara yuridis tetap mandiri dan yang satu dengan yang lain merupakan suatu kesatuan ekonomi yang dipimpin oleh suatu perusahaan induk.*

*Menurut Prof. Emmy Pangaribuan, S.H. perusahaan grup/konsern adalah suatu gabungan atau susunan dari perusahaan-perusahaan yang secara yuridis mandiri, yang terkait satu dengan yang lain begitu erat sehingga membentuk suatu kesatuan ekonomi yang tunduk pada suatu pimpinan dari suatu perusahaan induk sebagai sentral.*

*Menurut Ray August, holding company adalah perusahaan yang dimiliki oleh induk perusahaan atau beberapa induk perusahaan yang bertugas untuk mengawasi, mengoordinasi, dan mengendalikan kegiatan usaha anak-anak perusahaannya.*

12. Bahwa berdasarkan pengertian mengenai Perusahaan Grup dari para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa, perusahaan grup/*holding company*/konsern merupakan suatu gabungan dari perusahaan-perusahaan yang masing-masing mandiri secara yuridis, memiliki hubungan yang erat, memiliki hubungan ekonomi antara yang satu dengan yang lain, dimana induk perusahaan mengawasi, mengoordinasi, dan mengendalikan kegiatan usaha anak-anak perusahaannya;

13. Bahwa pengertian Anak Perusahaan dari Perusahaan *Persero* dapat ditemukan dalam Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor: PER-03/MBU/2012 Tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara yaitu:

*“Anak Perusahaan BUMN, yang selanjutnya disebut Anak Perusahaan adalah perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN.”*

Bahwa dengan demikian Anak Perusahaan dari Perusahaan *Persero* tersebut bukanlah suatu Perusahaan *Persero*, melainkan Perseroan Terbatas biasa;

14. Bahwa apabila melihat penjelasan dalam Pasal 2A ayat (7) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 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 disebutkan bahwa:

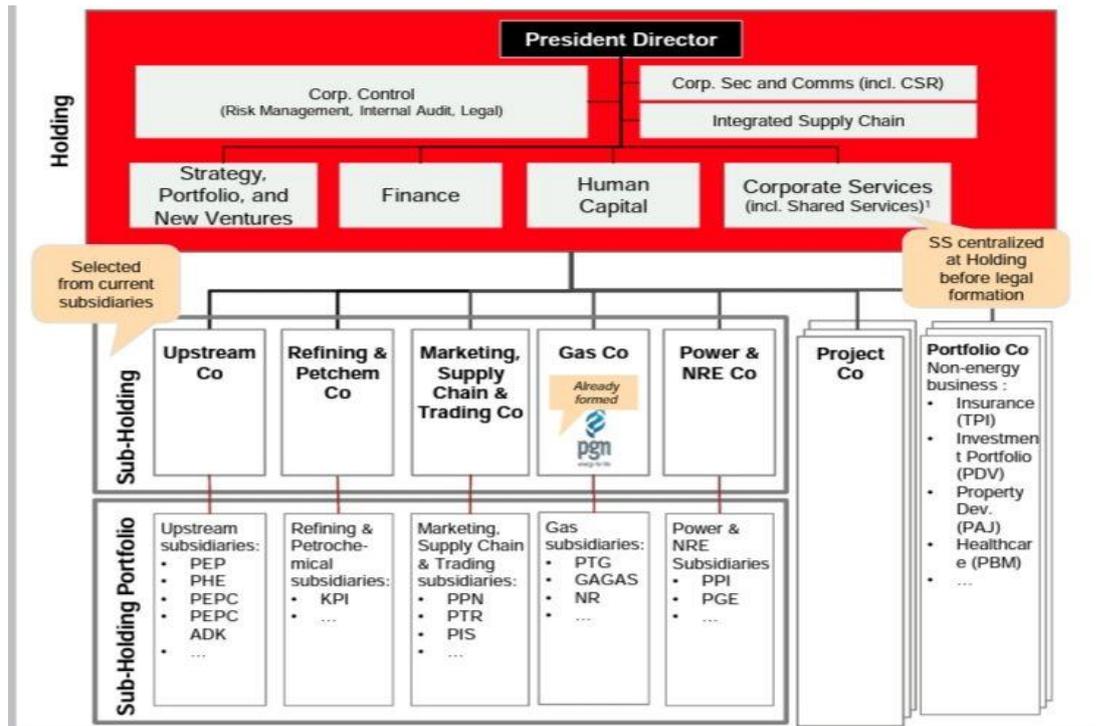
*“Anak Perusahaan BUMN sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diperlakukan sama dengan BUMN untuk hal sebagai berikut:*

- a. Mendapatkan penugasan Pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum; dan/atau*
- b. Mendapatkan kebijakan khusus negara dan/atau Pemerintah, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan tertentu sebagaimana diberlakukan bagi BUMN.*

*Penjelasan Pasal 2A ayat (7)*

*Yang termasuk dalam perlakuan yang sama dalam kebijakan khusus negara da/atau pemerintah antara lain terkait dengan proses dan bentuk perizinan, hak untuk memperoleh HPL, kegiatan perluasan lahan dan/atau keikutsertaan dalam kegiatan-kegiatan kenegaraan atau pemerintah yang melibatkan BUMN.*

15. Bahwa untuk memberi gambaran kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pemohon akan memberikan ilustrasi mengenai pembentukan holding dan subholding yang terjadi pada PT. Pertamina Persero dengan uraian-uraian sebagai berikut:
  - 1.1 Bahwa Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN) Melalui Rapat Umum Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pertamina, menerbitkan Surat Keputusan Nomor: SK-198/MBU/06/2020 tanggal 12 Juni 2020 tentang Pemberhentian, Perubahan Nomenklatur Jabatan, Pengalihan Tugas, dan Pengangkatan Anggota-Anggota Direksi Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pertamina. Melalui SK tersebut diatas ditetapkan beberapa hal yakni; Mengubah nomenklatur jabatan anggota-anggota Direksi Perusahaan Perseroan Persero) PT Pertamina. Delapan direktur dalam organisasi pertamina sebelumnya dibubarkan, selanjutnya digabungkan ke dalam tiga direktorat yakni direktur penunjang bisnis, Direktur Logistik dan Infrastruktur, serta Direktur Strategi, Portofolio, dan Pengembangan Usaha
  - 2.1 Bahwa Kebijakan Menteri BUMN tersebut ditindaklanjuti berdasarkan SK Direktur Utama Pertamina nomor Kpts-18/C00000/2020-S0 yang salah satu keputusannya adalah membentuk dan menetapkan sub Holding anak perusahaan PT pertamina Persero yang terdiri dari 1) *sub holding upstream*; yang akan digambarkan sebagai berikut:



atau lebih sederhananya seperti bagian di bawah ini



3.1 Bahwa Dari dua bagan di atas terlihat bahwa yang dijadikan Sub Holding adalah Seluruh Bisnis Inti Pertamina dari Hulu ke Hilir, dari Eksplorasi hingga Pemasaran, jadi *core business* Pertamina menjadi Anak Perusahaan Pertamina. Bahwa saat ini struktur Perusahaan Grup PT. Pertamina (Persero) dapat digambarkan sebagai berikut sebagai berikut.

UPSTREAM

**PERTAMINA EP**  
 Pertamina 99,99%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,01%

**PERTAMINA HULU ENERGI**  
 Pertamina 98,72%  
 Pertamina Peleve Indonesia 1,28%

**PERTAMINA DRILLING**  
 Pertamina 99,89%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,11%

**PERTAMINA EAST NATUNA**  
 Pertamina 99,9%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,1%

**PERTAMINA INDRAMAYU EP**  
 Pertamina 99,999998%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,000002%

**elmus**  
 Pertamina 41,10%  
 DP Pertamina 4,90%  
 Publik <5% 44,00%

**PERTAMINA EP CEBU**  
 Pertamina 99%  
 Pertamina Peleve Indonesia 1%

**PERTAMINA GULUBUKIT**  
 Pertamina 90,06%  
 Pertamina Peleve Indonesia 9,94%

**PERTAMINA E&P LIBIA**  
 Pertamina 100% \*\*

**PERTAMINA EP CERU ALJIK**  
 Pertamina 99%  
 Pertamina Peleve Indonesia 1%

Conoco Phillips Algeria / Pertamina Algeria  
 Pertamina 100%

**PERTAMINA HULU ENERGI**  
 Pertamina 99,93%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,07%

DOWNSTREAM

**pgn**  
 Pertamina 36,96%  
 Public 43,04%

**PERTAMINA GAS**  
 Pertamina 48,99%  
 PGN 51,00%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,01%

**INSANTARA REGAS**  
 Pertamina 60%  
 PT PCN Tbk 40%

**PT KILANG INTERNATIONAL**  
 Pertamina 99,90%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,10%

Pertamina 55%  
 PHE Arun 45%

**Badak LNG**  
 Pertamina 55%, Vico 20%, Jilco 15%  
 Total EP Ind 10%

**PERTAMINA PATRA NIAGA**  
 Pertamina 99,912%  
 PT PTK 0,088%

**PERTAMINA RETAIL**  
 Pertamina 99,9995%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,0005%

**PERTAMINA KIRIBONJAL SPRING**  
 Pertamina 99,95%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,05%

**PERTAMINA LUBRICANTS**  
 Pertamina 99,95%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,05%

**PETROBRAS**  
 Pertamina 100% \*\*\*

FINANCE & SERVICES

**PERTAMINA**  
 Pertamina 99,93%  
 PT Patra Niaga 0,07%

**PATRANI JASA**  
 Pertamina 99,999%  
 Pertamina Peleve Indonesia 0,001%

**PTC**  
 Pertamina 91%  
 Pertamina Peleve Indonesia 9%

**tuqu**  
 Pertamina 58,50%  
 Savitris Limited 15,75%  
 Siti Tasyah 10,935%  
 Insurance Co., Ltd 5,294%  
 Masyarakat 9,521%<sup>1</sup>

**PT Seamless Pipe Indonesia Jaya**  
 Pertamina 10,36%  
 Lenaris Global 77,35%  
 PT Bakrie & Brother 10%  
 PT Krakatau Steel 2,91%

- 4.1 Bahwa apabila melihat Struktur Perusahaan Grup PT Pertamina (PERSERO), anak-anak perusahaan PT Pertamina (PERSERO) yaitu PT Pertamina EP, PT Pertamina Hulu Energi, PT. Pertamina Geothermal Energy, PT Pertamina Drilling, PT PGN, dsb melakukan pengelolaan sumber daya alam, dimana kegiatan usaha tersebut merupakan kegiatan usaha yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003.
16. Bahwa berdasarkan ilustrasi pada PT Pertamina (Persero) tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa anak-anak perusahaan dari perusahaan persero yang berbentuk Perseroan Terbatas biasa oleh Pemerintah Republik Indonesia terbukti diberikan izin untuk melaksanakan pelayanan umum dan/atau pengelolaan sumber daya alam, dimana kegiatan usaha tersebut merupakan kegiatan usaha yang sama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003 yaitu:
- c. *Persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat; dan*
  - d. *Persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dilarang untuk diprivatisasi*
17. Bahwa pembentukan Perusahaan Grup/ *Holding Company* pada dasarnya dilakukan sebagai strategi untuk menguatkan daya saing, peningkatan nilai, perluasan jaringan usaha dan kemandirian pengelolaan Badan Usaha Milik Negara;
18. Bahwa hal tersebut di atas hanya dapat dilakukan apabila Induk Perusahaan yaitu PT Persero menguasai seluruh/sebagian besar saham dari anak-anak perusahaannya/Perusahaan milik PT Persero tersebut, sehingga Induk Perusahaan yaitu PT Persero sebagai implementasi Negara mampu untuk melakukan pengelolaan terhadap Anak-Anak Perusahaan/Perusahaan milik Persero yang bidang usahanya mengelola cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam negara;
19. Bahwa Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003 secara limitatif hanya mengatur secara tegas Persero yang tidak dapat di privatisasi, namun tidak mengatur secara tegas mengenai Perusahaan Milik

Persero/Anak Perusahaan Persero yang memiliki kegiatan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 UU BUMN 19/2003;

20. Bahwa apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003 hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, maka akan berpotensi terjadinya Privatisasi bahkan hilangnya eksistensi terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan dari Persero, karena Anak Perusahaan dari Perusahaan Persero tersebut bukanlah suatu Perusahaan Persero, melainkan Perseroan Terbatas biasa. Anak Perusahaan persero tidak diatur pada UU BUMN 19/2003;

21. Bahwa privatisasi PT Pertamina (Persero) melalui anak perusahaanya dengan terlebih dahulu membentuk sub holding dan mengalihkan *core business*/bisnis inti pertamina dari hulu ke hilir kepada sub holding akan menghambat usaha PT Pertamina persero untuk mendapatkan prioritas dalam memperoleh usaha kerja sesuai Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi menyatakan

*ayat 4*

*Dalam hal PT Pertamina (Persero) mengajukan permohonan kepada Menteri untuk mendapatkan Wilayah Kerja terbuka tertentu, Menteri dapat menyetujui permohonan tersebut dengan mempertimbangkan program kerja, kemampuan teknis dan keuangan PT. Pertamina (Persero) sepanjang saham PT. Pertamina (Persero) 100% (seratus per seratus) dimiliki oleh Negara.*

*ayat 5*

*PT Pertamina (Persero) sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) tidak dapat mengajukan permohonan untuk wilayah kerja yang telah ditawarkan.*

22. Bahwa berdasarkan ketentuan dalam Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, PT Pertamina (Persero) seharusnya tidak diperbolehkan untuk melepaskan saham ke publik/swasta/perorangan, sebab apabila sahamnya tidak seratus persen milik negara maka PT.

Pertamina Persero tidak akan bisa lagi untuk mendapatkan wilayah kerja terbuka tertentu;

23. Bahwa ketentuan dalam Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi, yang menyatakan bahwa PT Pertamina (Persero) hanya dapat mengajukan permohonan untuk mendapatkan wilayah kerja apabila sahamnya masih 100% dimiliki negara merupakan bentuk pelaksanaan amanat Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam harus dikuasai oleh negara sepenuhnya, tidak dibagi-bagi dengan swasta/perorangan, dengan tujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Bahwa hal tersebut telah sejalan dengan pendapat Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung dalam putusannya yang menyatakan:
  - a. Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor: 36/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa Wilayah Kerja-Wilayah Kerja migas hanya boleh dikelola oleh BUMN sebagai wujud penguasaan negara. Hal ini merupakan perwujudan dari amanat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 di mana negara melalui Pemerintah dan DPR, berkuasa untuk membuat kebijakan, mengurus, mengatur, mengelola dan mengawasi. Mahkamah Konstitusi menegaskan, khusus untuk aspek pengelolaan, penguasaan negara tersebut dijalankan oleh pemerintah melalui BUMN.
  - b. Putusan Mahkamah Agung dalam Putusan Nomor 69 P/HUM/2018 yang menyatakan bahwa pemberian pengelolaan wilayah kerja Migas yang akan berakhir kontrak kerjasamanya, BUMN sebagai perwujudan penguasaan negara *in casu* PT Pertamina (Persero) harus didahulukan (*voorerecht*) sepenuhnya untuk mengelola sumber daya energi Migas tersebut;
24. Bahwa Minyak dan Gas Bumi merupakan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, hal tersebut dapat dilihat dalam ketentuan peraturan perundang-undangan diantaranya yaitu:

- a. Bagian menimbang huruf b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi menyatakan :  
“*bahwa minyak dan gas bumi merupakan sumber daya alam strategis tidak terbarukan yang dikuasai oleh negara serta merupakan komoditas vital yang menguasai hajat hidup orang banyak dan mempunyai peranan penting dalam perekonomian nasional sehingga pengelolaannya harus dapat secara maksimal memberikan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat;*”
- b. Daftar Lampiran Peraturan Presiden Nomor 44 Tahun 2016 Tentang Bidang Usaha yang terbuka dan tertutup dan bidang usaha yang terbuka dengan persyaratan di bidang penanaman modal disebutkan bahwa “*Sektor Energi dan Sumber Daya Mineral masuk dalam kategori terbuka dengan persyaratan*” bukan bidang usaha yang terbuka.

Bahwa minyak dan gas bumi merupakan cabang produksi yang penting bagi negara dalam peraturan perundang-undangan telah dikuatkan dengan penafsiran dari Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor: 36/PUU-X/2012 tersebut di atas;

25. Bahwa dengan demikian seharusnya PT Pertamina Persero maupun anak-anak perusahaan/perusahaan milik PT Pertamina (Persero) tidak dapat di privatisasi karena mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak yaitu minyak dan gas;
26. Bahwa sebagaimana telah Pemohon jelaskan sebelumnya di atas, saat ini seluruh Bisnis Inti (*core business*) Pertamina dari Hulu ke Hilir, dari Eksplorasi hingga Pemasaran telah dilimpahkan kepada *Sub Holding*/anak perusahaan dari PT Pertamina Persero yang notabene anak perusahaan PT Pertamina Persero tersebut hanya berbentuk Perseroan Terbatas biasa, bukan PT Persero, selain itu dapat disimpulkan pula bahwa Bisnis Inti (*core bisnis*) PT Pertamina tersebut telah dilakukan secara terpisah/tidak terintegrasi oleh badan usaha yang berbeda yang tentunya ini adalah UNBUNDLING PERTAMINA. Dengan terpecahnya sistem integrasi Pertamina karena sektor intinya menjadi

Anak Perusahaan maka berpotensi menyebabkan masalah-masalah yang akan timbul dari tidak terintegrasinya pengelolaan minyak dan gas bumi;

27. Bahwa masalah-masalah yang akan timbul dengan dilakukannya *unbundling* pada Badan Usaha Milik Negara/Persero yang mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak diantaranya adalah:

- 1) Potensi nyata untuk dilakukan pelepasan seluruh atau sebagai besar saham anak-anak perusahaan BUMN/Persero yang mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak kepada pihak swasta/perorangan (Privatisasi). Bahwa hal tersebut tentunya berpotensi menghilangkan Hak Menguasai Negara untuk melakukan pengelolaan langsung terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara.
- 2) Potensi nyata menjadi persaingan bisnis antar sektor usaha pada badan usaha yang berbeda.

Bahwa masalah-masalah tersebut tentunya akan membuat BUMN/Persero yang mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak menjadi terpuruk dan sangat berpotensi menyebabkan Negara Kehilangan Hak Menguasai yaitu kewenangan untuk melakukan pengelolaan (*beheersdaad*);

28. Bahwa sebenarnya Mahkamah Konstitusi pernah memutus perkara yang berkaitan dengan pilihan bundling atautah unbundling dalam penyediaan listrik di Indonesia. Pada Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, bertanggal 15 Desember 2004, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyatakan bahwa Sistem *unbundling* dalam restrukturisasi usaha listrik justru tidak menguntungkan dan tidak selalu efisien dan malah menjadi beban berat bagi negara, sehingga oleh karenanya Mahkamah berpendapat bahwa hal tersebut bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945;

29. Bahwa selain itu Pembentukan *sub holding* anak perusahaan persero maupun unbundling inilah yang mejadi celah hukum dan tidak adanya kepastian hukum untuk anak-anak perusahaan Persero termasuk namun

- tidak terbatas pada anak-anak perusahaan PT Pertamina Persero untuk dilakukan privatisasi, karena dengan terbentuknya *sub holding* dan/atau unbundling maka terbukalah peluang dari anak-anak perusahaan/perusahaan milik Persero untuk melantai di bursa, sebagaimana yang telah terjadi dengan Perusahaan Gas Negara (PGN);
30. Bukan tanpa dasar, terbukti dengan secara terbuka Menteri Badan Usaha Milik Negara (Erick Thohir) melalui berbagai media menyatakan target khusus yang dibebankan pada jajaran direksi baru Pertamina yakni satu atau dua anak usaha Pertamina harus mampu melakukan *Initial Public Offering* (IPO) dalam dua tahun ke depan;
  31. Bahwa pelepasan saham anak perusahaan PT Pertamina persero sama halnya dengan perdagangan organ tubuh manusia. Bahwa bila di ilustrasikan dengan utuh terhadap Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003 ibarat seekor sapi betina yang dilarang di jual untuk menjaga dan menjamin pasokan susu bagi pemiliknya, tentunya sapi itu harus sehat dan utuh agar bisa menghasilkan susu dan sapi itu haruslah tetap milik si empunya sapi agar susunya bisa dinikmati yang punya sapi. Namun bila dikaitkan dengan pembentukan *sub holding* PT Pertamina, si sapi itu di potong-potong di mana sebagian organ tubuhnya di jual ke orang lain;
  32. Bahwa siasat pelepasan saham kepada swasta/perorangan terhadap anak-anak perusahaan PT Pertamina Persero dapat diibaratkan halnya dengan pencuri sepeda motor yang kemudian menjual terpisah bagian-bagian dari motor tersebut kepada orang lain. Bahwa mencuri dan menjual motor curian kepada orang lain merupakan tindak pidana, namun untuk menyiasatinya agar tidak ketahuan maka pencuri tersebut menjual terpisah bagian-bagian dari sepeda motor tersebut hingga habis tidak tersisa;
  33. Bahwa menurut hemat Pemohon anak-anak perusahaan/perusahaan milik PT Persero seharusnya diperlakukan sama dengan Induk Perusahaannya yaitu PT Persero, sebab antara Induk Perusahaannya yaitu PT Persero dengan anak-anak perusahaannya/Perusahaan milik Persero sama-sama memiliki keterkaitan bidang usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN 19/2003

sehingga seharusnya baik Induk Perusahaan (PT Persero) maupun anak-anak perusahaanya/Perusahaan milik PT Persero tidak dapat diprivatisasi;

34. Bahwa dengan demikian akibat seluruh dan/atau sebagian besar saham Anak-Anak Perusahaan/perusahaan milik PT Persero dimiliki oleh swasta/perorangan akibat dari tindakan privatisasi Anak Perusahaan Perseroan akan menimbulkan kerugian konstitusional bagi Pemohon dan Negara yaitu, berpotensi nyata menyebabkan Negara tidak lagi memiliki kewenangan untuk melakukan pengelolaan (*beheersdaad*) terhadap anak perusahaan/perusahaan milik Persero yang memiliki bidang usaha mengelola cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam negara, hal tersebut disebabkan karena sebagian besar saham/seluruh saham Anak-Anak Perusahaan/Perusahaan Persero telah dimiliki oleh swasta dan/atau perorangan;
35. Bahwa yang menjadi keberatan Pemohon sehingga Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya dengan diberlakukannya Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN 19/2003 sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero adalah apabila anak-anak Perusahaan/Perusahaan milik PT Persero yang dilarang untuk diprivatisasi berdasarkan Pasal 77 huruf c dan d dapat di privatisasi dengan melepas saham ke publik/swasta/perorangan;
36. Bahwa dengan demikian apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, maka tidak menutup kemungkinan Anak Perusahaan Perseroan/Perusahaan milik Persero tersebut seluruh dan/atau sebagian besar sahamnya dapat dikuasai oleh swasta/perorangan akibat dari tindakan privatisasi Anak Perusahaan Perseroan;
37. Bahwa terhadap penerapan Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik berpotensi

menyebabkan kerugian yang nyata bagi rakyat dan Negara apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero akan menyebabkan Negara kehilangan "*hak menguasai negara/HMN*" dalam melakukan pengelolaan (*beheersdaad*) yang menyebabkan pihak swasta dan/atau perorangan dapat menguasai dan/atau mengelola *cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang*. Hal tersebut tentunya sangat bertentangan dengan amanat Konstitusi dalam Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;

**B. Pasal 77 huruf c dan huruf d Bertentangan Dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero.**

38. Bahwa Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan:

3) *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*

39. Bahwa prinsip sebesar-besarnya kemakmuran rakyat telah mendapatkan penafsiran dari Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor: 3/PUU-VIII/2010 tentang uji materiil Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, telah membuat tolak ukur pengelolaan kekayaan alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, antara lain:

1. *Kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat;*
2. *Tingkat pemerataan sumber daya alam bagi rakyat;*
3. *Tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam;*
4. *Penghormatan terhadap hak rakyat yang bersifat turun-temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.*

40. Bahwa tujuan utama dibentuknya BUMN adalah untuk mencari keuntungan dan menyediakan barang dan jasa yang bermutu tinggi bagi

sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana tersirat dalam Pasal 2 UU BUMN 19/2003;

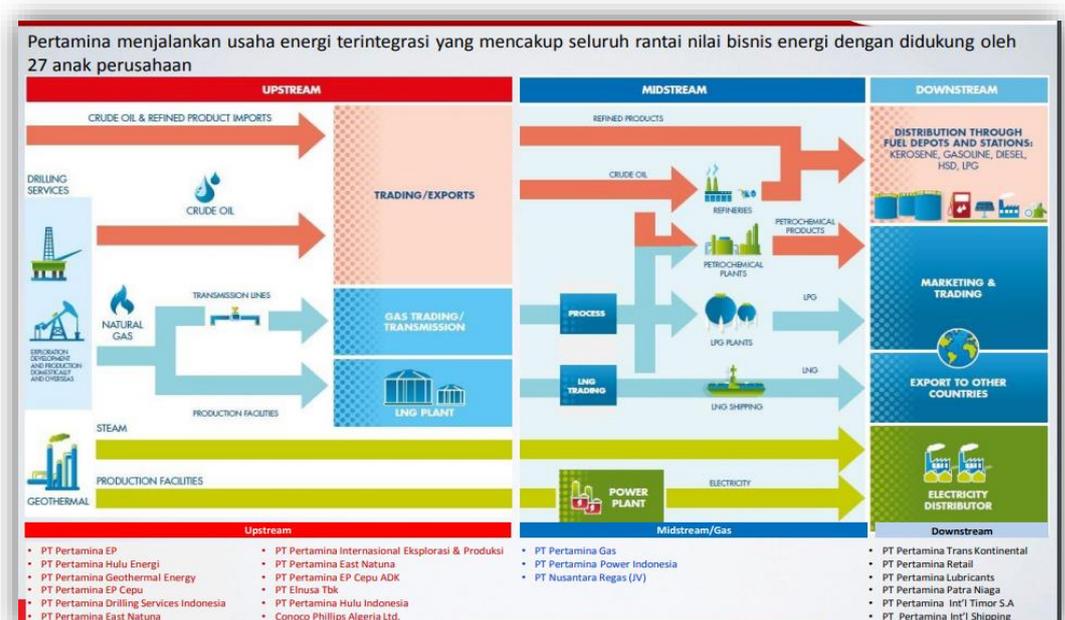
41. Bahwa selain itu tujuan awal dibentuknya PT. Pertamina Persero dapat dilihat dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara yaitu:

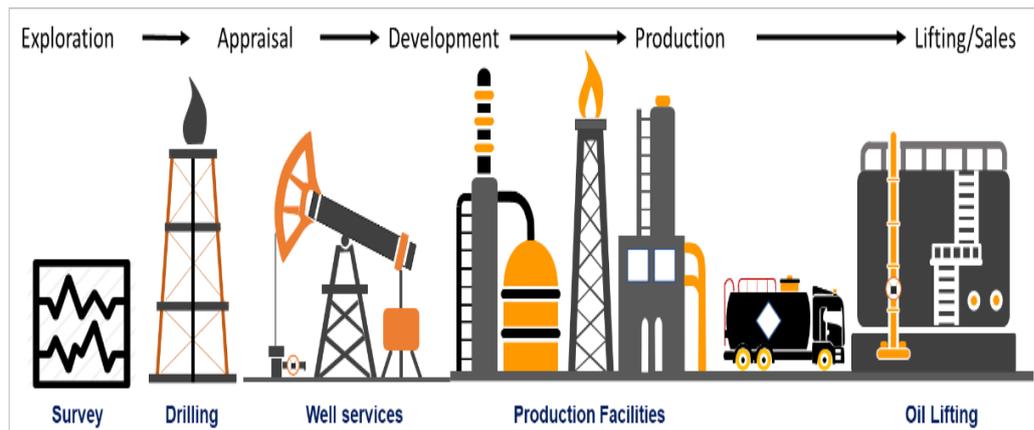
**Pasal 5**

*“Tujuan Perusahaan adalah membangun dan melaksanakan pengusahaan minyak dan gas bumi dalam arti seluas-luasnya untuk sebesar-besar kemakmuran Rakyat dan Negara serta mentijptakan Ketahanan Nasional.”*

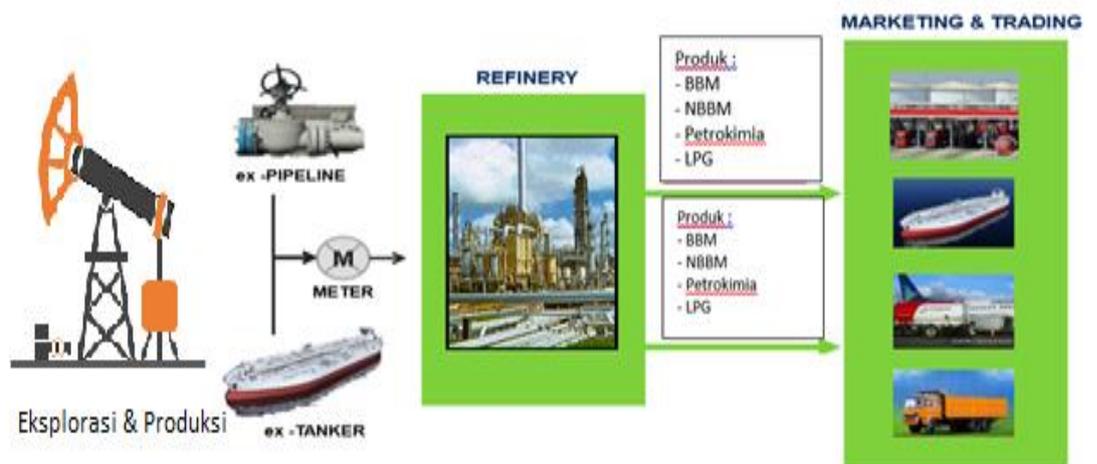
42. Bahwa selain itu berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 Tentang Energi menyatakan; *“dalam rangka mendukung pembangunan nasional berkelanjutan dan meningkatkan ketahanan energi nasional, maka sumber daya energi fosil, panas bumi, hidro skala besar, dan sumber energi nuklir dikuasai negara dan dimanfaatkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”*.
43. Bahwa untuk memberi gambaran kepada Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pemohon akan memberikan ilustrasi mengenai proses bisnis Pertamina yakni pengolahan energy utamanya Migas dari hulu ke hilir hingga dapat dinikmati oleh masyarakat Indonesia yang selama ini dilaksanakan oleh Perusahaan Grup/*Holding* PT. Pertamina Persero sebagai berikut:

**A. Bisnis Pertamina terintegrasi hulu ke hilir**





Secara sederhana, proses bisnis Pertamina dapat dilihat pada gambar



berikut:

Kedudukan/bisnis Pertamina yang secara terintegrasi dapat menjamin *security of supply* dalam penyediaan pemenuhan energy negeri yang menopang ketahanan energy. Dengan integrasi bisnis hulu ke hilir, maka jalur koordinasi perusahaan menjadi sangat jelas dan gamblang dalam satu kesatuan PT Pertamina (Persero) sebagai *representative* Negara.

Kedudukan/bisnis Pertamina yang secara terintegrasi dapat menjamin *security of supply* dalam penyediaan pemenuhan energi negeri yang menopang ketahanan energi. Dengan integrasi bisnis hulu ke hilir, maka jalur koordinasi perusahaan menjadi sangat jelas dan gamblang dalam satu kesatuan PT Pertamina (Persero) sebagai *representative* Negara.

Adapun secara ringkas beginilah penjesalan masing-masing proses bisnis tersebut:

a. Hulu / Eksplorasi / *Upstream*

Proses penyediaan energi terutama migas dimulai dari penyediaan minyak mentah yang akan diolah menjadi produk jadi maupun antara. Minyak mentah tersebut menjadi bahan baku dalam penyediaan produk tersebut. Proses penyediaan minyak mentah dalam perut bumi Indonesia dimulai dengan tahapan eksplorasi. Tahapan ini adalah pencarian minyak Bumi melalui suatu kajian panjang yang melibatkan beberapa bidang kajian kebumihan dan ilmu eksak. Untuk kajian dasar, riset dilakukan oleh para geologis, yaitu orang-orang yang menguasai ilmu kebumihan yang mencari lokasi hidrokarbon/minyak dan gas yang dapat diproduksi.

Tahapan-tahapannya adalah:

- *Survey – Penilaian – Development*: Menemukan volume hidrokarbon baru dengan demikian menggantikan volume yang sedang diproduksi atau dengan kata lain adalah proses penemuan ladang minyak baru hingga tahapan layak dan dapat diproduksi termasuk penyediaan sarana dan fasilitas produksi (pompa anggur, pemisahan impurities dan air, pemanisasi dan pertangkian).
- *Produksi*: Setelah sebuah area yang sudah dinyatakan layak produksi dari hasil survey dan kajian. Dalam proses produksi tersebut, minyak dalam perut bumi “diangkat” dari sumur ke permukaan melalui fasilitas pengangkatan yang kemudian melalui proses pemisahan dari *impurities* dan air sehingga didapatkan minyak bumi yang sesuai spesifikasi migas yang ditampung ke dalam Tangki.
- *Distribusi Migas*

Setelah tahapan penyimpanan dalam tangki tersebut, maka dilakukan pendistribusian minyak mentah tersebut ke proses pengolahan melalui media transportasi. Adapun media pendistribusian ke kilang/pengolahan dapat melalui pemanisasi dan atau kapal tangker.

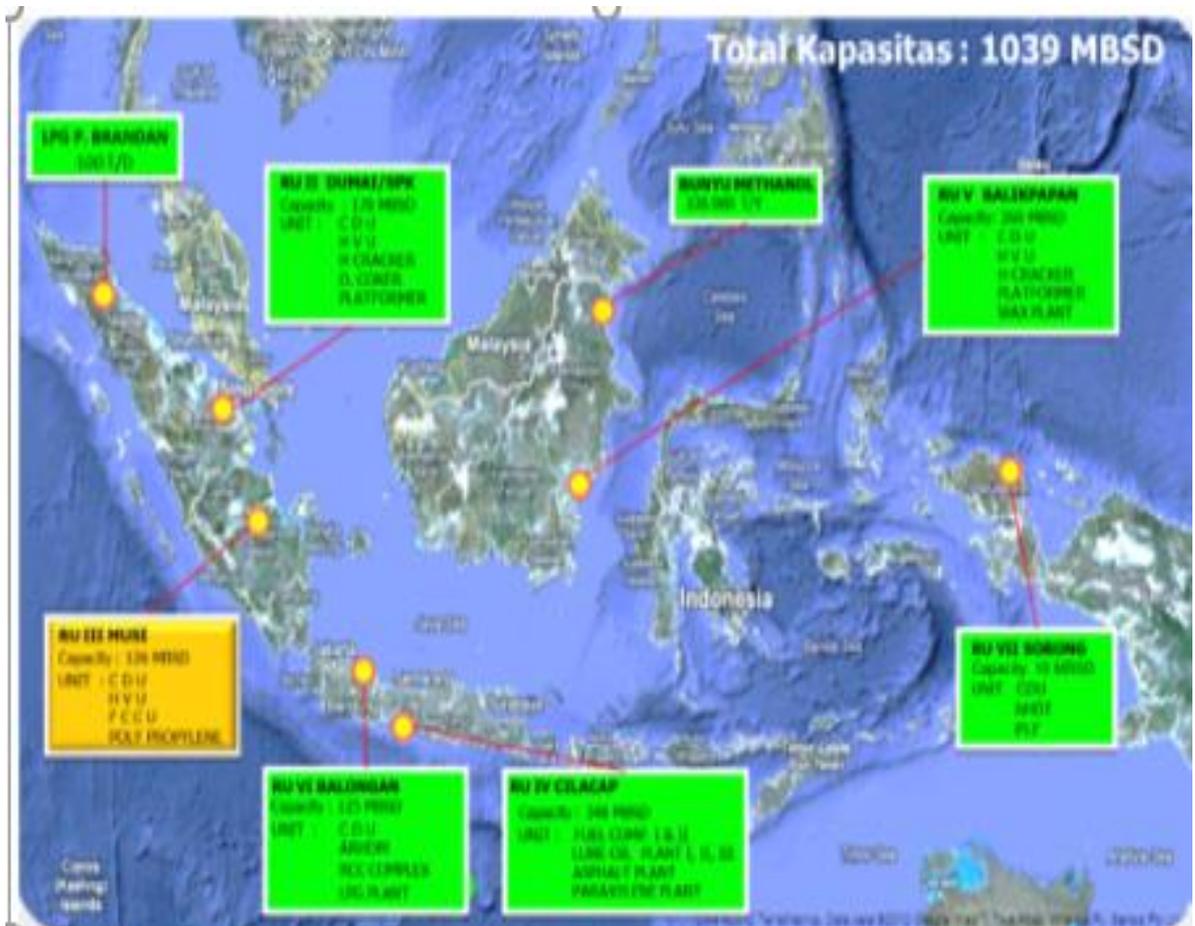
Lokasi dari eksplorasi dan produksi minyak mentah dapat di daratan (*onshore*) atau laut lepas (*offshore*). Adapun pemenuhan minyak mentah Indonesia berasal dari Domestik maupun impor. Gambaran porsi produksi Minyak Mentah domestik sbb:

- 56.7% produksi Pertamina menjadi porsi perusahaan
- 52.55% dari total produksi hulu diolah di kilang Pertamina

b. Pengolahan/Kilang/*Refinery*

Kilang minyak adalah pabrik/fasilitas industri yang mengolah minyak mentah menjadi produk *petroleum* yang bisa langsung digunakan maupun produk-produk lain yang menjadi bahan baku bagi industri petrokimia.

Adapun kebutuhan pengolahan Minyak mentah yang diolah di Kilang Pertamina berasal dari Domestik (baik Penugasan Pemerintah atau 3<sup>rd</sup> Party) sebesar 56% dan Import sebesar 44%. (data tahun 2016)



PT Pertamina (Persero) memiliki terdapat 6 kilang/Refinery Minyak dan Petrokimia yaitu:

- 1) Refinery Unit – II Dumai
- 2) Refinery Unit – III Plaju
- 3) Refinery Unit – IV Cilacap

- 4) Refinery Unit – V Balikpapan
- 5) Refinery Unit – VI Balongan
- 6) Refinery Unit – VII Sorong

Serta beberapa kilang lain yaitu Cepu, Mundu, dan TPPI Tuban.

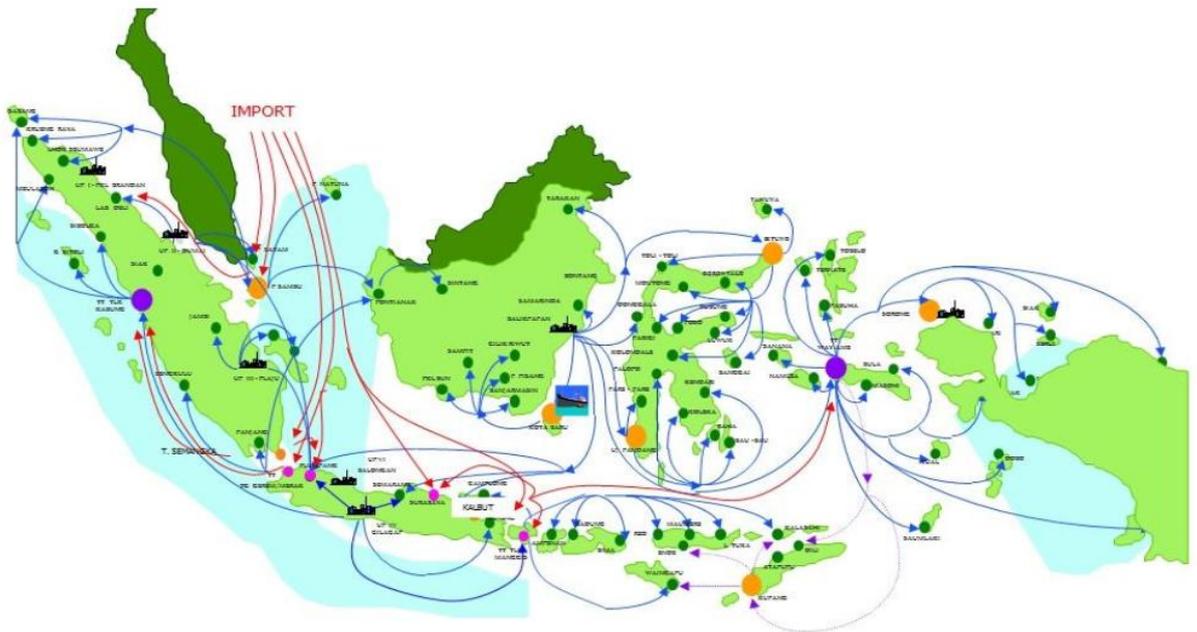
Setelah melalui tahapan eksplorasi di *Upstream*, minyak mentah disalurkan baik via pipa maupun kapal tangker ke kilang-kilang yang dimiliki Pertamina. Minyak mentah tersebut diolah melalui beberapa tahapan yaitu pemisahan berdasarkan titik didih, pemisahan secara konversi, dan pemisahan terhadap *impurities* sehingga dihasilkan produk jadi yang bisa langsung dipakai atau produk antara yang menjadi bahan baku industri petrokimia. Adapun produk tersebut diantaranya Solar, Premium, Pertamax, Peralite, Dexlite, avtur, kerosene, LPG, serta produk Petrokimia seperti Propylene, Aspal, *Lube Base (pelumas)*, Paraxylene, Benzene, dsb. Semua produk tersebut akan ditampung terlebih dahulu dalam tangki sebelum disalurkan ke *customer* (baik Industri maupun *end user/masyarakat*).

c. Pemasaran/*Marketing & Trading*

Proses bisnis integrasi Pertamina selanjutnya adalah Pemasaran/*Marketing & Trading*.

Setelah minyak mentah/*crude oil* diolah menjadi produk jadi di kilang Pertamina, maka dilakukan tahapan selanjutnya yaitu penyaluran kepada pelanggan baik industri maupun masyarakat. Proses tersebut dilakukan oleh fungsi Pemasaran.

Produk dari kilang akan disalurkan ke Pemasaran melalui Depot BBM dan LPG atau langsung ke Industri melalui perpipaian maupun kapal tangker. Produk jadi tersebut akan ditampung di depot-depot seluruh seantero Indonesia dari Sabang sampai Merauke.



#### ALUR DISTRIBUSI BAHAN BAKAR MINYAK (BBM) DAN LPG

Berdasarkan alur distribusi BBM dan LPG tersebut Pertamina memastikan ketersediaan BBM dan LPG seluruh Indonesia via darat, laut, dan udara. Adapun total kebutuhan produk BBM dan LPG secara konsolidasi sebesar 60% berasal dari Kilang Sendiri dan 40% berasal dari impor. (data tahun 2016).

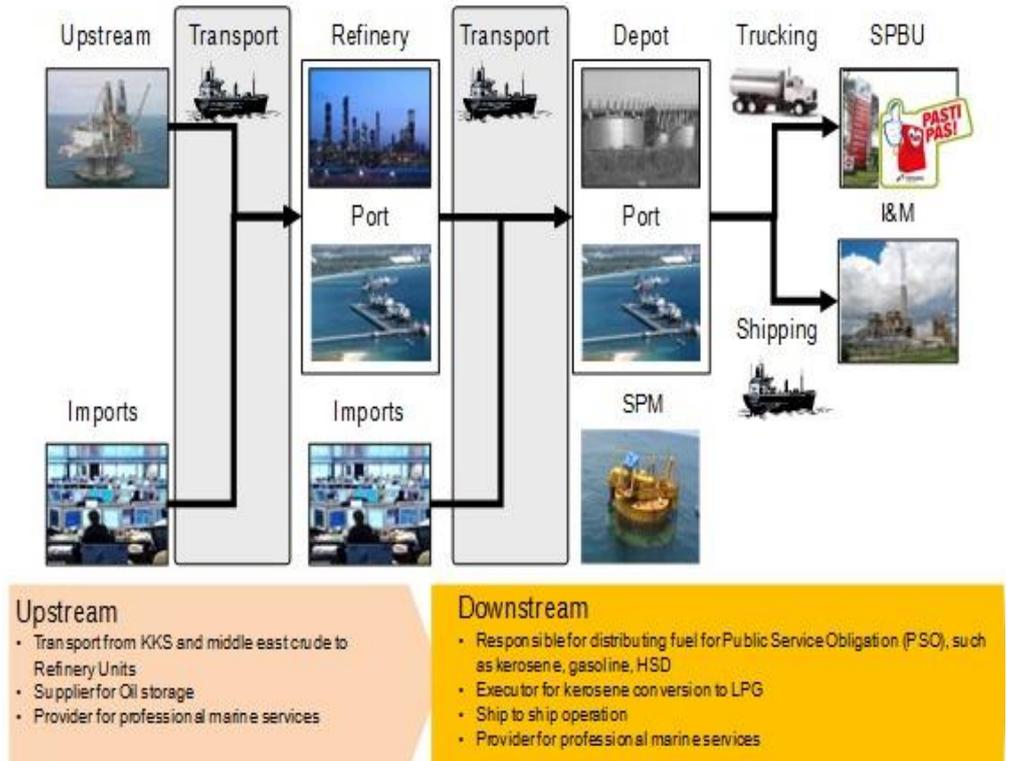
##### d. Distribusi/Transportasi & Perkapalan

Proses bisnis Pertamina yang tidak kalah penting adalah jaminan tersampainya minyak mentah dari Eksplorasi & Produksi maupun Impor menuju Kilang Pertamina serta tersalurkannya produk kilang ke Pemasaran yang kemudian didistribusikan ke Industri dan *end user*. Keunggulannya proses integrasi bisnis Pertamina dari Hulu ke Hilir adalah jaminan tersebut dikelola oleh Negara yang diwakili oleh Pertamina termasuk proses distribusinya.

Peran perkapalan/*shipping* Pertamina inilah yang sangat penting. Dengan geografis Indonesia yang 70%-nya adalah perairan, maka peran perkapalan sangat besar dalam proses distribusi. Shipping sangat berperan dalam supply chain Pertamina. Peran kapal dalam menghubungkan satu pulau dengan pulau lainnya sangat berdampak besar terhadap aktivitas perekonomian Indonesia. Hal yang tidak kalah penting, kapal berperan menstimulus pertumbuhan ekonomi

daerah tertinggal sehingga mampu memperkecil adanya gap antara kawasan berkembang dengan kawasan tertinggal

### SHIPPING IN PERTAMINA BUSINESS CHAIN



Seperti yang tergambar pada gambar di atas terlihat bahwa transportasi via kapal dimulai dari proses hulu/*upstream* sampai dengan ke depot-depot Pertamina.

Sejatinya lingkup kerja Shipping sangatlah kompleks, namun apabila disederhanakan dapat mencakup beberapa aspek sebagai berikut:

- Luasnya wilayah operasi distribusi energi yang dilayani terbentang dari Sabang sampai Merauke. Bahkan sejak 2015, Shipping mendapat amanah dalam pengangkutan kargo impor FOB dari wilayah Regional maupun Internasional.
- Kapal yang dioperasikan cukup banyak dan beragam ukuran. Sampai dengan akhir 2015, Shipping mengoperasikan lebih dari 200 kapal mulai dari ukuran 1000 DWT sampai dengan 300.000 DWT.
- Karakteristik pelabuhan yang berbeda sehingga beragam kendala dan hambatan yang dihadapi akan berbeda untuk masing-masing pelabuhan. Tercatat saat ini terdapat lebih dari 100 pelabuhan khusus

(pelsus) yang terletak di ratusan pulau di seluruh pelosok tanah air baik di kilang, depot, maupun sumur minyak.

- Besarnya volum dan jenis kargo yang diangkut, dimana setiap kargo memiliki karakteristik dan penanganan yang berbeda. Kargo yang diangkut meliputi: minyak mentah, premium, kerosene, solar, avtur, avigas, pertamax, pertamax plus, LPG, lube base, paraxylene, asphalt, fame, sampai minyak bakar.
- Kondisi perairan yang meliputi laut dan sungai. Seringkali pengangkutan yang melewati sungai tidak bisa diprediksi karena adanya luapan, banjir, maupun surut yang mengharuskan kapal menunggu agar bisa kembali berlayar. Selain itu terdapat beberapa rute dengan berbagi peringatan karena adanya indikasi perompakan, pencurian sampai separatism.
- Tuntutan operasional akibat minimnya infrastruktur yang mengakibatkan kapal harus dapat dioperasikan sebagai tanki timbun atau floating storage serta kegiatan Ship to Ship transfer.

Selain dengan kapal, pendistribusian produk BBM dan LPG di daratan melalui perpipaan dan mobil-mobil tangki yang menghubungkan tiap-tiap wilayah Indonesia mulai dari kota sampai daerah terpencil.

44. Bahwa sebelumnya seluruh Bisnis Inti Pertamina dari Hulu ke Hilir, dari Eksplorasi hingga Pemasaran sebagaimana disebutkan di atas dikelola langsung oleh PT Pertamina Persero sebagai  *Holding* sedangkan anak-anak perusahaan berperan membantu proses bisnis tersebut, namun saat ini seluruh Bisnis Inti Pertamina dari Hulu ke Hilir, dari Eksplorasi hingga Pemasaran telah dilakukan secara terpisah (*Unbundling*) oleh badan usaha yang berbeda dengan membentuk Sub Holding;
45. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya mengenai  *undbundling* Mahkamah Konstitusi pernah memutus perkara yang berkaitan dengan pilihan bundling ataukah unbundling dalam penyediaan listrik di Indonesia. Pada Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, bertanggal 15 Desember 2004, Mahkamah Konstitusi membatalkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan secara keseluruhan. Pokok permohonan para Pemohon dalam perkara tersebut pada

dasarnya menyangkut kompetisi dalam kegiatan usaha ketenagalistrikan yang dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dilakukan secara terpisah (*unbundling*) oleh badan usaha yang berbeda. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 yang memerintahkan sistem pemisahan/pemecahan usaha ketenagalistrikan (*unbundling system*) dengan pelaku usaha yang berbeda akan semakin membuat terpuruk BUMN yang akan bermuara kepada tidak terjaminnya pasokan listrik kepada semua lapisan masyarakat, baik yang bersifat komersial maupun non-komersial. Dengan demikian akan merugikan masyarakat, bangsa dan negara. Sistem unbundling dalam restrukturisasi usaha listrik justru tidak menguntungkan dan tidak selalu efisien dan malah menjadi beban berat bagi negara, sehingga oleh karenanya Mahkamah berpendapat bahwa hal tersebut bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945;

46. Bahwa selain itu dengan dibentuknya Perusahaan Grup BUMN/*Holding BUMN* dan/atau unbundling tidak menutup kemungkinan Anak Perusahaan Perseroan/Perusahaan milik Persero yang bidang usahanya mengelola sumber daya alam tersebut, seluruh dan/atau sebagian besar sahamnya dapat dikuasai oleh swasta/perorangan akibat dari tindakan privatisasi Anak Perusahaan Perseroan, apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero;
47. Bahwa sama seperti halnya dalam ketenagalistrikan, PT Pertamina Persero yang mengelola sumber daya alam minyak dan gas bumi cepat atau lambat akan berbagi kekuasaan dengan swasta dalam seluruh rantai usaha mereka. Mulai dari hulu, pengolahan, ritel, hingga pasar keuangan. Bahwa Hal tersebut jelas sangat berdampak bagi masyarakat luas, yang mana apabila Pertamina menjadi perusahaan *go public* dengan mekanisme IPO, maka berpotensi dikuasainya asset negara oleh Swasta (Swastanisasi). Dampak secara gamblang, apakah penentuan harga BBM dan LPG akan seperti sekarang dimana penentuannya murni untuk kepentingan Negara? Tentu berpotensi juga mendengarkan suara

sang pemilik saham lainnya dalam Perusahaan nantinya yang menuntut Perusahaan untuk untung-seuntungnya tanpa memikirkan kemampuan daya beli masyarakat. Harga berpotensi naik dan tentunya berdampak pada sektor kehidupan lainnya;

48. Bahwa selain itu seharusnya seluruh keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari anak perusahaan/perusahaan milik PT Persero dari hasil mengelola cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam Negara diberikan seluruhnya kepada Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, namun akibat adanya potensi dilakukannya privatisasi terhadap anak perusahaan/perusahaan milik PT Persero maka keuntungan dari anak perusahaan/perusahaan milik PT Persero menjadi tidak sepenuhnya diberikan kepada Negara tetapi diberikan juga untuk pihak swasta/perorangan yang memiliki saham pada anak perusahaan/perusahaan milik PT Persero;
49. Bahkan yang paling mengkhawatirkan akibat potensi dilakukannya privatisasi terhadap anak perusahaan/perusahaan milik PT Persero yang mengelola cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam negara adalah seluruh saham milik anak perusahaan tersebut dilepas seluruhnya kepada pihak swasta/perorangan, sehingga hasil pengelolaan cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam negara tersebut hanya dinikmati oleh pihak swasta dan/atau perorangan;
50. Bahwa seharusnya *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 seharusnya “DIKUASAI OLEH NEGARA” untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”
51. Bahwa *cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak serta Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya tidak boleh dikuasai dan/atau dikelola oleh pihak swasta maupun perorangan untuk keuntungan dan kemakmuran pihak swasta maupun orang perorangan;*
52. Bahwa logika sederhana terhadap penerapan Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik

Negara adalah adanya potensi kerugian yang nyata bagi rakyat dan Negara apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, akan menyebabkan *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya* bukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang tentunya sangat bertentangan dengan amanat Konstitusi dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

#### **IV. PETITUM**

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa Bahwa Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara Bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero karena berpotensi mengakibatkan negara kehilangan hak menguasai negara yaitu mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dan sumber daya alam diperuntukan tidak sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat;

#### **DALAM POKOK PERKARA**

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon;
2. Menyatakan Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan dan video yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-39 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Tanda Bukti Pencatatan Nomor 260/I/N/IV/2003 tanggal 9 April 2003;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Keputusan Musyawarah Nasional Nomor: Kpts-04/MUNAS-VI/FSPPB/2018 tentang Perubahan Ke-Tujuh Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB);
3. Bukti P-3 : Fotokopi Keputusan Musyawarah Nasional Nomor Kpts-06/MUNAS-VI/FSPPB/2018 tentang Penetapan Presiden FSPPB Periode 2018-2021;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Surat Keputusan Nomor 001/KU.FSPPB/IV/2018 Tentang Susunan Pengurus Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) Periode 2018 – 2021;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Amandemen I sampai dengan Amandemen IV);
6. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 tentang Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-03/MBU/2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 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;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Keputusan Menteri Badan Usaha Milik Negara Selaku Rapat Umum Pemegang Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Pertamina Nomor SK-198/MBU/06/2020 tentang Pemberhentian, Perubahan Nomenklatur Jabatan, Pengalihan Tugas dan Pengangkatan Anggota-Anggota Direksi Perusahaan Perseroan (Persero) PT. Pertamina, tanggal 12 Juni 2020;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Surat Keputusan Direksi Pertamina (PERSERO) Nomor Kpts-18/C00000/2020-SO tentang Struktur Organisasi Dasar PT. Pertamina (PERSERO), tanggal 12 Juni 2020;

12. Bukti P-12 : Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-VI/2008;
13. Bukti P-13 : Hasil cetak berita dengan judul “Dirut Pertamina Bantah Soal Isu Privatisasi Lewat Subholding Migas.”  
<https://tirto.id/dirut-pertamina-bantah-soal-isu-privatisasi-lewat-subholding-migas-fMhi>  
diunduh pada tanggal 13 Juli 2020;
14. Bukti P-14 : Hasil cetak berita dengan judul “Rencana Dan Target IPO Anak Usaha Pertamina Yang Ditolak DPR.”  
<https://katadata.co.id/berita/2020/06/30/rencana-dan-target-ipo-anak-usaha-pertamina-yang-ditolak-dpr>  
diunduh pada tanggal 13 Juli 2020;
15. Bukti P-15 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi;
16. Bukri P-16 : Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 69 P/HUM/2018 mengenai Permohonan Hak Uji Materiil terhadap: “Pasal 2 Peraturan Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Wilayah Kerja Minyak Dan Gas Bumi Yang Akan Berakhir Kontrak Kerjasamanya”;
17. Bukti P-17 : Fotokopi Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 44 Tahun 2016 tentang Daftar Bidang Usaha Yang Tertutup Dan Bidang Usaha Yang Terbuka Dengan Persyaratan Di Bidang Penanaman Modal;
18. Bukti P-18 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi;
19. Bukti P-19 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2007 tentang Energi;
20. Bukti P-20 : Fotokopi Kajian Hukum terhadap Rencana Restrukturisasi Pertamina dan IPO oleh Sub-Holding Pertamina tanggal 16 Juni 2020 yang dibuat oleh Melli Darsa & Co.;
21. Bukti P-21 : Hasil cetak berita pada halaman Tribun News dengan judul “Fraksi PKS DPR Minta Pemerintah Kaji Ulang IPO Subholding Pertamina”;

Sumber:

<https://www.tribunnews.com/nasional/2020/08/06/fraksi-pks-dpr-minta-pemerintah-kaji-ulang-ipo-subholding-pertamina>

Diunduh pada tanggal 12 Agustus 2020;

22. Bukti P-22 : Hasil cetak berita pada halaman Kompas.com dengan judul “Soal IPO Anak Perusahaan, Ini Alasannya Kata Dirut Pertamina”.

Sumber:

<https://money.kompas.com/read/2020/07/27/090800226/s-oal-ipo-anak-perusahaan-ini-alasannya-kata-dirut-pertamina>

Diunduh pada tanggal 12 Agustus 2020;

23. Bukti P-23 : Hasil cetak berita pada halaman CNBC Indonesia dengan judul “Erick Minta IPO 2 Anak Usaha, Begini Bocoran Pertamina”.

Sumber:

<https://www.cnbcindonesia.com/market/20200630071548-17-168927/erick-minta-ipo-2-anak-usaha-begini-bocoran-pertamina>

Diunduh pada tanggal 12 Agustus 2020;

24. Bukti P-24 : Hasil cetak berita pada halaman iNews.id dengan judul: “Pertamina akan Privatisasi 2 Anak Usaha”

Sumber:

<https://www.inews.id/finance/bisnis/pertamina-akan-privatisasi-2-anak-usaha>

Diunduh pada tanggal 12 Agustus 2020;

25. Bukti P-25 : Hasil cetak berita pada halaman Opini Indonesia dengan judul: “Melawan Rencana Initial Public Offering (IPO) Anak Usaha Pertamina (1)” Sumber:

<https://opiniindonesia.com/2020/07/09/melawan-rencana-ipo-anak-usaha-pertamina-1/>

Diunduh pada tanggal 18 Agustus 2020;

26. Bukti P-26 : Hasil cetak berita pada halaman Kontan.co.id dengan judul: “Pengamat: IPO Pertamina Bakal Berdampak Pada Kemampuan Subsidi dan Inti Bisnis”

Sumber:

<https://industri.kontan.co.id/news/pengamat-ipo-pertamina-bakal-berdampak-pada-kemampuan-subsidi-dan-inti-bisnis>

Diunduh pada tanggal 14 Agustus 2020;

27. Bukti P-27 : Hasil cetak berita pada halaman Republika.co.id dengan judul: “Serikat Pekerja dan Pengamat Tanggapi Rencana IPO Pertamina”

Sumber:

<https://republika.co.id/berita/qf63qo320/serikat-pekerja-dan-pengamat-tanggapi-rencana-ipo-pertamina>

Diunduh pada tanggal 18 Agustus 2020;

28. Bukti P-28 : Hasil cetak berita pada halaman Sindo News dengan judul: “Rocky Gerung: IPO Subholding Pertamina Ibarat Perdagangan Organ Tubuh”

Sumber:

<https://nasional.sindonews.com/read/135408/12/rocky-gerung-ipo-subholding-pertamina-ibarat-perdagangan-organ-tubuh-1597594124>

Diunduh pada tanggal 18 Agustus 2020;

29. Bukti P-29A : Video dari Akun YouTube “Bensin Kita”, dipublikasi pada tanggal 13 Juni 2020 dengan judul: “Target Menteri BUMN Usai Merombak Struktur Direksi PT. Pertamina”.

Sumber:

[https://www.youtube.com/watch?v=fvag6W\\_ms0](https://www.youtube.com/watch?v=fvag6W_ms0)

Diunduh pada tanggal 12 Agustus 2020;

- Bukti P-29B : Video dari Akun Youtube CNN Indonesia yang dipublikasikan Pada 10 Maret 2019 dengan judul: “IPO 9 Anak Usaha BUMN”.

Sumber:

<https://www.youtube.com/watch?v=ILk6OcAZ-Rs>

Diunduh pada tanggal 18 Agustus 2020;

30. Bukti P-30 : Hasil cetak Berita pada halaman Tribun News dengan judul: “Pengamat Nilai IPO Pertamina Berpengaruh pada Kemampuan Subsidi dan Inti Bisnis”

Sumber:

<https://www.tribunnews.com/bisnis/2020/08/16/pengamat-nilai-ipo-pertamina-berpengaruh-pada-kemampuan-subsidi-dan-inti-bisnis?page=2>

Diunduh pada tanggal 18 Agustus 2020;

31. Bukti P-31 : Fotokopi Surat Keputusan No. Kpts-29/C00000/2016-S0 tentang Proses Bisnis Pertamina, tertanggal 2 Agustus 2016;
32. Bukti P-32 : Hasil cetak Berita pada halaman Tirto.id dengan judul: “Kemelut Saham Garuda Indonesia yang Masih Terpuruk Sejak IPO”.

Sumber:

<https://tirto.id/kemelut-saham-garuda-indonesia-yang-masih-terpuruk-sejak-ipo-em51>

Diunduh pada tanggal 14 Agustus 2020;

33. Bukti P-33 : Hasil cetak Berita pada halaman Bisnis.com dengan judul: “Usai PHK 677 Karyawan, Saham Indosat (ISAT) Anjlok”.

Sumber:

[https://market.bisnis.com/read/20200217/7/1202260/usai-phk-677-karyawan-saham-indosat-isat-anjlok#:~:text=Saham%20Indosat%20sempat%20jeblos%205,level%20Rp1.985%20per%20saham.&text=Bisnis.com%2C%20JAKARTA%20%2D%20Saham,17%2F2%2F2020\).](https://market.bisnis.com/read/20200217/7/1202260/usai-phk-677-karyawan-saham-indosat-isat-anjlok#:~:text=Saham%20Indosat%20sempat%20jeblos%205,level%20Rp1.985%20per%20saham.&text=Bisnis.com%2C%20JAKARTA%20%2D%20Saham,17%2F2%2F2020).)

Diunduh pada tanggal 14 Agustus 2020;

34. Bukti P-34 : Hasil cetak Berita pada halaman website Bigalpha.id dengan judul: “Saham KRAS, Kian Jauh Tinggalkan Harga IPO”.

Sumber:

<https://bigalpha.id/news/saham-kras-kian-jauh-tinggalkan-harga-ipo>

Diunduh pada tanggal 14 Agustus 2020;

35. Bukti P-35 : Hasil cetak Artikel pada halaman Hukum Online dengan judul: “MK: Praktik *Unbundling* Penyediaan Listrik Harus Dikontrol Negara”.

Sumber:

<https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt58523f42c8260/mk--praktik-iunbundling-i-penyediaan-listrik-harus-dikontrol-negara/>

Diunduh pada tanggal 12 Agustus 2020;

36. Bukti P-36 : Fotokopi Jurnal Konstitusi dengan judul “Inkonstitusional Sistem Unbundling dalam Usaha Penyediaan Listrik” yang dituliskan oleh Jefri Porkonanta Tarigan

Sumber:

<https://media.neliti.com/media/publications/238262-inkonstitusionalitas-sistem-unbundling-d-450a4d64.pdf>

Diunduh pada tanggal 12 Agustus 2020.

37. Bukti P-37 : Hasil cetak Berita pada halaman Berita Satu dengan judul: “PGN: Kebijakan “Unbundling” Dorong Kenaikan Harga Gas”.

<https://www.beritasatu.com/ekonomi/138872-pgn-kebijakan-unbundling-dorong-kenaikan-harga-gas>

Diunduh pada tanggal 12 Agustus 2020;

38. Bukti P-38 : Fotokopi Keterangan Ahli Gunawan dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Miik Negara di Mahkamah Konstitusi;

39. Bukti P-39 : Fotokopi Keterangan Ahli Marwan Batubara tentang Menyoal Rencana IPO Sub-Holding Pertamina.

Selain itu untuk mendukung permohonannya Pemohon juga mengajukan dua orang ahli bernama **Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.**, dan **Dr. Kurtubi, S.E., M.Sp., M.Sc.** yang masing-masing didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 23 November 2020 dan 14 Desember 2020, serta saksi bernama **drg. Ugan Gandar** yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 22 April 2021. Pemohon juga menyampaikan keterangan tertulis ahli **Gunawan** dan **Dr. Marwan Batubara** yang dijadikan bukti (bukti P-38 dan bukti P-39) dan keterangan tertulis saksi **Ir. Faisal Yusra SH., MM., QIA., CFA** yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

## Ahli Pemohon

### 1. Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.

#### A. DASAR HUKUM

1. Surat dari Advokat dan Asisten Advokat Janses E. Sihaloho, S.H., dan Imelda, S.H., berkantor pada *SIHALOHO & CO. LAW FIRM* yang berkedudukan hukum (*domisili*) di Gedung Menara Hijau, 5<sup>th</sup> Floor Suite 501B, Jalan M.T. Haryono Kav. 33 Jakarta Selatan 12770, selaku kuasa hukum Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB), tanggal surat 06 Oktober 2020 Perihal *Daftar Pertanyaan Terkait dengan Pengujian Materiil Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terhadap UUD 1945*.
2. Surat Penugasan Ketua Pusat Studi Hukum Ekonomi dan Pembangunan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Nomor 017/PUSHEP-FHUH/X/22020 Tertanggal 14 Oktober 2020.

#### B. PETA KASUS

Bahwa berdasarkan surat dari Advokat dan Asisten Advokat Janses E. Sihaloho, S.H., dan Imelda, S.H., berkantor pada *SIHALOHO & CO. LAW FIRM* yang berkedudukan hukum (*domisili*) di Gedung Menara Hijau, 5<sup>th</sup> Floor Suite 501B, Jalan M.T. Haryono Kav. 33 Jakarta Selatan 12770, selaku kuasa hukum Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB), tanggal surat 06 Oktober 2020 Perihal *Daftar Pertanyaan Terkait dengan Pengujian Materiil Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terhadap UUD 1945*, maka dapat dikemukakan garis besar peta kasus dalam kaitannya dengan Uji Materi Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terhadap UUD-1945 adalah sebagai berikut:

1. Bahwa pada tanggal 12 Juni 2020 Pertamina melakukan restrukturisasi Holding dengan disertai pembentukan subholding-subholding.
2. Bahwa sebelum pembentukan subholding pada tanggal 12 Juni 2020, Struktur Organisasi perusahaan PT. Pertamina (Persero) terdiri dari 10 Direktorat yaitu:
  - a. Direktorat Hulu;
  - b. Direktorat Pengolahan;

- c. Direktorat Pemasaran Korporat;
- d. Direktorat Pemasaran Retail;
- e. Direktorat Keuangan;
- f. Direktorat SDM;
- g. Direktorat Logistik, *Supply Chain* dan Infrastruktur;
- h. Direktorat Megaproyek Pengolahan dan Petrokimia;
- i. Direktorat Perencanaan Investasi dan Manajemen Risiko;
- j. Direktorat Manajemen Aset.

Dengan demikian, sebelum pembentukan *Sub-holding* pada tanggal 12 Juni 2020 maka Struktur Direksi yang berada dalam lingkup PT. Pertamina (Persero) adalah sebanyak 11 orang, termasuk Direktur Utama.

3. Dengan dilakukannya restrukturisasi Organisasi dan/kelembagaan PT. Pertamina (Persero) menjadi Holding Pertamina yang disertai dengan pembentukan Subholding-Subholding pada tanggal 12 Juni 2020, maka struktur Organisasi/Kelembagaan Badan Hukum PT. Pertamina (Persero) sejak terbentuknya Holding Pertamina telah berkonsekuensi terjadinya perubahan struktur Direktorat yang ada pada PT. Pertamina (Persero) yang semula terdiri dari 10 Direktorat diperkecil menjadi 5 Direktorat saja yaitu:
- a. Direktorat Strategi, Portofolio dan Pengembangan Usaha.
  - b. Direktorat Keuangan.
  - c. Direktorat Sumber Daya Manusia.
  - d. Direktorat Logistik & Infrastruktur.
  - e. Direktorat Penunjang Bisnis.

Dengan demikian, setelah dibentuknya Holding Pertamina maka jumlah Direksi yang berada dalam lingkup PT. Pertamina (Persero) menjadi 6 orang termasuk Direktur Utama.

4. Adapun Subholding-Subholding baru yang dibentuk bersamaan dengan dilakukannya restrukturisasi Holding Pertamina adalah sebagai berikut:
- a. PT. Pertamina Hulu Energi (PHE) sebagai Subholding Hulu (Upstream). PHE akan menjadi induk dari PT. Pertamina EP (PEP), PT. Pertamina EP Cepu (PEPC), PT. Pertamina Hulu Indonesia (PHI) dan PT. Pertamina Hulu Rokan (PHR).

- b. PT. Patra Niaga (Patra Niaga) sebagai Subholding Pemasaran (*Commercial & Trading*). Patra Niaga akan menjalankan bisnis yang dulunya dijalankan oleh 3 Direktorat di Holding lama (Direktorat Pemasaran Korporat, Direktorat Pemasaran Retail, Direktorat Logistik, Supply Chain dan Infrastruktur).
- c. PT. Kilang Pertamina Internasional (KPI) sebagai Subholding Kilang dan Petrokimia (*Refinery & Petrochemical*). KPI akan menjalankan bisnis yang dulunya dijalankan oleh 2 Direktorat di Holding Pertamina sebelumnya yaitu Direktorat Pengolahan dan Direktorat Megaprojek Pengolahan dan Petrokimia.
- d. PT. Pertamina Power Indonesia (PPI) sebagai subholding Listrik dan Energi Baru & Terbarukan (*Power & New and Renewable Energy*). Yang akan masuk menjadi anak perusahaan dari PPI adalah PT. Pertamina Geothermal Energi (PGE).
- e. PT. Perusahaan Gas Negara sebagai Subholding Gas (*ikut diumumkan sebagai Subholding Gas meskipun lebih dahulu sudah terbentuk sebagai Subholding Gas*).

Bahwa pembentukan Subholding-Subholding menurut pertimbangan pihak Pemerintah dan Direksi PT. Pertamina (Persero) dimaksudkan untuk tujuan yang sebagai berikut:

1. Membangun organisasi yang *lean, agile and efficient* (ramping, lincah dan efisien).
2. Meningkatkan *operational excellence*, meningkatkan daya saing, mengembangkan kapabilitas *best-in-class* dalam industrinya.
3. Mempercepat pengembangan bisnis saat ini dan bisnis baru.
4. Meningkatkan fleksibilitas partnership dan pendanaan.
5. Memperbaharui organisasi, talenta dan *mindset* selaras dengan sebuah perusahaan energi *world-class*.
6. Memenuhi mandat lokomotif pengembangan sosial guna mencapai kedaulatan energi.

Praktis dengan struktur organisasi Holding Pertamina yang baru ini maka PT. Pertamina (Persero) sebagai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) mengalami perubahan sangat fundamental dari *Operation Holding* menjadi *Investment Holding* yang sama sekali tanpa melakukan kegiatan operasi apapun.

Konsultan yang dipercaya oleh PT. Pertamina (Persero) dalam proses pendirian Holding Pertamina dan pembentukan Subholding-Subholding yang berada dalam struktur Holding Pertamina adalah *PricewaterhouseCoopers* (PwC), sebuah Konsultan Management/Akuntan Publik Amerika. Untuk pembuatan kajian hukum maka kajian tersebut dibuat oleh Melli Darsa & Co., Advocates and Legal Consultants Indonesia yang berafiliasi dengan PwC. PwC terlibat sejak persiapan hingga proses pembentukan subholding, bahkan masih terlibat dalam proses sosialisasi dan pengorganisasian subholding hingga sekarang ini.

### **C. ISU HUKUM**

Berdasarkan peta kasus serta akibat hukum dan bisnis yang dimungkinkan dari pembentukan Subholding-Subholding Pertamina sebagaimana diuraikan diatas, maka isu hukum yang perlu untuk dicermati dalam kaitannya dengan uji materi Pasal 77 huruf c dan huruf d dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah hakikat dan prinsip “Dikuasai Negara” yang terdapat di dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 apabila dikaitkan dengan tujuan PT Pertamina (Persero) sebagai Perusahaan BUMN?
2. Apakah hakikat yang mendasari diberlakukannya ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara bila dikaitkan dengan kedudukan PT Pertamina (Persero) sebagai Badan Usaha Milik Negara?
3. Bagaimana perlindungan hukum terhadap PT. Pertamina (Persero) sebagai Badan Usaha Milik Negara yang mengelola sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak untuk sebesar-besarnya kemamumaran rakyat sebagaimana yang diamanahkan di dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945
4. Apakah pembentukan subholding-subholding yang dilakukan oleh PT. Pertamina (Persero) tersebut sesuai dan sejalan dengan amanah UUD 1945 yang terkandung di dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945?

## D. PENDAPAT HUKUM/KETERANGAN AHLI

### D.1 Hakikat Prinsip “Dikuasai Negara” yang terdapat di dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 dikaitkan dengan tujuan PT Pertamina (Persero) sebagai Perusahaan BUMN

Tafsir terhadap prinsip “penguasaan oleh negara” dalam Pasal 33 UUD 1945 pertama kali dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan MK 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam putusan *a quo*, frasa “dikuasai oleh negara” diterjemahkan melalui uraian sebagai berikut:

*“Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik, dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Dalam pengertian kekuasaan tertinggi tersebut tercakup pula pengertian pemilikan publik oleh rakyat secara kolektif. Bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalam wilayah hukum negara pada hakikatnya adalah milik publik seluruh rakyat secara kolektif yang dimandatkan kepada negara untuk menguasainya guna dipergunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran bersama. Karena itu, Pasal 33 ayat (3) menentukan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.*

Bahwa jika pengertian “dikuasai oleh negara” hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (privat), maka hal dimaksud tidak mencukupi dalam menggunakan penguasaan itu untuk mencapai tujuan “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, yang dengan demikian berarti amanat untuk “memajukan kesejahteraan umum” dan “mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dalam Pembukaan UUD 1945 tidak mungkin diwujudkan. Namun demikian, konsepsi kepemilikan perdata itu sendiri harus diakui sebagai salah satu konsekuensi logis penguasaan oleh negara yang mencakup juga pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Pengertian “dikuasai oleh negara” juga tidak dapat diartikan hanya sebatas sebagai hak untuk mengatur, karena hal demikian sudah dengan sendirinya melekat dalam fungsi-fungsi negara tanpa harus disebut secara khusus dalam undang undang dasar. Sekiranya pun Pasal 33 tidak tercantum dalam UUD 1945, sebagaimana lazimnya di banyak negara yang menganut paham ekonomi liberal yang tidak mengatur norma-norma dasar perekonomian dalam konstitusinya, sudah dengan

sendirinya negara berwenang melakukan fungsi pengaturan. Karena itu, pengertian “dikuasai oleh negara” tidak mungkin direduksi menjadi hanya kewenangan negara untuk mengatur perekonomian saja. Dengan demikian, baik pandangan yang mengartikan penguasaan oleh negara identik dengan pemilikan dalam konsepsi perdata maupun pandangan yang menafsirkan pengertian penguasaan oleh negara itu hanya sebatas kewenangan pengaturan oleh negara, keduanya ditolak oleh Mahkamah.

Argumentasi tersebut menunjukkan bahwa pengertian dalam frasa “penguasaan oleh negara” merupakan konsepsi hukum publik. Konsepsi ini terkait dengan prinsip daulat rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Bila, pengertian “dikuasai oleh negara” hanya dimaknai sebagai kepemilikan dalam arti perdata (privat), maka hal dimaksud tidak mencukupi dalam menggunakan penguasaan itu untuk mencapai tujuan “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, terlebih lagi “memajukan kesejahteraan umum” dan “mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Atas dasar tersebut, Mahkamah Konstitusi memberikan penafsiran terhadap frasa ini. Lebih lanjut, berikut penjelasan MK terhadap prinsip penguasaan oleh negara.

*Bahwa berdasarkan uraian tersebut, pengertian “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (beleid) dan Tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad), dan pengawasan (toezichthoudensdaad) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*

Perkembangan selanjutnya terkait dengan prinsip “penguasaan oleh negara” dapat dilihat dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi merumuskan bahwa untuk mewujudkan tujuan penguasaan negara yaitu “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, jika keempat bentuk penguasaan oleh negara tidak dimaknai sebagai satu kesatuan tindakan, maka harus dimaknai secara bertingkat berdasarkan efektifitasnya untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Menurut Mahkamah Konstitusi, bentuk “penguasaan oleh negara” diberi peringkat berdasarkan kemampuan negara menghadirkan kemakmuran rakyat. Peringkat pertama dan yang paling penting dari bentuk penguasaan oleh negara adalah *melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam*. Penguasaan negara pada peringkat kedua adalah negara membuat kebijakan dan pengurusan guna mencapai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Adapun peringkat terakhir dari bentuk penguasaan negara adalah negara melaksanakan fungsi pengaturan dan pengawasan.

Dari konstruksi pemaknaan secara berjenjang tersebut, memperlihatkan upaya Mahkamah Konstitusi menafsirkan Pasal 33 UUD 1945 secara komprehensif, sehingga tujuan penguasaan negara, “untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat” dapat termanifestasikan dengan baik.

Dalam kaitannya dengan tujuan PT. Pertamina (Persero) sebagai perusahaan BUMN, maka dapat dikatakan bahwa prinsip “penguasaan negara” dalam peringkat pertama yaitu melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam minyak dan gas bumi (serta sumber daya energi lainnya) dilakukan dan/atau diwakili oleh PT. Pertamina (Persero) sebagai Badan Usaha Milik Negara.

Agar pengelolaan minyak dan gas bumi serta sumber daya energi lainnya dapat memberikan kontribusi bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanahkan di dalam UUD-1945 dan sesuai dengan tafsir prinsip “penguasaan negara” atas sumber daya alam yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, maka pengelolaan minyak dan gas bumi serta sumber daya energi lainnya yang dilakukan oleh PT. Pertamina (Persero) sebagai wakil negara dalam kapasitas negara sebagai *Iure Gestionis* (negara sebagai *entrepreneur*) haruslah diarahkan untuk memberikan pendapatan yang optimal bagi negara dalam rangka mewujudkan tujuan negara yaitu mengupayakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi rakyat Indonesia.

Pada hakikatnya pendirian PT. Pertamina (Persero) sebagai Badan Usaha Milik Negara secara konstitusional merupakan perwujudan dari pelaksanaan fungsi negara dalam pengelolaan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, dalam operasionalisasi pengelolaan sumber daya alam di bidang minyak dan gas bumi serta sumber energi lainnya, maka PT. Pertamina (Persero) harus dapat menjadi “*agent of development*” di satu sisi, dan di sisi lain

juga harus menjadi “*agent of profit*” bagi negara. Hal ini sesuai dengan tujuan pendirian badan usaha milik negara dalam bentuk persero yang di atur di dalam Pasal 12 Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara yang menegaskan sebagai berikut:

*Maksud dan tujuan pendirian Persero adalah:*

- a. *menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat;*
- b. *mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan.*

Berdasarkan tujuan pendirian Badan Usaha Milik Negara dalam bentuk Persero sebagaimana yang ditegaskan di dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, maka sebagai konsekuensi logis adalah PT. Pertamina (Persero) dituntut untuk dapat memberikan kontribusi keuntungan yang maksimal sebagai salah satu sumber pendapatan Negara. Untuk itu, setiap kebijakan yang dilakukan oleh Direksi PT. Pertamina (Persero) yang berpotensi untuk mengurangi dan/atau menghilangkan keuntungan yang dapat diperoleh PT. Pertamina (Persero) sebagai BUMN merupakan kebijakan yang bertentangan dengan amanah konstitusi (UUD-1945) dan melanggar prinsip “penguasaan negara” atas sumber daya alam sesuai dengan tafsir yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Demikian pula kebijakan Direksi PT. Pertamina (Persero) yang menghilangkan dan/atau mengurangi otoritas dan/atau posisi dominan negara dalam menentukan arah kebijakan dalam proses pengelolaan sumber daya minyak dan gas bumi serta sumber daya energi lainnya merupakan suatu kebijakan yang bertentangan dengan UUD-1945.

## **D.2 Hakikat yang Terkandung di dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara bila dikaitkan dengan kedudukan PT Pertamina (Persero) sebagai Badan Usaha Milik Negara**

Pasal 77 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara mengatur sebagai berikut:

*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.*

Hakikat yang terkandung di dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara sebagaimana dikemukakan di atas menurut pendapat ahli merupakan pelembagaan kembali adanya kehendak negara untuk menjabarkan prinsip “dikuasai negara” yang terdapat pada Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD-1945 terhadap pengelolaan negara atas sumber daya alam. Dalam kaitan ini, negara menyadari bahwa Persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat, serta Persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, sejatinya merupakan penjabaran dari adanya fungsi dan peran negara untuk merealisasikan prinsip “penguasaan negara” terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara serta terhadap sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak sebagaimana yang diamanahkan di dalam UUD-1945. Untuk itulah BUMN dalam bentuk Persero yang menjalankan kegiatan yang termasuk dalam muatan Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dilarang untuk diprivatisasi, karena negara hendak menjalankan amanah untuk mewujudkan prinsip “penguasaan negara” demi untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Adanya larangan untuk melakukan privatisasi terhadap Persero tertentu sebagaimana yang diatur dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU No. 19 Tahun 2003 Tentang BUMN, menurut pendapat ahli mengandung maksud agar Persero yang menjalankan tugas dan fungsi sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN tersebut dapat melakukan pengelolaan sumber daya alam sepenuhnya secara optimal agar dapat memberikan kontribusi sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, Persero tersebut dituntut untuk melakukan kegiatan pengelolaan sumber daya alam secara efisien dan efektif untuk memperoleh keuntungan optimal yang dimungkinkan dalam pengelolaan sumber daya alam yang pada analisis akhir akan berkontribusi untuk meningkatkan pendapatan negara.

PT. Pertamina (Persero) yang didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina) menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) yang menjalankan tugas dan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, secara mutatis mutandis merupakan Persero yang tidak dapat dilakukan privatisasi. Oleh karena itu, dalam menjalankan kegiatannya dituntut untuk mendapatkan keuntungan sehingga kebijakan yang dilakukan oleh Direksi haruslah diarahkan pada kebijakan yang mendorong terjadinya maksimalisasi produksi untuk meningkatkan keuntungan perusahaan yang menjadi salah satu sumber pendapatan negara.

Sebagai konsekuensi dari adanya tujuan Persero adalah untuk *mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan* sebagaimana yang diatur di dalam Pasal 12 UU No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara, maka kebijakan Direksi PT. Pertamina (Persero) yang membangun dan/atau mendirikan Subholding-Subholding Pertamina dalam bentuk Perseroan Terbatas (PT) yang secara kelembagaan menjadi badan hukum yang terpisah dari PT. Pertamina (Persero) sebagai BUMN, maka kebijakan tersebut berpotensi mengurangi dan/atau menghilangkan keuntungan bagi PT. Pertamina (Persero) sebagai representasi negara dalam menjalankan fungsi pengelolaan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan sekaligus mengurangi posisi “penguasaan negara” atas pengelolaan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak serta penguasaan negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

### **D.3 Perlindungan Hukum terhadap PT. Pertamina (Persero) sebagai Badan Usaha Milik Negara yang Mengelola Sumber Daya Alam yang Menguasai Hajat Hidup Orang Banyak**

Di dalam Pembukaan UUD-1945 ditegaskan bahwa salah satu tujuan dari pembentukan Negara Republik Indonesia adalah “*melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta memajukan kesejahteraan umum*”. Tujuan ini mengharuskan negara yang diwakili oleh pemerintah harus menyelenggaraan pengelolaan sumber daya alam untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat serta melakukan penguasaan terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang.

Oleh karena minyak dan gas bumi merupakan sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak, maka cabang produksi minyak dan gas bumi merupakan cabang produksi yang penting bagi negara. Untuk itu, pengelolaan minyak dan gas bumi yang dilakukan oleh PT. Pertamina (Persero) sebagai Badan Usaha Milik Negara menjadi sangat krusial dan strategis, sehingga negara wajib untuk memberikan perlindungan hukum terhadap pengelolaan sumber daya minyak dan gas bumi yang diselenggarakan oleh PT. Pertamina (Persero).

Kedudukan PT. Pertamina (Persero) dalam perusahaan dan/atau pengelolaan minyak dan gas bumi pada hakikatnya adalah perwujudan dari adanya peran negara sebagai "*entrepreneur*" yang menjalankan fungsi pengelolaan sumber daya alam untuk mewujudkan tujuan negara dalam mensejahterakan rakyatnya. Oleh karena itu, berdasarkan tafsir tentang prinsip "penguasaan negara" yang terdapat di dalam Pasal 33 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD-1945 yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, maka makna penguasaan negara tersebut harus lebih diutamakan pada Tindakan negara dalam melakukan pengelolaan untuk mewujudkan kemakmuran dan/atau kesejahteraan rakyat.

Bung Hatta dalam beberapa buku dan pidatonya mengemukakan bahwa bangunan ekonomi Indonesia diformasikan seperti Piramida yang di dalamnya terdapat 3 (tiga) pelaku utama ekonomi Indonesia yaitu: Negara, Swasta, dan Koperasi. Menurutnya, Negara membangun dari atas ke bawah, Koperasi membangun dari bawah ke atas, sedangkan Swasta melakukan pembangunan di medan pertengahan. Negara dalam melakukan pembangunan ekonomi dapat diwakilkan kepada BUMN dan BUMD dan melakukan pembangunan untuk bidang-bidang ekonomi yang besar-besar, khususnya yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Oleh karena kedudukan BUMN merupakan wakil negara dalam kapasitasnya sebagai "*Iure Gestionis*" atau negara sebagai pelaku bisnis (sesuai dengan fungsi dan peran negara sebagai "*entrepreneur*" berdasarkan *Mix Economic Theory* yang dikemukakan oleh Wolfgang Friedman), maka kedudukan PT. Pertamina (Persero) sebagai salah satu BUMN yang menyelenggarakan pengelolaan sumber daya alam minyak dan gas bumi wajib untuk mendapat perlakuan khusus dari pemerintah. Perlakuan khusus tersebut termanifestasikan dalam bentuk ketentuan hukum tentang adanya larangan untuk melakukan privatisasi terhadap Persero yang mengelola sumber daya alam tertentu.

Perlakuan khusus (*special treatment*) Pemerintah atas PT. Pertamina (Persero) merupakan kewajiban yang harus dilakukan oleh Pemerintah agar cabang produksi yang dikelola dan/atau dijalankan oleh PT. Pertamina (Persero) dapat secara maksimal memberikan kontribusi pendapat yang optimal bagi negara sehingga Pemerintah dapat merealisasikan amanat untuk mensejahterakan rakyat sesuai dengan UUD-1945. Untuk itu, negara harus mempertahankan posisi dominan yang dimilikinya dalam mengarahkan kebijakan direksi PT. Pertamina (Persero). Menurut pandangan ahli, salah satu wujud dari upaya mempertahankan posisi dominan negara sesuai dengan prinsip “penguasaan negara atas sumber daya alam” berdasarkan UUD-1945 adalah menjaga dan mempertahankan keutuhan pengelolaan sumber daya minyak dan gas bumi secara terintegrasi yang selama ini dilakukan oleh PT. Pertamina (Persero), serta mencegah terjadinya praktik pemecahan/pemisahan pengelolaan minyak dan gas bumi (*unbundling*) sehingga pengelolaan minyak dan gas bumi yang dilakukan oleh PT. Pertamina (Persero) tidak lagi secara terintegrasi dan membuka ruang bagi timbulnya kerugian dan/atau berkurangnya pendapatan negara yang diperoleh dari keuntungan PT. Pertamina (Persero).

#### **D.4 Pembentukan Subholding-Subholding yang Dilakukan oleh PT. Pertamina (Persero) Tidak Sejalan dengan Amanah UUD 1945 dan Hakikat Prinsip Penguasaan Negara yang terkandung di dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD-1945**

Jimly Asshiddiqie menjelaskan terdapat 12 prinsip pokok negara hukum, yang salah satunya adalah negara hukum berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Kesejahteraan (*Welfare Rechtsstaat*), sebagaimana dikemukakan sebagai berikut:

*“Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang diidealkan bersama. Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara demokrasi (democracy) maupun yang diwujudkan melalau gagasan negara hukum (nomocracy) dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Bahkan sebagaimana cita-cita nasional Indonesia yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945, tujuan bangsa Indonesia bernegara adalah dalam rangka melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan social. Negara Hukum berfungsi sebagai sarana untuk mewujudkan dan mencapai keempat tujuan negara Indonesia tersebut. Dengan demikian, pembangunan negara Indonesia tidak akan terjebak menjadi sekedar „rule-driven“, melainkan tetap „mission driven“, tetapi „mission driven“ yang tetap didasarkan atas aturan.”*

(sumber: <http://www.jimly.com/pemikiran/view/11>)

Berkaitan dengan Negara Kesejahteraan, maka menurut Bagir Manan selain menjaga keamanan dan ketertiban juga sebagai pemikul utama tanggung jawab mewujudkan keadilan sosial, kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sedangkan ciri Negara hukum kesejahteraan menurut Bachsan Mustafa adalah:

- a. Corak Negara adalah *Welfare State* yaitu Negara yang mengutamakan kepentingan rakyat;
- b. Negara ikut campur dalam semua lapangan kehidupan masyarakat;
- c. Ekonomi liberal telah diganti dengan sistem ekonomi yang lebih dipimpin oleh pemerintah pusat tugas dari *welfare state* yaitu menyelenggarakan kepentingan umum;
- d. Tugas Negara adalah menjaga keamanan dalam arti luas, yaitu keamanan di segala lapangan kehidupan masyarakat

Jika kita melihat substansi yang terkandung di dalam Pembukaan UUD-1945 dan Batang Tubuhnya, maka tidak dapat dipungkiri bahwa Indonesia telah menegaskan dirinya sebagai Negara Hukum yang bertujuan untuk *melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial*.

Untuk mewujudkan tujuan negara dalam memajukan kesejahteraan umum, maka menurut hukum internasional negara memiliki kedaulatan permanen terhadap sumber daya alamnya (*permanent sovereignty over natural resources*). Masyarakat Internasional mengakui bahwa setiap negara memiliki kedaulatan permanen terhadap sumberdaya alamnya. Resolusi Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa Nomor 1803 (XVII) tanggal 14 Desember 1962, secara tegas memberikan kedaulatan permanen terhadap negara atas sumberdaya alamnya. Hal ini sesuai pula dengan apa yang diamanatkan di dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan bahwa “bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Oleh karena kedudukan “pengelolaan minyak dan gas bumi” sebagai wujud dari peran negara dalam pengusahaan atas sumber daya alam, maka hal tersebut

menjadi salah satu atribut kedaulatan negara (*permanent sovereignty over natural resources*), maka secara *mutatis mutandis* sesuai dengan hakikat dari suatu kedaulatan negara, *pengelolaan minyak dan gas bumi tersebut menjadi bersifat tunggal, asli, dan tidak dapat dibagi-bagi*. Sehingga pengelolaannya oleh PT. Pertamina (Persero) harus dilakukan secara terintegrasi mulai dari sector hulu hingga hilir agar hakikat kedaulatan negara terhadap sumber daya alamnya tetap terjaga dan negara dapat dengan mudah mengarahkan kebijakan BUMN kearah penguasaan negara atas sumber daya alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945.

Kebijakan Direksi yang telah melakukan pembentukan *Subholding* Hulu yaitu dengan memposisikan PT PHE menjadi Holding (Induk Perusahaan) dari PT. Pertamina EP (PEP), PT Pertamina EP Cepu (PEPC), PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) dan PT Pertamina Hulu Rokan (PHR), yang selama ini posisi PEP, PEPC, PHI dan PHR langsung dibawah Direktur Hulu Pertamina sehingga secara langsung berada dalam pengendalian langsung dari PT Pertamina (Persero), kini pembentukan Sub-Holding PT PHE telah memutus posisi dominan dan/atau pengendalian secara langsung PT Pertamina (Persero) sebagai BUMN terhadap PT Pertamina EP (PEP), PT Pertamina EP Cepu (PEPC), PT Pertamina Hulu Indonesia (PHI) dan PT Pertamina Hulu Rokan (PHR) yang telah menjadi anak perusahaan dari PT PHE. Struktur Subholding PHE seperti ini membuka peluang terjadinya *go public (initial public offering-IPO)* atas anak-anak perusahaan tersebut. Praktik pembentukan Subholding ini jelas menjadi strategi untuk menghindari larangan privatisasi PT. Pertamina (Persero) sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Demikian pula pembentukan Subholding Refinery & Petrochemical PT. Kilang Pertamina Internasional (KPI) dan Subholding Pemasaran PT Pertamina Patra Niaga (Patra Niaga), telah mendudukan PT KPI sebagai Subholding Kilang dan PT Patra Niaga sebagai Subholding pemasaran dan trading yang dulunya dijalankan oleh Direktorat Pengolahan dan Direktorat Megaproyek Pengolahan dan Petrokimia dari PT Pertamina (Persero). Hal ini berpotensi menimbulkan kerawanan dalam pengelolaan minyak dan gas bumi yang diamanahkan negara kepada PT. Pertamina (Persero) sebagai representasi negara dalam menjalankan fungsi negara sebagai "*entrepreneur*" untuk melaksanakan amanat Pasal 33 ayat (3) UUD-1945.

Pembentukan Patra Niaga sebagai Subholding Pemasaran (*Commercial & Trading*) yang menjalankan bisnis yang dulunya dijalankan oleh 3 Direktorat dalam struktur organisasi PT Pertamina (Persero) yaitu Direktorat Pemasaran Korporat, Direktorat Pemasaran Retail, Direktorat Logistik, Supply Chain dan Infrastruktur, yang sebelumnya berasal dari 1 Direktorat yang bernama Direktorat Pemasaran & Niaga secara praktis telah menghilangkan fungsi “penguasaan negara” atas pengelolaan sektor hilir minyak dan gas bumi yang selama ini berada dalam struktur PT. Pertamina (Persero) sebagai BUMN sehingga negara masih dapat melakukan kontrol secara langsung terhadap kebijakan bisnis retail atas minyak dan gas bumi yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Potensi kerawanan dalam pengelolaan minyak dan gas bumi yang dapat menimbulkan kesulitan bagi negara ke depannya dapat dikemukakan contoh sebagai berikut: Subholding Refinery & Petrochemical (KPI) menjual Bahan Bakar Minyak (BBM) ke Subholding Commercial & Trading/Pemasaran yaitu PT Patra Niaga yang tentunya harus menjual BBM dengan harga pasar. Oleh karena PT KPI dikenakan pajak penjualan maka tidak mungkin PT KPI menjual produk dibawah harga keekonomian sehingga akan berpengaruh juga pada harga jual BBM yang dijual oleh PT Patra Niaga kepada masyarakat sebagai konsekuensi bisnis yang harus mengambil keuntungan. Kondisi tersebut membuka peluang bagi PT Patra Niaga untuk melakukan Impor BBM supaya dapat harga lebih murah, dari pada membeli ke PT KPI dengan harga mahal. Demikian pula jika harga crude oil produk Subholding Hulu (PT PHE) mahal maka PT KPI tidak akan membeli crude oil ke PT PHE atau anak perusahaannya, cukup impor saja crude yang lebih murah yang dapat mengakibatkan kilang milik PT KPI yang jadi asset terbesar PT Pertamina (Persero) selama ini menjadi nganggur dan tidak dapat berproduksi. Selain itu, PT KPI terbebani pembangunan proyek kilang yang luar biasa besarnya (cost center) sehingga berkonsekuensi pada kinerja keuangan PT KPI yang dapat dipastikan mengalami kesulitan sehingga keinginan untuk membangun kemitraan dan/atau kerja sama dalam pembangunan kilang akan mengalami hambatan. Sangat berbeda jikalau produksi dan pemasaran masih berada dalam satu body/entitas seperti dulu di Holding PT Pertamina (Persero) maka akan lebih mudah untuk mencari mitra kerja sama dalam proses pembangunan kilang. Dengan demikian pembentukan subholding Pertamina ini sangat jelas mempermainkan masa depan

PT Pertamina (Persero) sebagai BUMN yang berada dalam pengendalian langsung oleh negara.

Sehubungan dengan substansi Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang menegaskan hanya Perusahaan Persero saja yang tidak dapat privatisasi (dalam hal ini hanya PT. Pertamina (Persero) saja yang tidak dapat diprivatisasi), sedangkan pasal tersebut tidak mengatur larangan privatisasi terhadap anak perusahaan (subholding-subholding Pertamina yang berbentuk Perseroan Terbatas dan bukan BUMN Persero) maka jelaslah pembentukan Subholding-Subholding yang dilakukan oleh Direksi PT. Pertamina (Persero) dapat mengakibatkan hal-hal sebagai berikut:

1. Negara kehilangan status BUMN pada Subholding dan anak perusahaannya yang tidak berstatus sebagai Persero atau BUMN sehingga membuka peluang untuk melakukan *initial public offering (go public)* karena tidak dilarang berdasarkan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU No. 19 Tahun 2003 tentang BUMN.
2. Dengan status hukum bukan sebagai Persero (BUMN) karena sahamnya tidak lagi dimiliki oleh Negara, maka Subholding dan anak-anak perusahaan yang dibentuk tidak lagi berada dalam kekuasaan dan kontrol negara secara langsung, sehingga Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) menjadi kehilangan kompetensinya untuk melakukan pemeriksaan terhadap Subholding dan anak-anak perusahaannya yang tidak berstatus sebagai BUMN.
3. Dengan tidak adanya saham negara pada Subholding dan anak-anak perusahaannya yang dibentuk maka pengelolaan minyak dan gas bumi sebagai cabang produksi yang penting bagi negara menjadi tidak sepenuhnya berada dalam kekuasaan negara (negara kehilangan control langsung). Hal ini tidak sesuai dengan amanat yang terkandung di dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, dan menjadikan kedaulatan energi nasional menjadi terancam.
4. Pembentukan Subholding dan anak-anak perusahaan menjadi ancaman terhadap kelangsungan bisnis dan eksistensi dari PT Pertamina (Persero) sebagai BUMN, karena Subholding dan Anak-Anak Perusahaan yang dibentuk sebenarnya merupakan praktik "Unbundling" terhadap PT Pertamina (Persero) sebagai BUMN yang secara konstitusional diamanahkan untuk menjalankan

fungsi “enterpreneur” dari negara dalam kapasitas sebagai negara hukum yang bertanggungjawab untuk menciptakan kesejahteraan bagi rakyatnya.

5. Dengan adanya pembentukan Subholding dan anak-anak perusahaan maka berkonsekuensi pada kualitas hidup dan kesejahteraan bagi Pegawai atau karyawan PT Pertamina (Persero) sebagai BUMN beserta keluarganya akan tidak terjamin karena negara menjadi kehilangan kontrol langsung atas Subholding dan anak-anak perusahaannya sebagai konsekuensi negara tidak lagi sebagai pemegang saham pada Subholding dan anak-anak perusahaannya.
6. Sumber daya minyak dan gas bumi sebagai sumber daya alam yang strategis dan menguasai hajat hidup orang banyak yang seharusnya dikuasai Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat berpotensi tidak terwujud, karena dengan pembentukan Subholding beserta anak-anak perusahaan dari Subholding Pertamina maka minyak dan gas bumi menjadi dikelola oleh Subholding dan anak-anak perusahaan yang tidak berstatus sebagai Persero (BUMN). Hal ini telah *meniadakan penguasaan oleh negara c.q. Pemerintah sebagai penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak.*
7. Bahwa penerapan Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara berpotensi *meniadakan penguasaan oleh negara c.q. Pemerintah sebagai penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak*, serta berpotensi menimbulkan kerugian yang nyata bagi rakyat dan Negara apabila frasa “Persero” tidak diartikan sebagai keseluruhan *entity* perusahaan yaitu “Persero beserta Anak Perusahaan Persero” sehingga dapat menyebabkan *Bumi dan air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya* bukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang tentunya sangat bertentangan dengan amanat Konstitusi dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

## **E. PENUTUP**

Demikian pokok-pokok pikiran ini dibuat untuk memenuhi permintaan kuasa hukum pemohon uji materi Pasal 77 huruf c dan huruf d Undang-Undang

Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Semoga pokok-pokok pikiran ini dapat menjadi bahan bagi Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan perkara yang diajukan kepadanya. Semoha Tuhan Yang Maha Esa memberikan keberkahan dan hidayah-Nya kepada kita semua untuk menegakkan amanah UUD 1945 dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

## **2. Dr. Kurtubi, S.E., M.Sp., M.Sc.**

Acuan konstitusi dari tata kelola migas berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dari sisi hulu bahwa bumi, air, dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipakai untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Artinya cadangan minyak dan gas yang ada di perut bumi harus dikuasai negara dan dipakai untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sedangkan dari sisi hilir, cabang produksi penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara.

Ahli berpendapat sektor migas ini sangat penting, sehingga diatur oleh Konstitusi dari hulu sampai hilir, karena kekayaan alam lainnya tidak ada yang diatur dari hulu sampai hilir. Karena itu struktur pengelolaannya harus dalam struktur teori ekonomi mikro sebagai bentuk monopoli alamiah. Monopoli alamiah jauh lebih efisien daripada bentuk struktur persaingan pasar. Hal ini karena yang hendak dipenuhi adalah adalah kebutuhan bahan bakar minyak seluruh rakyat Indonesia, sehingga skalanya sangat besar. Berbeda dengan air yang bersifat *renewable*, tapi minyak *nonrenewable*, sehingga harus dikuasai negara dari hulu ke hilir. Selain itu juga harus ada pengaturan mengenai cadangan minyak di perut bumi yang dimiliki oleh negara.

Sektor hulu artinya mencari dan menghasilkan minyak mentah, mengeksplorasi, dan eksploitasi. Lalu minyak mentah dialirkan ke kilang minyak, untuk diubah menjadi BBM, untuk selanjutnya dialirkan dan diangkut sampai ke SPBU, sampai ke konsumen akhir. Oleh karena itu makna Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) ini harus terintegrasi, menyatu di bawah satu perusahaan dari hulu sampai hilir, sehingga memperkecil biaya.

Jika penguasaan minyak dalam satu perusahaan dari hulu ke hilir maka akan mudah untuk melakukan proses dari hulu ke hilir. Sedangkan jika perusahaan minyak *unbundling*, berbeda perusahaan, dari hulu sampai ke hilir maka dari hulu ke hilir

harus ada *trust action cost*, atau biaya antar segmen, berapa harga minyak mentah dan sebagainya.

Dengan perusahaan minyak yang terintegrasi maka tidak ada biaya segmen hulu dan hilir, sehingga perusahaan negara yang mengelola migas statusnya menjadi *natural monopoly*. Di mana *natural monopoly* sangat efisien sehingga memaksimalkan pengelolaan migas sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dalam rangka mengelola migas bermanfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, negara harus membentuk perusahaan negara, sehingga penguasaan migas ada di tangan pemerintah. Pertamina yang terintegrasi secara vertikal dan *economies of scale* sangat besar, apapun statusnya holding, subholding, atau cucu perusahaan, tetapi mengelola hulu-hilir sesuai amanah konstitusi sehingga menjadi *natural monopoly*.

Konsep monopoli demikian bukan berarti perusahaan asing dan nasional tidak boleh masuk berinvestasi dan berkontrak dengan Pertamina. Namun Pertamina mewakili negara memegang kuasa pertambangan. Dengan konsep ini seluruh Indonesia yang berhak menambang migas hanya negara. Investor bisa datang membawa dana untuk mencari minyak tapi dia berkontrak dengan perusahaan negara yaitu Pertamina. Diakui di dunia bahwa Indonesia sebagai negara paling efisien dalam menarik investasi migas dan ditiru oleh banyak negara.

Namun sejak UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Migas disahkan atas desakan IMF, sistem yang telah ada menjadi rusak. Kuasa pertambangan dari Pertamina dipindahkan ke pemerintah/ESDM. Lalu pemerintah yang berkontrak dengan investor. Pemerintah menjadi sejajar menempatkan diri dengan perusahaan asing dan swasta nasional. Punya hak dan kewajiban yang sama dalam kontrak. Izin untuk implementasi dan *contradicted sharing contract* oleh para kontraktor izinnya diurus sendiri-sendiri. Akibatnya setelah UU Migas disahkan, investasi eksplorasi anjlok, tidak ada penimbun cadangan baru. Produksi hanya mengandalkan lapangan tua dari gudang ke gudang. UU Migas selama 20 tahun telah menyebabkan industri migas nasional menjadi terpuruk. Pertamina tidak lagi dihargai di dunia migas internasional. Sebelum UU Migas disahkan Pertamina yang memegang kuasa pertambangan tidak membutuhkan uang satu sen pun dari APBN, pembiayaan untuk membangun LNG Plant di Arun dan LNG Plant di Bontang dibiayai oleh bank karena memang Pertamina dipercaya.

Pertamina meskipun dalam bentuk PT (Persero) tetap diberikan tugas oleh pemerintah untuk memenuhi kebutuhan BBM nasional. Namun menurut ahli alasan privatisasi agar Pertamina bisa mendapat sumber pendanaan adalah alasan yang tidak tepat karena Pertamina bisa membuat sumber pendanaan dengan dana mulus dari bank-bank internasional jika Pertamina memegang kuasa pertambangan. Privatisasi anak perusahaan Pertamina adalah salah Langkah, karena walaupun statusnya *subholding* namun tetap dia mencari dan memproduksi minyak mentah kekayaan perut bumi yang seharusnya dikuasai negara untuk memenuhi kebutuhan BBM. Jika ada kepemilikan saham oleh siapa pun dalam bentuk anak perusahaan tetapi substansinya adalah mengusahakan hulu sampai hilir migas maka berpotensi mengurangi penerimaan negara yang berasal dari keuntungan perusahaan minyak sehingga menyebabkan tidak tercapainya sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Jadi *natural monopoly* akan dirusak jika Pertamina substansi pekerjaan usahanya diprivatisasi baik hulu, tengah maupun hilir. Hal ini menyebabkan tidak terpenuhinya Pertamina sebagai *natural monopoly*. Karena itu status monopoli alamiah Pertamina dalam mengelola kekayaan hulu sampai ke cabang produksi penting BBM tidak boleh dijual tidak boleh diprivatisasi.

Ahli menghimbau pemerintah untuk tidak menjual asset negara dalam bentuk saham-saham yang perusahaan yang mengelola kekayaan migas dari hulu sampai hilir.

Larangan terhadap privatisasi untuk perusahaan yang mengurus migas nasional, larangan dua-duanya, baik dalam status sebagai PT Persero ataupun sebagai anak perusahaan atau sebagai induk perusahaan. Ahli melihat pemerintah memiliki strategi untuk meloloskan privatisasinya dengan mengubah PT Persero yang ada itu, dengan anak perusahaan, jadi holding menjadi subholding. Menurut ahli hal ini tidak benar karena pada akhirnya akan memprivatisasi kegiatan dari hulu sampai ke hilir industry migas nasional yang menurut Konstitusi seharusnya dikuasai oleh negara.

Menurut Ahli jika Pertamina diprivatisasi siapa yang akan memenuhi kebutuhan BBM masyarakat dari Sabang sampai Merauke. Jika Pertamina diprivatisasi maka stakeholder pemilik perusahaan akan keberatan jika ada kerugian yang terjadi seperti BBM satu harga seperti yang saat ini diterapkan.

Monopoli alami yang terjadi sebelum UU migas di sektor hulu adalah dengan tetap mengundang investor, namun tetap melalui Pertamina sebagai pemegang

kuasa pertambangan. Sedangkan di sisi hilir pemerintah mengeluarkan kebijakan harga meskipun siapapun bisa membuka SPBU. Harga BBM adalah kewenangan pemerintah bukan Pertamina.

Jika ada perbaikan UU, Ahli menyarankan agar dihidupkan lagi kuasa pertambangan, karena sistem perijinan tidak perlu berbelit-belit. Kembalikan kuasa pertambangan ke tangan Pertamina, BP Migas yang sekarang menjadi SKK Migas.

Ahli setuju dilakukan IPO sepanjang niatnya baik, jadi perusahaan tidak dijual tapi IPO, tetap ada kewajiban-kewajiban perusahaan IPO yang harus dilakukan, mengeluarkan laporan keuangan sesuai dengan ketentuan pasar modal. Hal ini justru bisa menghindari Pertamina dari ajang korupsi.

### **3. Gunawan**

Pertamina (Persero) adalah perwujudan dari pengertian pengelolaan secara langsung dari penguasaan negara dalam cabang produksi minyak dan gas sebagaimana pendapat Mahkamah Konstitusi.

Disebutkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor 36/PUU-X/2012 bahwa:

Di dalam pengertian penguasaan itu tercakup pula pengertian kepemilikan perdata sebagai instrumen untuk mempertahankan tingkat penguasaan oleh Negara, c.q. Pemerintah, dalam pengelolaan cabang-cabang produksi minyak dan gas bumi. Dengan demikian, konsepsi kepemilikan privat oleh negara atas saham dalam badan-badan usaha yang menyangkut cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak tidak dapat didikotomikan atau dialternatifkan dengan konsepsi pengaturan oleh negara. Keduanya bersifat kumulatif dan tercakup dalam pengertian penguasaan oleh negara. Oleh sebab itu, negara tidak berwenang mengatur atau menentukan aturan yang melarang dirinya sendiri untuk memiliki saham dalam suatu badan usaha yang menyangkut cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak sebagai instrumen atau cara negara mempertahankan penguasaan atas sumber-sumber kekayaan dimaksud untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Menimbang bahwa dalam rangka mencapai tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, kelima peranan negara/pemerintah dalam pengertian penguasaan negara, jika tidak dimaknai sebagai satu kesatuan tindakan, harus dimaknai secara bertingkat berdasarkan efektifitasnya untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Menurut Mahkamah, bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan yang paling penting adalah negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam, sehingga negara mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari pengelolaan sumber daya alam. Penguasaan negara pada peringkat kedua adalah negara membuat kebijakan dan pengurusan, dan fungsi negara dalam peringkat ketiga adalah fungsi pengaturan dan pengawasan.

Sepanjang negara memiliki kemampuan baik modal, teknologi, dan manajemen dalam mengelola sumber daya alam maka negara harus memilih untuk melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam. Dengan pengelolaan secara langsung, dipastikan seluruh hasil dan keuntungan yang diperoleh akan masuk menjadi keuntungan negara yang secara tidak langsung akan membawa manfaat lebih besar bagi rakyat. Pengelolaan langsung yang dimaksud di sini, baik dalam bentuk pengelolaan langsung oleh negara (organ negara) melalui Badan Usaha Milik Negara. Pada sisi lain, jika negara menyerahkan pengelolaan sumber daya alam untuk dikelola oleh perusahaan swasta atau badan hukum lain di luar negara, keuntungan bagi negara akan terbagi sehingga manfaat bagi rakyat juga akan berkurang.

Dari pengertian pengelolaan secara langsung sebagaimana pendapat Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, yang perlu digarisbawahi yaitu:

**Pertama**, tercakup pula pengertian kepemilikan perdata sebagai instrumen untuk mempertahankan tingkat penguasaan oleh Negara, c.q. Pemerintah, dalam pengelolaan cabang-cabang produksi minyak dan gas bumi.

**Kedua**. Kepemilikan saham dalam suatu badan usaha yang menyangkut cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak sebagai instrumen atau cara negara mempertahankan penguasaan atas sumber-sumber kekayaan dimaksud untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

**Ketiga**. bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan yang paling penting adalah negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam, sehingga negara mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari pengelolaan sumber daya alam.

**Keempat**. Dengan pengelolaan secara langsung, dipastikan seluruh hasil dan keuntungan yang diperoleh akan masuk menjadi keuntungan negara yang secara tidak langsung akan membawa manfaat lebih besar bagi rakyat. Pada sisi lain, jika negara menyerahkan pengelolaan sumber daya alam untuk dikelola oleh perusahaan swasta atau badan hukum lain di luar negara, keuntungan bagi negara akan terbagi sehingga manfaat bagi rakyat juga akan berkurang.

PT Pertamina (Persero) adalah bentuk dari pengelolaan langsung oleh negara (organ negara) melalui Badan Usaha Milik Negara sebagaimana pendapat Mahkamah Konstitusi sebagaimana tersebut di atas dalam pengelolaan cabang produksi minyak dan gas bumi PT Pertamina (Persero) dalam kenyataan sejarah dan berdasarkan ketentuan perundang-undangan di Indonesia, bergerak dalam

usaha minyak dan gas bumi sejak eksplorasi, dan eksploitasi, pengolahan, penyimpanan, pengangkutan, hingga penjualan atau niaga.

Pertamina dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1968 tentang Pendirian Perusahaan Negara Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Nasional (P.N. Pertamina). Pertamina merupakan peleburan dari Perusahaan Negara Pertambangan Minyak Indonesia dan Perusahaan Negara Pertambangan Minyak Nasional.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971 kemudian memberikan landasan kerja baru guna meningkatkan kemampuan dan menjamin usaha-usaha lebih lanjut bagi Pertamina. Berdasarkan UU Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, Pertamina menjadi Perseroan.

Berdasarkan Pasal 72 (1) UU No. 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN), restrukturisasi perusahaan BUMN dilakukan dengan maksud untuk menyehatkan BUMN agar dapat beroperasi secara efisien, transparan, dan profesional. Adapun salah satu tujuan restrukturisasi sebagaimana diatur dalam Pasal 72 (2) d UU BUMN adalah memudahkan pelaksanaan privatisasi. Pasal 77 UU BUMN telah memberikan batasan BUMN yang tidak dapat diprivatisasi.

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. Pertamina (Persero) adalah BUMN yang memenuhi kriteria tidak dapat diprivatisasi sebagaimana diatur dalam Pasal 77 UU BUMN.

**Pertama**, Pertamina (Persero), bergerak di sektor usaha minyak dan gas bumi yang memiliki kaitan dengan pertahanan dan keamanan negara;

**Kedua**, Pertamina (Persero) bergerak di sektor tertentu yaitu minyak dan gas bumi, yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan pertambangan, pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan penjualan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat yaitu jaminan dari pemerintah dalam hal ketersediaan dan jaminan harga minyak dan gas bumi yang tidak berdasarkan mekanisme pasar;

**Ketiga**, Pertamina (Persero) bergerak di bidang usaha sumber daya alam minyak dan gas bumi yang secara tegas berdasarkan UU Migas harus di bawah Penguasaan Negara melalui pengelolaan secara langsung.

Pertamina (Persero) bergerak dari hulu dan hilir usaha minyak dan gas bumi secara terintegrasi. Oleh karenanya pembatasan privatisasi tidak hanya di BUMN Persero, tapi juga di anak perusahaan persero yang bergerak di hulu dan hilir usaha minyak dan gas bumi.

Sebagai BUMN, Pertamina (Persero), bergerak secara terintegrasi dari hulu ke hilir usaha minyak dan gas bumi, hal tersebut mempersyaratkan bahwa pembentukan holding dan sub holding Pertamina (Persero) tidak boleh menjadikan usaha minyak dan gas bumi yang dilakukan Pertamina (Persero) menjadi sistem usaha minyak dan gas bumi yang terpisah sehingga potensial menghambat tujuan dari penguasaan negara atas minyak dan gas bumi. Oleh karenanya pembatasan privatisasi tidak hanya di BUMN Persero, tapi juga di anak perusahaan persero.

Mahkamah Konstitusi dalam putusan Undang-Undang Ketenagalistrikan (Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dalam pengujian UU No. 20 Tahun 2002 dan Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 dalam pengujian UU No. 30 Tahun 2009) menolak sistem *unbundling* dalam usaha ketenagalistrikan dan kaitannya dengan Perusahaan Listrik Negara (Pesero) sebagai BUMN.

Dalam kasus usaha minyak dan gas bumi, serta kaitannya dengan Pertamina (Persero), bahwa upaya restrukturisasi Pertamina (Persero) melalui pembentukan holding dan *subholding* haruslah dicegah menjadi praktik *unbundling* dalam usaha minyak dan gas bumi.

Pertamina lahir sebagai perusahaan negara dari peleburan perusahaan-perusahaan minyak nasional, sehingga menjadi ironi sejarah bila restrukturisasi Pertamina (Persero) justru malah melemahkan peran negara dan memecah Pertamina.

#### **4. Dr. Marwan Batubara**

Pada prinsipnya kami mendukung upaya FSPPB melakukan JR terhadap Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN No.19/2003 kepada MK. JR terhadap ketentuan UU tersebut perlu dan mendesak dilakukan terutama karena Pasal 77 huruf c dan UU BUMN No.19/2003 tidak cukup komprehensif menjelaskan bahwa anak-anak dan cucu perusahaan Pertamina termasuk dalam kategori badan usaha dalam lingkup sebuah BUMN yang dilarang diprivatisasi sesuai konstitusi.

Di sisi lain, rencana privatisasi anak-anak usaha Pertamina telah dinyatakan secara terbuka, baik oleh Menteri BUMN Erick Thohir maupun Dirut Pertamina Nicke Widyawati (12/6/2020). Rencana tersebut akan dijalankan oleh pemerintah dengan sangat confident, terutama karena yakin dapat memanfaatkan celah hukum yang “tersedia” dalam ketentuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN No.19/2003. Keyakinan bahkan semakin bertambah dengan menjadikan privatisasi PGN dan Elnusa sebagai rujukan.

Padahal menurut hemat kami baik induk, anak maupun cucu perusahaan sebuah BUMN yang menjalankan fungsi penguasaan negara dan menyangkut hajat hidup orang banyak sesuai Pasal 33 UUD 1945, merupakan satu kesatuan usaha yang tidak boleh diprivatisasi. Karena itu, upaya optimal perlu dilakukan agar ketentuan Pasal 77 huruf c dan d tersebut dapat diperjelas dan dirubah sedemikian rupa oleh MK, sehingga tidak menjadi multi tafsir dan diselewengkan oleh penyelenggara negara yang sangat bernafsu melakukan privatisasi anak-anak usaha Pertamina.

MK perlu segera membuat keputusan agar rencana IPO oleh pemerintah yang melanggar konstitusi dan merugikan rakyat tersebut dapat segera dicegah dan dihentikan. Hal-hal yang menjadi argumentasi kita sebagai anak bangsa untuk menghambat rencana privatisasi tersebut akan diuraikan lebih lanjut dalam tulisan berikut.

##### **1. Ketentuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN No.19/2003 Dikaitkan dengan PT Pertamina**

Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN No.19/2003 berbunyi sebagai berikut:

*Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah:*

- (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.*

Menurut Pasal 33 UUD 1945 Pertamina merupakan BUMN yang mendapat mandat dari negara untuk menjalankan fungsi pengelolaan sumber daya alam (SDA), termasuk minyak, gas dan panas bumi, guna memperoleh manfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dua aspek penting dalam ayat (2) dan ayat (3) Pasal 33 UUD 1945 adalah: 1) penguasaan negara, dan dengan penguasaan negara tersebut akan dicapai: 2) sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sejak berdirinya Pertamina pada Agustus 1968 dan diperkuat pula dengan dibentuknya UU No. 8/1971, bangsa dan pemerintah Indonesia sudah mengenal fungsi dan peran Pertamina sebagai badan usaha milik negara (BUMN) yang mengelola bisnis sektor hilir minyak dan gas (migas) guna melayani kebutuhan publik atau masyarakat. Pada saat yang sama, Pertamina menjalankan pula fungsi dan peran sisi hulu migas guna mengeksplorasi SDA migas milik negara, agar bermanfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Sesuai fungsi dan peran sebagai pengelola usaha hilir migas, maka tak dapat disangkal Pertamina merupakan organ negara berupa BUMN yang bertugas melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat. Oleh sebab itu, sesuai Pasal 77 huruf c di atas, sangat jelas ditetapkan bahwa Pertamina tidak dapat diprivatisasi karena fungsinya menjalankan kegiatan usaha yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat, yakni kepentingan untuk memenuhi kebutuhan minyak/BBM dan gas.

Pada sisi hulu, Pertamina berperan pula mengelola bisnis berupa kegiatan eksploitasi SDA migas negara. Tujuannya adalah agar dengan pengelolaan tersebut diperoleh manfaat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pasal 77 huruf (d) UU BUMN No.19/2003 dengan gamblang menyatakan BUMN-lah yang menjalankan kegiatan usaha di bidang SDA tersebut dan dilarang untuk diprivatisasi.

Ada dua aspek konstitusional yang sangat penting dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN No.19/2003 yang mendesak diklarifikasi, yaitu kegiatan berkaitan

dengan a) kepentingan masyarakat dan b) kegiatan usaha SDA. Kedua aspek usaha tersebut memperoleh jaminan dan perlindungan khusus dalam konstitusi untuk dijalankan secara khusus pula tanpa boleh diprivatisasi. Artinya, sepanjang menyangkut kegiatan kepentingan masyarakat dan kegiatan pengelolaan SDA, maka hanya BUMN yang 100% sahamnya dimiliki negara-lah yang berhak melakukannya.

Sepanjang objek dalam kedua kegiatan usaha di atas masih utuh berada dalam satu kesatuan usaha Pertamina sebagai induk, maka kami meyakini Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN No.19/2003 tidak bermasalah secara konstitusional. Namun jika sebagian dari objek kegiatan tersebut dipisahkan dari Pertamina untuk dijalankan oleh subjek badan usaha lain, maka Pasal 77 huruf c dan d harus dilengkapi dengan penjelasan atau dirubah sedemikian rupa agar tidak terjadi multi tafsir yang berujung pada pelanggaran terhadap konstitusi.

Orientasi dan objek penting yang mendapat jaminan konstitusi untuk dikelola 100% oleh BUMN (artinya tidak boleh diprivatisasi) sebagai subjek adalah kegiatan kepentingan masyarakat dan kegiatan eksploitasi SDA. Subjek pengelola dan kedua objek kegiatan tersebut merupakan satu kesatuan yang tidak boleh dipisahkan. Sepanjang menyangkut dua kegiatan kepentingan masyarakat dan eksploitasi SDA, maka pengelolanya hanyalah BUMN yang 100% sahamnya dimiliki nagara. Jika salah satu dari objek kegiatan tersebut melibatkan subjek yang bukan BUMN, maka dapat dinyatakan telah terjadi pelanggaran terhadap konstitusi, Pasal 33 UUD 1945.

Sejalan dengan hal-hal yang diuraikan di atas, demi optimasi dan efektivitas manajemen pengelolaan bisnis, Pertamina bisa saja melakukan perubahan organisasi, termasuk membentuk sejumlah *sub-holding* atau anak-anak usaha. Selama ini pun Pertamina telah memiliki puluhan anak-anak dan cucu-cucu usaha. Namun, perubahan dan pembentukan *sub-holding* tersebut harusnya bukan direkayasa dan dimaksudkan untuk memuluskan jalan bagi terlaksananya rencana privatisasi. Apalagi jika hal tersebut dijalankan karena adanya motif perburuan rente dan dominasi oligarki pengusaha-pengusaha.

Karena itu, dapat dirangkum 2 hal penting. Pertama berdasarkan ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BMUN No. 19/2003 yang berlaku saat ini, karena subjek pelaku dan objek kegiatan dijamin oleh konstitusi sebagai satu kesatuan yang utuh, maka privatisasi anak atau cucu usaha tidak boleh dilakukan, karena

melanggar konstitusi. Kedua, guna mencegah moral hazard dan terjadinya privatisasi melalui IPO anak atau cucu usaha, maka MK dituntut untuk segera merubah atau memberi penjelasan tambahan atas Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN No. 19/2003, guna melindungi dan mengamankan kepentingan rakyat memperoleh manfaat terbesar dari kegiatan usaha yang dikelola oleh Pertamina.

## **2. Pembentukan *Holding* dan *Subholding* untuk Privatisasi**

Seperti diuraikan di atas, guna mencapai efisiensi, optimasi dan efektivitas sebagai induk Holding BUMN Migas, Pertamina dapat saja melakukan perubahan organisasi dan aksi-aksi korporasi, termasuk melakukan konsolidasi bisnis, divestasi, sinergi, *strategic partnership*, dan lain-lain. Dalam hal ini, langkah pembentukan sub-holding dan privatisasi dapat saja perlu dilakukan.

Namun, sepanjang menyangkut *core business* yang merupakan bagian utama dari rantai bisnis Pertamina, aksi-aksi korporasi tersebut tetap dan harus berpegang kepada konstitusi. Pembentukan berbagai sub-holding dapat didukung guna mencapai target-target manajemen korporasi, tapi tidak untuk memenuhi kepentingan segelintir orang atau kelompok yang ingin mendapat keuntungan bisnis dari rantai bisnis Pertamina melalui proses privatisasi atau IPO.

Jika tujuan pembentukan sub-holding dilakukan untuk melapangkan jalan bagi terjadinya privatisasi anak-anak usaha Pertamina, terutama pada sektor kegiatan yang menyangkut kepentingan publik dan pengelolaan SDA, maka kami menyatakan penolakan. Alasan terpenting penolakan karena migas adalah sektor strategis menyangkut hidup rayat yang harus dikuasai negara melalui pengelolaan oleh BUMN seperti diuraikan pada Bagian 1 di atas. Hal ini bukan saja telah menjadi tekad dan amanat pendiri bangsa, terutama Bung Karno dan Bung Hatta, tetapi juga telah diperkuat oleh Putusan Mahkamah Konstitusi No. 36/2012 dan No. 85/2013.

Alasan lain adalah bahwa para investor asing dan pengusaha liberal-kapitalis sangat berminat memperoleh manfaat besar dari sejumlah mata rantai bisnis sektor migas yang menguntungkan. Untuk itu, bekerjasama dengan oknum-oknum penguasa oligarkis, mereka biasanya menyiapkan kebijakan, aturan dan upaya sedemikian rupa, sehingga sebagian saham dari mata rantai bisnis yang menguntungkan tersebut dapat dikuasai. Caranya adalah melalui skema IPO seperti telah dicanangkan oleh Menteri BUMN Erick Thohir untuk dapat terwujud dalam 2 tahun ke depan.

Kesimpulannya, sepanjang dilakukan untuk perbaikan pengelolaan dan peningkatan kinerja bisnis korporasi, kami dapat menerima pembentukan *sub-holding* oleh Pertamina. Namun, jika pembentukan *sub-holding* tersebut terutama dimaksudkan untuk membuka jalan bagi terwujudnya privatisasi anak-anak usaha yang eksistensinya diatur dan dijamin oleh Pasal 33 UUD 1945, maka kami dengan tegas menyatakan penolakan.

### **3. Perlindungan hukum terhadap Pertamina dalam Mengelola SDA Sesuai Pasal 33 UDD 1945**

Pengaruh dan intervensi penguasa dan pihak asing sangat menentukan dalam pengelolaan sektor migas dan energi di Indonesia. Hal ini salah satunya dapat ditelusuri dari pembentukan perundang-undangan sektor tersebut sejak Indonesia merdeka hingga sekarang. Pengaruh tersebut tentu saja dirasakan dampaknya oleh Pertamina. Padahal agar Pertamina dapat mengelola sektor migas sesuai konstitusi, maka UU Migas baru harus segera ditetapkan.

Salah satu peraturan yang dapat dianggap konsisten dengan Pasal 33 UUD 1945 adalah UU No. 8/1971 tentang Pertambangan Migas Negara. Namun karena adanya penyelewengan oleh oknum-oknum penyelenggara negara pada era orde baru, UU yang sudah baik tersebut tidak berjalan optimal. Di sisi lain, karena kuatnya kepentingan asing untuk dapat mengambil manfaat dari sektor migas nasional, UU No. 8/1971 merupakan salah satu dari sejumlah UU yang harus direvisi sebagai syarat dikucurkannya pinjaman IMF dan BD kepada pemerintah Indonesia menghadapi krisis moneter 1997-1998. Maka lahirlah UU Migas No. 22/2001 yang berisi ketentuan liberal dan pro swasta/asing dan tidak sejalan dengan Pasal 33 UUD 1945.

Setelah Indonesia bebas dari kewajiban utang kepada IMF dan BD, terbuka kesempatan untuk melakukan revisi terhadap UU Migas No. 22/2001. Revisi ini menjadi semakin mendesak setelah ditetapkannya Putusan MK No. 36/2012 atas *Judicial Review* UU Migas No. 22/2001 pada awal 2012. Di sisi lain, sebelumnya sebagai salah satu rekomendasi Pansus BBM DPR RI (periode 2004-2009) adalah UU Migas pun harus direvisi. Karena itu, DPR pun telah menyiapkan draft RUU Migas pada tahun 2009.

Ternyata setelah lebih dari 10 tahun, UU Migas baru pengganti UU No. 22/2001 tak kunjung ditetapkan. DPR sebagai initiator RUU Migas dan juga pemerintah, tidak

merasa penting untuk segera menyelesaikan RUU tersebut. Penyelenggara negara merasa telah cukup nyaman untuk tetap menggunakan UU Migas yang merupakan produk pro swasta/asing dan pro oligarki tersebut.

Penyelenggara negara pun tidak merasa penting untuk melindungi Pertamina sebagai pengemban tugas konstitusional pengelolaan migas nasional melalui pembentukan UU Migas baru tersebut. Artinya, sebagai salah satu landasan hukum yang akan melindungi Pertamina menjalankan pengelolaan migas sesuai Pasal 33 UUD 1945 tampaknya justru terkendala oleh sikap DPR dan pemerintah yang lebih memilih kondisi status *quo*. Dengan demikian, agenda-agenda oligarkis yang bernuansa *moral hazard* dapat berjalan seperti biasa tanpa hambatan.

Cara atau mekanisme lain yang dapat dilakukan untuk melindungi Pertamina mengemban tugas konstitusionalnya adalah dengan melakukan perbaikan dan meningkatkan penerapan prinsip *good corporate governance* (GCG). Seperti disampaikan oleh Erick Thohir pada 12 Juni 2020, IPO diperlukan untuk meraih *governance* yang lebih baik. Kata Erick, Pertamina perlu IPO-kan 1-2 *sub-holding* sebagai bagian dari transparansi dan kejelasan akuntabilitas. Namun kami yakin IPO bukan satu-satunya jalan untuk meraih GCG.

Banyak cara meningkatkan GCG di Pertamina tanpa harus IPO. Salah satu yang terpenting adalah menjadikan Pertamina sebagai *non-listed public company* (NLPC). NLPC adalah pola dimana Pertamina menjadi perusahaan terdaftar di bursa (BEI), namun tidak ada (1% pun) saham yang dijual. Dengan terdaftar di BEI, Pertamina menjadi perusahaan terbuka yang diawasi publik, namun kepemilikan negara di Pertamina tetap 100%. Sehingga, BUMN dapat dikelola sesuai konstitusi, saham 100% milik negara, dan tanpa prospek negara menjadi minoritas seperti halnya terjadi pada privatisasi PT Indosat.

Salah satu aspek penting dalam GCG adalah bagaimana mengendalikan dan mencegah intervensi pejabat pemerintah terhadap BUMN sebagaimana terjadi selama ini. Faktanya, selama ini Pertamina telah menjadi korban kebijakan pemerintah yang merugikan keuangan korporasi, misalnya terkait harga untuk kebijakan harga *crude domestic*, penerapan *signature* bonus Blok Rokan, kebijakan harga BBM, kebijakan subsidi LPG 3kg, dan lain-lain.

Terkait *crude domestic*, *signature* bonus dan lapangan migas luar negeri, Pertamina harus mengeluarkan dana bernilai triliun Rp, sebagai beban biaya operasi

“tambahan”. Sedangkan terkait harga BBM, sejak April 2017 hingga Desember 2019, Pertamina harus menanggung beban *public service obligation* (PSO) lebih dahulu sekitar Rp 95 triliun yang hingga Mei 2020 belum dilunasi. Akibat beban PSO, kondisi keuangan dan *cash flow* perusahaan terganggu, sehingga Pertamina harus menerbitkan obligasi.

Akibat kebijakan pemerintah yang melanggar UU dan prinsip GCG di atas, minimal Pertamina harus menanggung beban: (1) biaya “tambahan” puluhan triliun Rp dan, (2) beban bunga obligasi akibat tugas PSO yang nilainya juga puluhan triliun Rp. Beban kerugian tersebut bisa bertambah jika credit rating Pertamina turun akibat pemerintah melanggar GCG.

Bahkan Pertamina bisa mengalami gagal bayar atau *default* atas utang jatuh tempo tahun 2020 ini, jika pemerintah tidak segera melunasi piutang Pertamina tersebut. Artinya, yang lebih mendesak dilakukan adalah penegakan GCG oleh pejabat pemerintah dibanding IPO untuk perbaikan GCG. Terbukti, karena pejabat pemerintah bermasalah, meskipun telah menjadi perusahaan terbuka (telah IPO), GCG tetap dilanggar seperti pada kasus Laporan Keuangan Garuda 2018-2019, kasus Krakatau Steel atau kasus Jiwasraya.

Seperti diungkap manajemen Pertamina pada RDPU dengan Komisi VII DPR (29/6/2020), Pertamina perlu melakukan IPO karena membutuhkan dana yang sangat besar. Namun di sisi lain, uraian di atas menunjukkan bahwa keuangan Pertamina bermasalah akibat kebijakan intervensi dan kesewenang-wenangan pemerintah. Artinya, jika akhirnya IPO terlaksana, maka salah sebab tergadainya sebagian saham milik negara di Pertamina adalah sikap pemerintah yang menjadikan Pertamina sebagai sapi perah, serta sekaligus melanggar UU yang berlaku dan prinsip-prinsip GCG.

Jika kita kembali merujuk pernyataan Erick Thohir, maka IPO bukanlah cara yang tepat untuk meraih transparansi dan akuntabilitas. Bahkan melakukan IPO saja seperti diuraikan pada Bagian 1 dan Bagian 2 di atas, sudah merupakan pelanggaran konstitusi. Tetapi yang paling relevan dan mendesak untuk perbaikan GCG adalah menertibkan dan mengendalikan pejabat tertinggi di istana negara dan sejumlah menteri di beberapa kementerian yang justru membuat kebijakan bermasalah dan melanggar aturan, sehingga secara faktual telah merugikan negara

dan keuangan korporasi. Sejalan dengan itu, Erick pun perlu segera menjadikan Pertamina (juga PLN) sebagai *non-listed public company*.

Sebagai rangkuman dapat dinyatakan bahwa guna melindungi Pertamina menjalankan tugas-tugasnya mengelola sektor migas nasional sesuai Pasal 33 UUD 1945, maka langkah terpenting dan mendesak adalah meminta pemerintah membuat kebijakan terhadap Pertamina yang pro rakyat, konsisten dengan peraturan, mematuhi prinsip-prinsip GCG, dan menghilangkan sikap otoriter semau gue yang menjadikan Pertamina sebagai sapi perah bagi kepentingan politik dan oligarki kekuasaan.

Selanjutnya, DPR dan Pemerintah harus segera menuntaskan pembentukan UU Migas baru yang telah direncanakan sejak 2009 yang lalu, dimana salah aspek penting dalam UU baru tersebut adalah jaminan pengelolaan migas harus sesuai prinsip penguasaan negara sesuai konstitusi. Dalam hal ini UU Migas baru tersebut harus bersifat khusus, *lex specialist* terhadap Pertamina. Terakhir, karena mendesaknya aspek GCG, pemerintah perlu segera menerbitkan peraturan khusus tentang peran dan fungsi Pertamina sebagai *non-listed public company* (NLPC). Prinsip-prinsip NPLC tersebut, kelak dapat pula dituangkan dalam UU Migas baru.

#### **4. Rencana Unbundling Bisnis Pertamina**

Kami memahami secara umum ada beberapa tujuan sebuah perusahaan melakukan IPO, seperti: a) mendapatkan akses pendanaan murah, b) akses dana jangka panjang, c) memperoleh citra yang baik, d) meningkatkan nilai perusahaan dan e) memperoleh insentif pajak. Namun untuk itu, mata rantai dalam rantai bisnis atau anak usaha yang paling menguntungkanlah (*cream de la cream*) yang biasanya dijual terlebih dahulu. Jika dilihat dari sisi lain, seandainya profitabilitas dan prospek bisnis anak usaha yang akan dijual tersebut tidak jelas, tentu tidak akan ada investor yang berminat.

Sebaliknya, dengan melepas atau “mempreteli” satu per satu mata rantai bisnis yang menguntungkan dari BUMN/Pertamina sesuai skenario kapitalis-liberal, atau dikenal juga dengan istilah unbundling, maka lambat laun sebagian besar anak-anak usaha Pertamina yang profitable akan terjual. Sehingga Pertamina kelak hanya akan “menikmati” bisnis ampas yang kurang menguntungkan atau malah merugikan. Sedangkan keuntungan terbesar dari mata rantai bisnisnya kelak akan lebih dinikmati asing atau para pengusaha kapitalis-liberal.

Padahal jika semua mata rantai dalam lini bisnisnya berjalan utuh secara “bundled”, maka seluruh keuntungan bisnis Pertamina akan dinikmati semua rakyat sesuai Pasal 33 UUD 1945. Selain itu, Pertamina dapat pula melakukan fungsi-fungsi strategis negara secara optimal, terutama melakukan fungsi *cross-subsidy* antar wilayah dan antar konsumen. Dalam hal ini Pertamina dapat membangun infrastruktur dan menyediakan pelayanan ke seluruh wilayah negara guna mengurangi kesenjangan menuju pemerataan berkeadilan.

Salah satu contoh ironis yang dilakukan pemerintahan pro-asing pro-kapitalis-liberal saat ini adalah membiarkan SPBU-SPBU asing/swasta berbisnis di kota-kota besar di Indonesia, sementara Pertamina wajib menyediakan BBM hingga pelosok negeri dengan beban biaya sangat besar. Dengan bisnisnya dibiarkan digerogeti asing, maka kemampuan Pertamina melakukan *cross subsidy* semakin berkurang, sehingga sebagian dana untuk penyediaan pelayanan tersebut malah harus ditanggung APBN.

Kami tidak anti modal asing dan dapat saja menerima skema IPO agar BUMN dapat memperoleh dana/modal. Namun jika modal dan citra diperoleh dengan melanggar konstitusi, serta mengorbankan kedaulatan dan prinsip-prinsip strategis negara yang bernilai “kualitatif”, maka hal tersebut harus ditolak. Selain itu, jika aspek moral hazard dan nuansa perburuan rente seputar IPO dan proses IPO ikut diperhitungkan, maka keuntungan “kuantitatif” akses dana murah dan dana jangka yang diperoleh melalui skema IPO pun justru akan sirna.

Tegaknya kedaulatan, berjalannya konstitusi, terjaganya ketahanan energi dan meratanya pembangunan melalui *cross-subsidy* oleh BUMN yang dikelola tanpa IPO, tidak layak diperbandingkan dengan keuntungan akses dana murah yang diperoleh dari melakukan IPO. Keuntungan nilai dana murah yang diperoleh dari IPO sangat minim jika dibandingkan dengan besarnya manfaat strategis yang diperoleh jika BUMN dikelola sesuai konstitusi tanpa IPO.

Salah faktor yang sangat merugikan adalah bahwa dengan IPO, profit yang dapat diraih akan berkurang sesuai berapa persen besar saham yang dijual. Faktor lain, sebagai pelaksana tugas perintisan dan pembangunan daerah, lambat laun BUMN akan kehilangan kemampuan *cross-subsidy* karena anak-anak usaha yang menguntungkan (*cream de la cream*) akan segera dijual, sehingga menyisakan anak-anak usaha yang kurang *profitable*.

## Saksi Pemohon

### 1. drg. Ugan Gandar

Bahwa PT. Pertamina (*Persero*) mendapatkan keistimewaan dari Negara untuk mendapatkan wilayah kerja terbuka tertentu melalui penunjukan langsung. Bahwa syarat untuk mendapatkan wilayah kerja tersebut, salah satunya yang terpenting adalah saham PT. Pertamina (*Persero*) harus 100% dimiliki oleh Negara.

Bahwa apabila saham PT. Pertamina (*Persero*) tidak lagi 100% dimiliki oleh negara karena dilakukan Initial Public Offering (IPO), maka akan menghambat usaha PT Pertamina (*Persero*) untuk memperoleh wilayah kerja terbuka tertentu, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 Tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi menyatakan:

#### *Ayat 4*

*Dalam hal PT Pertamina (Persero) mengajukan permohonan kepada Menteri untuk mendapatkan Wilayah Kerja terbuka tertentu, **Menteri dapat menyetujui permohonan** tersebut dengan mempertimbangkan program kerja, kemampuan teknis dan keuangan PT. Pertamina (Persero) **sepanjang saham PT. Pertamina (Persero) 100% (seratus per seratus) dimiliki oleh Negara.***

#### *Ayat 5*

*PT. Pertamina (Persero) sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) **tidak dapat mengajukan permohonan untuk wilayah kerja yang telah ditawarkan.***

Bahwa dengan PT. Pertamina (*Persero*) menjadi prioritas untuk mendapatkan wilayah kerja terbuka tertentu karena sahamnya 100% dimiliki oleh Negara, maka sudah seharusnya anak perusahaan PT. Pertamina Persero/Perusahaan Milik PT. Pertamina (*Persero*) yang ditunjuk Pertamina untuk mengelola wilayah kerja terbuka tertentu tersebut sahamnya harus 100% milik PT. Pertamina (*Persero*) atau dengan kata lain harus tetap 100% dikuasai oleh Negara. Bahwa sudah sepatutnya Negara mengontrol 100% wilayah kerja yang dikelola oleh PT. Pertamina (*Persero*) maupun anak perusahaan/perusahaan milik PT. Pertamina (*Persero*) hasil dari penunjukan langsung pada wilayah kerja tersebut.

Bahwa hal tersebut tentunya berbeda apabila yang dijual hanyalah Participating Interest (PI) atas suatu ladang minyak dan gas hasil tunjuk langsung ke Pertamina, hal tersebut diperbolehkan dan sudah lazim dilakukan karena yang berkurang hanya

Partisipating Interest-nya saja, bukan porsi kepemilikan saham dalam PT. Pertamina (Persero) maupun anak perusahaan milik PT. Pertamina Persero.

Bahwa Saham perusahaan pengelola wilayah kerja hulu migas yang boleh dijual ke bursa itu hanya perusahaan yang mendapatkan wilayah kerja dari BP Migas / SKK Migas melalui prinsip-prinsip komersial /persaingan bebas.

### **1. KENAPA BISNIS PERTAMINA HARUS TERINTEGRASI**

Pertamina (Persero) adalah Perusahaan saat ini bisnisnya meliputi usahan minyak dari hulu sampai ke Hilir. Ada beberapa hal pentingnya kenapa Bisnis Pertamina ini harus terintegrasi dan tidak terpecah pecah. Antara lain:

- a. Jika suatu saat ada krisis yang mengakibatkan harga minyak mentah jatuh maka jika Pertamina ini menjadi satu kesatuan utuh maka akan sangat membantu untuk saling menutupi kerugian yang terjadi antar lini bisnis. Bisnis hulu rugi tetapi bisnis hilir untung sehingga saling menutupi.
- b. Begitupun juga sebaliknya jika harga Crude naik dan karena kebijakan pemerintah yang tidak ingin rakyat Indonesia semakin terbebani sehingga harga BBM harus ditahan tidak boleh naik maka Bisnis Hilir yang rugi tetapi bisnis Hulu yang untung. Sehingga bisa saling menutupi.
- c. Akan sangat merugikan keuangan negara karena potensi jika Harga ICP lebih tinggi dibandingkan harga MOPS maka Refinery Pertamina (jika sudah IPO) tentunya akan memilih membeli Produk yang lebih murah.
- d. Jika semua lini bisnis terpecah pecah seperti Hulu, Shipping, Pengolahan dan Pemasaran terpecah pecah dan saham sudah dikuasi oleh Swasta. Maka yang terjadi adalah setiap entitas tidak peduli dengan entitas lain. Hal ini akan sangat berbahaya bagi keberlangsungan penyaluran energi ke pelosok negeri. Karena semuanya akan berusaha mengambil profit

Contoh :

1. Dari Pemasaran akan berusaha hanya akan melayani daerah daerah yang dianggap profitable. Untuk daerah 3T yang secara feasibility tidak masuk tidak akan dilayani. Sehingga rawan mengakibatkan kerusuhan karena langkanya BBM. Atau tersedia BBM dengan harga yang cukup tinggi
2. Dari pemasaran hanya akan mengambil supply BBM dari supplier yang murah. Jika harga COGS Refinery yang sudah IPO lebih mahal dari

harga MOPS untuk landed Cost nya maka tentu produk Refinery akan ditinggalkan oleh Pertamina. Dan hal ini bisa mengakibatkan kerugian yang sangat besar bagi Refinery. Bisa Collaps. Dan Chain efeknya tentu akan sangat Besar. Bisnis Kilang Tutup, PHK Masal, Rekanan Bangkrut, dan Pengangguran massive akan terjadi.

3. Dari sisi refinery tentunya juga akan begitu hanya akan mencari Supplier Crude yang murah dan menguntungkan. Jika harga ICP lebih mahal dibandingkan harga Crude di pasaran luar negeri dan perhitungan landed cost sampai di Refinery lebih murah tentunya Crude Dalam negeri jadi tidak terserap dan pendapatan negara menjadi berkurang.
4. Dari sisi Perkapalan. Jika lini ini terpisah dan berdiri sendiri maka tentunya akan berusaha sebesar besarnya dan kurang mau take risk. Di cuaca yang sangat buruk dan diujung negeri ada lokasi yang BBM kritis karena Sense of Nasionalitynya sudah berkurang maka Bisnis Perkapalan hanya akan mementingkan dirinya sendiri. Jadi bodo amat sama krisis energi di Ujung negeri. Yang penting bisnis lancar.
5. Dan yang paling paling bahaya adalah seperti chart berikut :



Dengan kondisi diatas maka Hulu akan ambil Profit , Shipping ambil Profit, Refinery ambil Profit

Maka yang terjadi adalah harga BBM dari Customer akan sangat mahal, Belum lagi adanya Tax disetiap Transaksi BBM karena sudah beda entitas.

Yang akan terjadi nanti bisa seperti ini



Dengan kondisi diatas sudah terlihat siapa yang diuntungkan dan siapa yang akan dirugikan sehingga implementasi dari Pasal 33 Undang-Undang Dasar tidak dapat direalisasikan dan hanya konteks semata.

## **2. PERTAMINA TIDAK TERINTEGRASI APAKAH BERDAMPAK DENGAN IMPLEMENTASI DARI PASAL 33 UNDANG – UNDANG DASAR 1945**

Atas apa yang telah diuraikan diatas maka secara langsung dan tidak langsung akan berdampak kepada tujuan dari implementasi Pasal 33 Undang – Undang Dasar 1945 dimana salah satu isi dari pasal tersebut yaitu cabang-cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara, dan Bumi, air dan kekayaan alam didalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat tidak akan pernah tercapai sehingga cita-cita dari *“the Founding Fathers”* akan menjadi mimpi dan tidak pernah terealisasi. Dilain sisi dengan dibentuknya Pertamina sebagai salah satu BUMN memiliki tujuan untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat dengan memperhatikan dari perkembangan zaman dimana pelayanan (service) serta kemajuan teknologi Informasi yang serba digital harus diselaraskan dan diimplementasi guna bisa bersaing

## **3. PERTAMINA (HOLDING DAN SUBHOLDING) BERENCANA AKAN DIMILIKI OLEH SWASTA BAGAIMANA DENGAN KEDAULATAN DAN KETAHANAN ENERGI**

Kedaulatan dan ketahanan merupakan kunci penting dalam sebuah negara. Kemampuan bangsa untuk menetapkan kebijakan, mengawasi pelaksanaan serta memastikan jaminan ketersediaan energi merupakan arti dari kedaulatan dan selaras dengan tujuan berdirinya Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dimana kepemilikan saham masih dimiliki oleh negara yaitu Pertamina. Bilamana kepemilikan atas saham dari holding maupun sub holding Pertamina dialihkan atau dimiliki oleh swasta maka patut diduga kemampuan negara yang diwakili oleh Kementerian BUMN atau ESDM sebagai pemegang saham dalam membuat sebuah kebijakan akan tidak semata – mata berorientasi untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat tetapi akan berpotensi terjadinya intervensi dari pemegang saham lain atau swasta. Seperti diketahui bersama kebijakan 1 harga BBM yang saat ini terjadi karena kepemilikan sahamnya masih 100% negara dan belum dibentuknya holding dan subholding Pertamina. Dibentuknya holding dan subholding Pertamina bisa kemungkinan kebijakan 1 harga BBM akan ditiadakan atau dicabut dimana pemilik saham bukan seluruhnya negara melainkan ada kepemilikan swasta, sedangkan kita ketahui bersama bila kepemilikan saham

dimiliki pihak swasta atas saham subholding Pertamina patut diduga hanya menginginkan keuntungan semata, sehingga yang dirugikan adalah rakyat.

## **2. Ir. Faisal Yusra SH., MM., QIA., CFrA**

Minyak dan Gas Bumi adalah hasil proses alami berupa hidrokarbon yang dalam kondisi tekanan dan temperatur atmosfer berupa fasa cair atau padat maupun fasa gas, termasuk aspal, lilin mineral atau ozokerit, dan bitumen yang diperoleh dari proses penambangan, tetapi tidak termasuk batubara atau endapan hidrokarbon lain yang berbentuk padat yang diperoleh dari kegiatan yang tidak berkaitan dengan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi.

Di dalam definisi ini terkandung makna Minyak dan Gas Bumi (Migas) adalah proses yang menyeluruh mencakup kegiatan hulu dan hilir secara terintegrasi untuk mendapatkan nilai tambah yang optimal. Dalam konteks Indonesia, optimalisasi pengelolaan migas akan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sehingga wajib dikuasai oleh negara sesuai Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3).

Pengelolaan bisnis migas yang seimbang antara pengelolaan sektor hulu dan hilir migas menjadi kebijakan strategis yang diimplementasikan oleh berbagai perusahaan migas besar dunia. Merger/penggabungan perusahaan migas dunia seperti BP dan AMOCO, Total, Fina dan Elf, Exxon dengan Mobil, maupun Conoco dan Philips adalah dalam rangka mencapai tujuan optimalisasi keuntungan bisnis dengan menyeimbangkan volume/kapasitas bisnis Hulu dan Hilir Perusahaan. Dalam hal harga minyak mentah dunia turun, maka sektor hilirnya dioptimalkan produksinya sebagai sektor yang menghasilkan keuntungan perusahaan. Pada situasi ini, akan menimbulkan permasalahan kinerja bagi perusahaan yang hanya bergerak di sektor hulu saja.

Demikian pula sebaliknya, ketika harga minyak mentah naik tinggi, maka perusahaan akan bertahan karena sektor hulu akan menjadi tulang punggung dalam menghasilkan revenue maupun keuntungan. Pada situasi ini, akan menimbulkan permasalahan kinerja bagi perusahaan yang hanya bergerak di sektor hilir saja.

Dengan penguasaan dan pengelolaan hulu migas Pertamina sekitar 200 – 300 ribu barrel per hari yang amat timpang dengan penguasaan dan pengelolaan sektor hilir sekitar 1.6 – 1.7 juta barrel per hari, maka pemisahan (unbundling)

pengelolaan sektor hulu dan hilir Pertamina menjadi entitas bisnis perusahaan yang berdiri sendiri maka akan menimbulkan potensi masalah kinerja bisnis bagi Pertamina, dan pada gilirannya akan mengganggu kontribusinya sebagai penghasil devisa strategis bagi negara.

Ketika harga minyak mentah dunia naik sangat tinggi, biaya operasi perusahaan sektor hilir akan mengalami tekanan karena adanya berbagai situasi seperti kebijakan pemerintah untuk tidak menaikkan harga atau menetapkan harga tidak dengan nilai keekonomian, sementara sektor hulu tidak dapat membantu dalam bentuk subsidi silang karena sudah menjadi entitas bisnis yang terpisah dan berdiri sendiri.

Karakteristik bisnis yang terintegrasi (bundling) sektor hulu dan hilir telah disusun menjadi suatu proses bisnis yang dijadikan pedoman pengelolaan bisnis dengan menegaskan di dalam SK Direksi Pertamina Nomor Kpts.-29/C00000/2016-S0 tanggal 2 Agustus 2016 bahwa pengelolaan sektor hulu (explore, exploit, and produce hydrocarbone, and geothermal) dan sektor hilir (refine and produce fuel, nonfuel, an new & renewable energi, market dan sell produce and service) adalah bisnis inti (core processes) yang tentunya wajib dikelola sendiri dalam satu entitas bisnis. Di dalam surat keputusan tersebut juga diatur tentang kegiatan penunjang (support) yang dikategorikan dalam dua fungsi proses yaitu proses kritikal dan proses pendukung. Penyusunan proses bisnis disusun dengan memperhatikan best practise dari American Productivity and Quality Center (APQC) dan disesuaikan dengan karakteristik bisnis Pertamina yang mencakup bisnis minyak, gas, geothermal serta energi baru dan terbarukan.

Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) yang menegaskan bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Konsep penguasaan dimaksud dimaknai dengan dimiliki atau dikuasai, dikelola dan dikendalikan secara oleh negara melalui perusahaan milik negara yakni Pertamina sehingga negara dapat memberikan penugasan apapun termasuk pelayanan penyediaan BBM dengan harga terjangkau dalam rangka memberikan kemakmuran bagi rakyat.

Dengan adanya penugasan tersebut dan Pertamina yang 100% sahamnya dimiliki negara maka negara memberikan keistimewaan (privilage) seperti yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 Pasal 5 ayat (4) yang

berbunyi: Dalam hal PT Pertamina (Persero) mengajukan permohonan kepada Menteri untuk mendapatkan Wilayah Kerja terbuka tertentu, Menteri dapat menyetujui permohonan tersebut dengan mempertimbangkan program kerja, kemampuan teknis dan keuangan PT Pertamina (Persero) dan sepanjang saham PT Pertamina (Persero) 100% (seratus per seratus) dimiliki oleh Negara. Dalam hal perusahaan pengelolaan migas Pertamina tidak lagi 100% milik negara maka keistimewaan yang ada akan dicabut maka semua proses akan berjalan sebagai bisnis swasta murni dan berpotensi menimbulkan ketidakpastian bisnis.

Demikian pula dalam hal pengelolaan bisnis migas Indonesia diselenggarakan oleh entitas bisnis yang terpisah-pisah (hulu dan hilir) dalam bentuk masing-masing perseroan terbatas maka akan menimbulkan kesulitan dalam pengaturan penyediaan BBM dengan harga yang terjangkau bagi masyarakat karena tidak adanya mekanisme subsidi silang seperti yang dapat dilakukan oleh perusahaan yang terintegrasi.

Program BBM Satu Harga dulunya diawali dengan adanya keuntungan Pertamina yang didominasi oleh keuntungan sektor hulu yang disisihkan dan menjadi kompensasi harga BBM di daerah terdepan, terpencil dan tertinggal yang disamakan dengan Pulau Jawa. Oleh karena sektor hulu dan hilir Pertamina di dalam satu pengelolaan keuangan di PT Pertamina (Persero) tentunya pengurangan pendapatan akibat BBM Satu Harga tidak menjadikan kondisi keuangan perusahaan menjadi buruk. Lain halnya apabila setiap bisnis migas Pertamina dalam bentuk perusahaan yang berdiri sendiri dan tidak 100% milik negara tentunya kebijakan subsidi silang dimaksud tidak dapat dilakukan dan perusahaan yang mengelolanya (Pemasaran/Retail/Sektor Hilir) tidak akan bersedia menanggung kerugian sebagai kinerja perusahaan. Dengan demikian, program BBM Satu Harga tentunya akan terganggu. Bila hal ini terjadi, maka amanat penyelenggaraan kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi yang berasaskan ekonomi kerakyatan, keterpaduan, manfaat, keadilan, keseimbangan, pemerataan, kemakmuran bersama dan kesejahteraan rakyat banyak, keamanan, keselamatan, dan kepastian hukum serta berwawasan lingkungan bagi rakyat Indonesia tidak akan tercapai.

**[2.3]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan bertanggal 8 Juni 2021

yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 10 Juni 2021 yang pada pokoknya sebagai berikut:

#### **I. KETENTUAN UU BUMN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD NRI TAHUN 1945**

Dalam permohonan *a quo*, Pemohon mengajukan pengujian materiil terhadap Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN yang berketentuan sebagai berikut:

##### **Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN**

*Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah:*

- 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.*

Pemohon mengemukakan bahwa ketentuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN dianggap bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD NRI Tahun 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

##### **Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945**

- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*

Pemohon menyatakan kerugian konstitusionalnya yang pada intinya adalah:

1. Bahwa ketentuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN membuka peluang/berpotensi dapat diprivatisasinya anak perusahaan dari perusahaan persero tersebut yang hanya berbentuk perseroan terbatas biasa, padahal anak perusahaan tersebut memiliki kegiatan di bidang usaha yang berkaitan dengan bidang usaha induk perusahaannya yang notabene induk perusahaannya dilarang diprivatisasi karena bidang usahanya termasuk yang disebutkan dalam Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 9).
2. Bahwa akibat tidak diaturnya anak perusahaan persero/perusahaan milik persero dalam ketentuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN. Pemohon dirugikan hak konstitusionalnya yaitu (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 11):

- a. Negara berpotensi nyata kehilangan hak menguasai cabang-cabang produksi penting bagi negara, menguasai hajat hidup orang banyak dan sumber daya alam termasuk sumber daya alam minyak dan gasnya sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Bahwa dalam hal ini kedaulatan energi nasional menjadi terancam sehingga hak konstitusional Pemohon sangat berpotensi nyata dirugikan dan harus diperjuangkan oleh Pemohon sebagaimana telah diatur dalam anggaran dasar FSPPB.
- b. Berpotensi nyata sumber daya alam tidak ditujukan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat termasuk namun tidak terbatas pada para pekerja pertamina sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 karena negara kehilangan hak menguasai sumber daya alam akibat diperbolehkannya swasta/perorangan anak perusahaan BUMN yang mengelola sumber daya alam.
- c. Menjadi ancaman terhadap kelangsungan bisnis dan eksistensi dari PT. Pertamina Persero maupun anak-anak perusahaannya akibat potensi terjadinya privatisasi, yang seharusnya dilarang untuk di privatisasi karena bergerak di bidang usaha pengelolaan sumber daya alam dan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan masyarakat.
- d. Berpotensi nyata para pekerja pada anak-anak perusahaan Pertamina kehilangan statusnya sebagai pekerja BUMN dan menjadi pekerja swasta biasa akibat pelepasan seluruh saham anak perusahaan PT Pertamina Persero kepada pihak swasta/perorangan.
- e. Kualitas hidup dan kesejahteraan pegawai perusahaan grup PT Pertamina Persero/BUMN beserta keluarganya akan tidak terjamin apabila anak-anak perusahaan PT Pertamina Persero/BUMN tidak dikontrol dengan baik oleh negara.
- f. Berpotensi dilakukannya Pemutusan Hubungan Kerja terhadap para pekerja anak-anak perusahaan Pertamina akibat pelepasan seluruh saham/sebagian besar saham anak-anak perusahaan Pertamina kepada pihak swasta/perorangan, hal ini sangat beralasan mengingat dalam Pasal 163 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan memungkinkan perusahaan/pengusaha

melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap peekerja karena adanya perubahan kepemilikan saham perusahaan.

Bahwa Pemohon dalam petitumnya memohon sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon;
2. Menyatakan Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Persero;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Jika yang mulia Ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memiliki pandangan lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

## II. KETERANGAN DPR

### A. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR berpandangan berdasarkan 5 (lima) batasan kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang sebagaimana dinyatakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007 sebagai berikut:

#### 1. **Terkait adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945**

Bahwa Pemohon mendalilkan memiliki hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. DPR menerangkan bahwa Pasal *a quo* justru telah mencerminkan pemenuhan kewajiban negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 karena adanya larangan bagi persero untuk dapat diprivatisasi, salah satunya adalah persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam. Larangan tersebut menunjukkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran

rakyat. Selain itu ketentuan dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tidak mengatur terkait dengan hak konstitusional, melainkan mengatur mengenai kewajiban negara dalam menguasai bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan untuk cabang-cabang produksi yang penting tersebut dikuasai oleh negara. Oleh karena itu tidak terdapat hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dan tidak tepat untuk dijadikan batu uji dalam Permohonan *a quo*.

**2. Terkait adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang**

Terkait dengan doktrin *organizational legal standing* yang didalilkan oleh Pemohon, DPR berpandangan bahwa tidak semua organisasi dapat bertindak mewakili kepentingan anggotanya untuk beracara di pengadilan, khususnya di pengadilan Mahkamah Konstitusi. Bahwa ketentuan Pasal 87 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial menyatakan bahwa *Serikat pekerja/serikat buruh dan organisasi pengusaha dapat bertindak sebagai kuasa hukum untuk beracara di Pengadilan Hubungan Industrial untuk mewakili anggotanya* dan ketentuan Pasal 25 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh menyatakan bahwa *Serikat pekerja/serikat buruh, federasi dan konfederasi serikat pekerja/serikat buruh yang telah mempunyai nomor bukti pencatatan berhak mewakili pekerja/buruh dalam menyelesaikan perselisihan industrial*. Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut, maka *organizational legal standing* yang diberikan kepada Pemohon sebagai federasi serikat pekerja adalah terkait dengan penyelesaian perselisihan industrial, termasuk untuk beracara di pengadilan hubungan industrial, dan bukan untuk mengajukan Permohonan *a quo* di Mahkamah Konstitusi yang sama sekali tidak berkaitan dengan perselisihan hubungan industrial.

Selain itu DPR menerangkan bahwa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terkait dengan anak

perusahaan BUMN memang tidak tunduk pada ketentuan dalam UU BUMN melainkan tunduk pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, hal tersebut dikarenakan saham untuk anak perusahaan BUMN merupakan milik BUMN dan bukan milik negara karena pada hakekatnya penyertaan modal tersebut merupakan kekayaan negara yang sudah dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, berbeda dengan induk perusahaannya yang merupakan BUMN. Berdasarkan uraian tersebut, maka ketentuan Pasal UU *a quo* sama sekali tidak melanggar hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon.

**3. Terkait adanya kerugian hak konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual, atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi**

Bahwa Pemohon mendalilkan mengalami kerugian yang pada intinya ketentuan Pasal *a quo* yang tidak mengatur terkait dengan anak perusahaan persero membuka peluang bagi anak perusahaan untuk diprivatisasi sehingga akan menghilangkan kekuasaan negara untuk menguasai sumber daya alam yang menguasai hajat hidup orang banyak. Terhadap dalil Pemohon tersebut, DPR menerangkan bahwa Pemohon adalah federasi serikat pekerja yang mempunyai kepedulian perlindungan terhadap para pekerja PT Pertamina (Persero) dan oleh karenanya bertindak untuk kepentingan pekerja PT Pertamina (Persero) (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 9). Oleh karenanya seharusnya Pemohon dalam Permohonan *a quo* menguraikan adanya kerugian konstitusional yang dialami langsung oleh pekerja PT Pertamina (Persero) untuk kemudian menjadi dasar diajukannya Permohonan *a quo*. Namun dalam permohonannya, Pemohon hanya menguraikan kekhawatirannya terhadap hilangnya hak menguasai negara dalam melakukan pengelolaan yang menyebabkan pihak swasta dan/atau perorangan dapat menguasai dan/atau mengelola anak perusahaan PT Pertamina (Persero) tanpa mencerminkan adanya kerugian yang ditimbulkan dari berlakunya Pasal *a quo* terhadap kesejahteraan pekerja.

Oleh karena tidak ada pertautan langsung antara kerugian yang didalilkan oleh Pemohon dengan tugas dan peranan Pemohon untuk melaksanakan kegiatan penegakan hak-hak pekerja PT Pertamina (Persero), maka sudah dapat dipastikan tidak ada satupun kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

**4. Terkait adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian**

Bahwa sebagaimana telah dikemukakan pada angka 1, 2, dan 3, berlakunya ketentuan Pasal *a quo* sama sekali tidak menimbulkan kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik, aktual, maupun potensial. Kerugian yang didalilkan oleh Pemohon tidak memiliki hubungan sebab-akibat dengan ketentuan Pasal *a quo* UU BUMN.

**5. Terkait adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi**

Bahwa karena tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) maka sudah dapat dipastikan bahwa pengujian *a quo* tidak akan berdampak apa pun pada Pemohon. Dengan demikian menjadi tidak relevan lagi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan *a quo*, karena Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga sudah sepatutnya Mahkamah Konstitusi tidak mempertimbangkan pokok perkara.

Bahwa terkait dengan kepentingan hukum Pemohon, DPR memberikan pandangan senada dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa menurut Mahkamah:

*...Dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan point d'interest, point d'action dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan zonder belang geen rechtsingang. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam Reglement op de Rechtsvordering (Rv) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa "tiada gugatan tanpa hubungan hukum" (no action without legal connection).*

Berdasarkan pada hal-hal yang telah disampaikan tersebut DPR berpandangan bahwa Pemohon secara keseluruhan tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) karena tidak memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi dan penjelasannya, serta tidak memenuhi persyaratan kerugian konstitusional yang ditentukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu. Selain itu, Pemohon dalam permohonan *a quo* tidak menguraikan secara konkrit mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang dianggap dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, sehingga sudah sepatutnya Mahkamah tidak mempertimbangkan pokok perkara karenanya permohonan Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

## **B. PANDANGAN UMUM DPR**

1. Sesuai dengan angka IV Penjelasan Umum UU BUMN yang menyatakan:

*"Peningkatan efisiensi dan produktifitas BUMN harus dilakukan melalui langkah-langkah restrukturisasi dan privatisasi. Restrukturisasi sektoral dilakukan untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif sehingga tercapai efisiensi dan pelayanan yang optimal. Sedangkan restrukturisasi perusahaan yang meliputi penataan kembali bentuk badan usaha, kegiatan usaha, organisasi, manajemen, dan keuangan. Privatisasi bukan semata-mata dimaknai sebagai penjualan perusahaan, melainkan menjadi alat dan cara pembenahan BUMN untuk mencapai beberapa sasaran*

*sekaligus, termasuk didalamnya adalah peningkatan kinerja dan nilai tambah perusahaan, perbaikan struktur keuangan dan manajemen, penciptaan struktur industri yang sehat dan kompetitif, pemberdayaan BUMN yang mampu bersaing dan berorientasi global, penyebaran kepemilikan oleh publik serta pengembangan pasar modal domestik. Dengan dilakukannya privatisasi BUMN, bukan berarti kendali atau kedaulatan negara atas BUMN yang bersangkutan menjadi berkurang atau hilang karena sebagaimana dinyatakan di atas, negara tetap menjalankan fungsi penguasaan melalui regulasi sektoral dimana BUMN yang diprivatisasi melaksanakan kegiatan usahanya.”*

2. Bahwa memajukan kesejahteraan bagi seluruh rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang diatur lebih rinci dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 merupakan tugas konstitusional bagi seluruh komponen bangsa. Khususnya ayat (2) dan ayat (3) yang membangun logika bernegara yaitu negara melakukan penguasaan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara dan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sehingga berdasarkan hal tersebut dirasa perlu untuk meningkatkan penguasaan seluruh kekuatan ekonomi nasional baik melalui regulasi sektoral maupun kepemilikan negara terhadap unit-unit usaha tertentu dengan maksud memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Bahwa konsepsi “dikuasai oleh negara” sebagaimana termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 telah ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 01-021-022/PUU-I/2003 mengenai pengujian UU Nomor 20 Tahun 2002 dan 02/PUU-I/2003 mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2002 tentang Minyak dan Gas Bumi, tanggal 1 Desember 2004, yang memaknai bahwa penguasaan negara tersebut adalah sesuatu yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata.
3. Salah satu bentuk restrukturisasi perusahaan dilakukan melalui pembentukan *holding* BUMN, yaitu mengalihkan kepemilikan negara pada satu atau beberapa BUMN menjadi tambahan modal saham negara pada satu BUMN lainnya, sehingga BUMN tersebut menjadi

*holding* (induk). Sebagaimana dinyatakan dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 yang pada intinya menyatakan cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, sehingga oleh karenanya menurut pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 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 dan demi efisiensi BUMN sebagai *holding company* dapat berbagi tugas dengan BUMN lainnya atau BUMD. Oleh karenanya pembentukan *holding company* adalah salah satu bentuk penguatan BUMN dengan bersinergi dengan BUMN lainnya, sehingga tidak lagi membebani APBN. Namun demikian, pembentukan *holding* tetap harus ditetapkan dengan peraturan pemerintah (*vide* Pasal 2A jo. Pasal 3 PP 44/2005 jo. PP 72/2016)

### **C. KETERANGAN DPR TERHADAP POKOK PERMOHONAN**

1. Dalam permohonannya Pemohon mendalilkan bahwa anak-anak perusahaan/perusahaan milik PT. Persero seharusnya diperlakukan sama dengan Induk Perusahaannya yaitu PT. Persero, sebab antara induk perusahaannya dengan anak-anak perusahaannya/perusahaan milik Persero sama-sama memiliki keterkaitan bidang usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal *a quo* sehingga seharusnya sama-sama tidak dapat diprivatisasi (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 25 poin 33). Terhadap dalil tersebut DPR menerangkan sebagai berikut:
  - a. Bahwa merujuk pada ketentuan dalam Pasal 1 angka 1 UU BUMN yang mendefinisikan BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Selanjutnya Pasal 1 angka 2 UU BUMN mendefinisikan Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, 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.

- b. Sedangkan definisi anak perusahaan BUMN dapat dilihat dalam Keputusan Presiden Nomor 122 Tahun 2011 tentang Tim Kebijakan Privatisasi BUMN dan Peraturan Menteri Negara BUMN Nomor Per-03/MBU/2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara. Dalam peraturan tersebut menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN.
- c. Terlebih lagi dalam Pasal 4 ayat (2) UU BUMN menyatakan bahwa setiap penyertaan modal negara dalam rangka pendirian BUMN atau perseroan terbatas yang dananya berasal dari anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan dengan peraturan pemerintah. Sedangkan pendirian anak perusahaan BUMN yang merupakan perseroan terbatas tunduk kepada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT) dan tidak ditetapkan dengan peraturan pemerintah.
- d. Berdasarkan uraian di atas, maka terdapat perbedaan fundamental terkait dengan kepemilikan saham, kendali perseroan, dan pendirian perseroan antara BUMN dengan anak perusahaan BUMN. Oleh karena itu jelas terlihat bahwa BUMN dan anak perusahaan BUMN tidak dapat dipersamakan dan dalil Pemohon yang menyatakan seharusnya baik induk perusahaan maupun anak perusahaan yang memiliki keterkaitan bidang usaha sebagaimana diatur dalam Pasal *a quo* harus diperlakukan sama adalah tidak beralasan menurut hukum.
- e. *In casu* dalam Perkara *a quo*, saham PT Pertamina (Persero) dimiliki oleh Negara, sedangkan saham Anak perusahaan PT Pertamina (Persero) merupakan saham milik PT Pertamina (Persero). Perbedaan subyek pemilik saham tersebut mengakibatkan perbedaan pemberlakuan hukum antara BUMN

Persero (dalam hal ini PT Pertamina (Persero)) dengan Anak Perusahaannya, yaitu untuk Persero berlaku ketentuan mengenai BUMN dan Perseroan Terbatas sedangkan untuk Anak Perusahaannya berlaku ketentuan mengenai Perseroan Terbatas.

- f. Penegasan bahwa anak perusahaan BUMN bukanlah BUMN juga terlihat dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan permohonan uji materiil Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019, dimana dalam pertimbangan hukum Majelis halaman 1936 menyatakan sebagai berikut:

*“Bahwa modal atau saham Bank BNI Syariah dimiliki oleh PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk dan PT BNI Life Insurance (bukti PT-20). Adapun komposisi pemegang saham Bank Syariah Mandiri adalah PT Bank Mandiri (Persero) Tbk dan PT Mandiri Sekuritas (bukti PT-21). Dengan demikian, oleh karena tidak ada modal atau saham dari negara yang bersifat langsung yang jumlahnya sebagian besar dimiliki oleh negara maka kedua bank tersebut tidak dapat didefinisikan sebagai BUMN, melainkan berstatus anak perusahaan BUMN karena didirikan melalui penyertaan saham yang dimiliki oleh BUMN atau dengan kata lain modal atau saham kedua bank tersebut sebagian besar dimiliki oleh BUMN.”*

2. Terhadap dalil Pemohon yang mengutip ketentuan Pasal 2A ayat (7) PP 72/2016) dan menyimpulkan bahwa anak-anak perusahaan PT. Pertamina (Persero) yang meskipun berbentuk perseroan terbatas, namun diberikan izin untuk melaksanakan pelayanan umum dan/atau pengelolaan sumber daya alam, sehingga anak perusahaan BUMN tersebut dapat diperlakukan sama dengan BUMN (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 20), DPR memberikan penjelasan sebagai berikut:
- a. Bahwa berdasarkan Penjelasan Umum UU BUMN menyatakan peningkatan efisiensi dan produktivitas BUMN harus dilakukan melalui restrukturisasi dan privatisasi. Salah satu bentuk restrukturisasi perusahaan dilakukan melalui pembentukan *holding* BUMN, yaitu mengalihkan kepemilikan negara pada satu atau beberapa BUMN menjadi tambahan modal saham negara pada satu BUMN lainnya, sehingga BUMN tersebut menjadi *holding* (induk).
  - b. Bahwa PP 72/2016 merupakan ketentuan untuk mendukung salah satu strategi Pemerintah dalam pembentukan perusahaan induk

BUMN, yaitu dengan melakukan Penyertaan Modal Negara yang bersumber dari pergeseran saham milik negara pada BUMN dan/atau Perseroan Terbatas tertentu kepada BUMN dan/atau Perseroan Terbatas lainnya.

- c. Pada sektor migas, pembentukan *holding* dilakukan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2018 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pertamina (selanjutnya disebut PP 6/2018) dimana Negara melakukan pengalihan (*inbreg*) saham dari PT. Perusahaan Gas Negara (Persero), Tbk. ke PT. Pertamina (Persero). Berdasarkan ketentuan tersebut, maka status PT Perusahaan Gas Negara, Tbk. berubah dari persero menjadi perseroan terbatas yang tunduk sepenuhnya pada UU PT (*vide* Pasal 4 huruf a PP 6/2018).
- d. Dengan terjadinya pengalihan (*inbreg*) saham tersebut, PT. Pertamina (Persero) melakukan restrukturisasi anak perusahaan dengan pengelompokan anak perusahaan (*sub-holding*) pada enam bidang, yaitu:
  - 1) PT Pertamina Hulu Energi sebagai *Sub-Holding Upstream*;
  - 2) PT Kilang Pertamina Internasional sebagai *Sub-Holding Refinery & Petrochemical*;
  - 3) PT Pertamina Patra Niaga sebagai *Sub-Holding Commercial & Trading*;
  - 4) PT Pertamina Power Indonesia sebagai *Sub-Holding Power, New & Renewable Energy*;
  - 5) PT Perusahaan Gas Negara, Tbk. sebagai *Sub-Holding Gas*; dan
  - 6) PT Pertamina International Shipping sebagai *Shipping Company*.
- e. Setelah dilakukannya restrukturisasi tersebut maka PT. Perusahaan Gas Negara, Tbk. yang sebelumnya merupakan BUMN berubah menjadi anak perusahaan PT Pertamina (Persero) dan memiliki kedudukan yang sejajar dengan perusahaan *sub-holding* atau anak perusahaan lainnya. Namun meskipun demikian, PT Perusahaan

Gas Negara, Tbk. memiliki karakteristik yang berbeda dengan perusahaan *sub-holding* lainnya berdasarkan PP 6/2018 jo. PP 72/2016, yaitu:

- 1) Negara melakukan kontrol terhadap PT Perusahaan Gas Negara, Tbk. dengan kepemilikan saham Seri A Dwi Warna (Pasal 3 PP 6/2018) dengan hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar (*vide* Pasal 2A ayat (2) dan Penjelasannya PP 72/2016).
  - 2) PT Perusahaan Gas Negara, Tbk. sebagai anak perusahaan BUMN diperlakukan sama dengan BUMN untuk hal sebagai berikut: (Pasal 2A ayat (7) dan Penjelasannya PP 72/2016)
    - a) mendapatkan penugasan Pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum; dan/atau
    - b) mendapatkan kebijakan khusus negara dan/atau Pemerintah, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan tertentu sebagaimana diberlakukan bagi BUMN, antara lain terkait dengan proses dan bentuk perizinan, hak untuk memperoleh HPL, kegiatan perluasan lahan dan/atau keikutsertaan dalam kegiatan-kegiatan kenegaraan atau pemerintahan yang melibatkan BUMN.
- f. Berdasarkan uraian di atas, maka dari keenam anak perusahaan atau *sub-holding* PT Pertamina (Persero), perlakuan yang sama dengan BUMN hanya diberikan kepada PT Perusahaan Gas Negara, Tbk. dan perlakuan yang sama tersebut tidak termasuk larangan privatisasi sebagaimana diatur dalam Pasal *a quo*. Oleh karena itu Pemohon tidak dapat menjadikan ketentuan Pasal 2A ayat (7) PP 72/2016 dan Penjelasannya sebagai dasar bahwa seluruh anak perusahaan Persero diperlakukan sama dengan Persero terkait dengan larangan privatisasi dalam ketentuan Pasal *a quo*. Menyamakan hal yang berbeda dan membedakan hal yang sama adalah sama saja dengan ketidakadilan. Mengutip pendapat Bagir Manan yang menyatakan bahwa:

*“Ada adagium lama yang diketahui oleh setiap ahli hukum yang mengatakan, “Menyamakan sesuatu yang berbeda atau tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama.”*

*Dengan bahasa yang lebih mudah, dalam keadaan tertentu membedakan atau unequal treatment itu, justru merupakan syarat dan cara mewujudkan keadilan, sebaliknya dalam keadaan tertentu membuat segala sesuatu serba sama sedangkan didapati berbagai perbedaan juga akan menimbulkan dan melukai rasa keadilan. Kalau demikian, apakah ada syarat objektif agar suatu perbedaan atau unequal itu menjadi syarat untuk mewujudkan keadilan. (Vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-X/2012: hlm.57).*

3. Terkait dalil Pemohon yang pada intinya menyatakan bahwa pembentukan *sub-holding* anak perusahaan persero merupakan celah hukum dan tidak adanya kepastian hukum untuk anak-anak perusahaan persero termasuk namun tidak terbatas pada anak-anak perusahaan PT. Pertamina (Persero) untuk dilakukan privatisasi melalui *initial public offering* (IPO) (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 24), DPR menerangkan sebagai berikut:
  - a. Privatisasi dalam praktiknya memang dimungkinkan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap memperhatikan persyaratan-persyaratan tertentu untuk dapat melakukan privatisasi. Privatisasi sendiri bertujuan untuk dapat mengoptimalkan produktifitas dan efisiensi dari suatu BUMN. Namun peraturan perundang-undangan juga mengatur pengecualian terhadap persero yang tidak dapat diprivatisasi, dan cara serta prosedur privatisasi. Sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya bahwa anak perusahaan BUMN tidaklah tunduk pada ketentuan dalam UU BUMN, sehingga memang privatisasi terhadap anak perusahaan BUMN dimungkinkan terjadi karena pada prinsipnya bisnis inti perusahaan yang bergerak di sektor sumber daya alam harus tetap berada pada induknya dan tidak dikendalikan oleh anak perusahaan. Sehingga anggapan Pemohon yang menyatakan apabila anak perusahaan PT Pertamina (Persero) akan menjadi perusahaan *go public* melalui mekanisme IPO maka akan berpotensi dikuasainya aset negara oleh swasta adalah tidak tepat. Karena peraturan perundang-undangan sudah mengatur secara jelas terkait dengan persero yang dapat dan tidak dapat diprivatisasi.

- b. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh Direktur Utama PT Pertamina (Persero) dalam rapat kerja bersama Komisi VI DPR pada tanggal 22 Juni 2020 yang menyampaikan bahwa rencana pelepasan sebagian saham anak usaha melalui mekanisme IPO bukan upaya privatisasi. Hal itu karena IPO dilakukan oleh anak perusahaan Pertamina sehingga hanya berdampak pada pengelolaan aset. Lebih lanjut dijelaskan pula bahwa pengelolaan aset yang dimaksud adalah aset dalam Wilayah Kerja (WK) minyak dan gas tetap dimiliki oleh negara namun yang diserahkan adalah hak pengelolaan. Setelah jangka waktu pengelolaan WK yang disepakati selesai, aset itu akan dikembalikan ke negara.
- c. Bahwa kepemilikan negara di Pertamina tidak akan berkurang dalam IPO tersebut. Hal itu karena yang menggelar IPO adalah anak usaha atau *sub-holding*. Rencana IPO *sub-holding*, dinilai tidak melanggar aturan, karena yang diatur dalam UU BUMN adalah Pertamina sebagai induknya, begitu juga di UU PT bahwa aksi korporasi IPO adalah hal wajar dan jamak dilakukan oleh badan usaha, termasuk BUMN, misalnya PT Waskita Beton serta PT Presisi yang juga *go public*. Beberapa anak perusahaan Pertamina pun sudah *go public* sejak lama, seperti PT Elnusa, Tbk., PT Asuransi Tugu Pratama Indonesia, Tbk., bahkan salah satu *sub-holding* Pertamina yaitu PT Perusahaan Gas Negara, Tbk. sudah *go public*. Rencana IPO *sub-holding* Pertamina justru sesuai dengan kebutuhan Pertamina sebagai *holding*, karena BUMN itu harus mengembangkan perusahaan.
- d. Adapun terkait dengan rencana PT Pertamina (Persero) untuk melakukan divestasi saham pada 2 (dua) anak perusahaannya melalui IPO, hal tersebut tentu bertujuan untuk meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat. Terlebih dalam peraturan perundang-undangan tidak ada ketentuan yang melarang BUMN untuk melakukan divestasi saham pada anak perusahaan BUMN.

- e. Bahwa IPO akan mendatangkan keuntungan yaitu adanya transparansi dan memberikan kesempatan yang sama bagi semua pihak untuk ikut membeli saham BUMN, termasuk investor asing. Pihak manajemen perusahaan harus melakukan *full disclosure* atas kinerja yang telah dilakukannya agar masyarakat mengetahui dan dapat mengambil kebijakan berkaitan dengan kepemilikannya atas perusahaan tersebut dan nantinya akan berpengaruh terhadap harga saham yang bersangkutan. (*vide* Indra Bastian. 2002. *Privatisasi di Indonesia: Teori dan Implementasi*. Jakarta, hal.172-173)
4. Terhadap dalil Pemohon yang menganggap penerapan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN akan menyebabkan Negara kehilangan “hak menguasai negara/HMN” dalam melakukan pengelolaan (*beheersdaad*) karena menyebabkan pihak swasta dan/atau perorangan dapat menguasai dan/atau mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak (*vide* Perbaikan Permohonan hal. 26), DPR memberikan penjelasan sebagai berikut:
    - a. Bahwa konsepsi “dikuasai oleh negara” sebagaimana termuat dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 telah ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi merupakan sesuatu yang lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata, dimana tercakup pula pengertian kepemilikan publik rakyat secara kolektif. Dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

*“...pengertian dikuasai oleh negara dalam Pasal 33 UUD 1945 mengandung pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik dibidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Dalam pengertian tersebut, tercakup pula pengertian kepemilikan publik oleh rakyat secara kolektif.”*

- b. Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi menguraikan bahwa kepemilikan publik oleh rakyat secara kolektif dikonstruksikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dengan memberikan mandat kepada negara untuk melakukan 5 (lima) hal, yaitu:
- 1) mengadakan kebijakan (*beleid*);
  - 2) tindakan pengurusan (*bestuursdaad*) dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan, lisensi, dan konsesi;
  - 3) pengaturan (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah;
  - 4) pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham dan/atau keterlibatan langsung dalam manajemen BUMN; dan
  - 5) pengawasan (*toezichthoudensdaad*) dilakukan oleh Pemerintah dalam rangka mengawasi dan mengendalikan agar pelaksanaan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.
- c. Berdasarkan uraian mengenai konsepsi “dikuasai oleh negara” di atas, maka meskipun pemaknaan Pasal *a quo* tidak mencakup anak perusahaan Persero, hal tersebut tidak mengurangi kelima fungsi negara dalam menguasai cabang produksi yang penting dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak. Terlebih dalam fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) yang dikhawatirkan Pemohon akan hilang dengan dilakukannya privatisasi terhadap anak perusahaan Persero, perlu DPR tegaskan bahwa jikapun terdapat penjualan saham anak perusahaan Persero, maka saham yang dijual tersebut merupakan milik Persero dan bukan milik Negara. Sedangkan Mahkamah Konstitusi telah menguraikan bahwa fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham di dalam BUMN, bukan saham di dalam anak perusahaan BUMN. Oleh karena itu pemaknaan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN

yang tidak mencakup anak perusahaan Persero tidak akan menyebabkan Negara kehilangan “hak menguasai negara/HMN”.

- d. Jikapun Pemohon merujuk anak perusahaan Persero kepada PT Perusahaan Gas Negara, Tbk. yang sebelumnya merupakan BUMN, DPR menjelaskan bahwa Negara masih memiliki saham dwiwarna dengan hak istimewa yang ditetapkan dalam anggaran dasar. Hak istimewa tersebut menyebabkan Negara masih memiliki kontrol terhadap PT Perusahaan Gas Negara, Tbk. meskipun telah tidak lagi berstatus sebagai BUMN (*vide* Pasal 3 PP 6/2018). Hal ini selaras dengan pendapat Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa penguasaan negara dalam arti privat tidak mutlak selalu harus 100% asalkan Negara tetap menjadi penentu kebijakan dalam dalam badan usaha yang bersangkutan. Dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

*“...penguasaan dalam arti pemilikan privat itu juga harus dipahami bersifat relatif dalam arti tidak mutlak selalu harus 100%, asalkan penguasaan oleh negara c.q. Pemerintah atas pengelolaan sumber-sumber kekayaan dimaksud tetap terpelihara sebagaimana mestinya. Meskipun Pemerintah hanya memiliki saham mayoritas relatif, asalkan tetap menentukan dalam proses pengambilan keputusan atas penentuan kebijakan dalam badan usaha yang bersangkutan, maka divestasi ataupun privatisasi atas kepemilikan saham Pemerintah dalam badan usaha milik negara yang bersangkutan tidak dapat dianggap bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945. Dengan demikian, Mahkamah berpendapat, ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tidaklah menolak privatisasi, sepanjang privatisasi itu tidak meniadakan penguasaan negara c.q. Pemerintah, untuk menjadi penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak”*

5. Terkait dengan dalil Pemohon yang menyatakan bahwa anak perusahaan PT Pertamina (Persero) tidak dapat diprivatisasi, DPR menerangkan sebagai berikut:
- a. Bahwa definisi dari privatisasi berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 12 UU BUMN adalah “Penjualan saham persero, baik sebagian maupun seluruhnya, kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai dari perusahaan, memperbesar manfaat bagi

negara dan masyarakat, serta memperluas kepemilikan saham oleh masyarakat". Adapun maksud privatisasi adalah memperluas kepemilikan masyarakat atas persero, meningkatkan efisiensi dan produktivitas perusahaan, menciptakan struktur keuangan dan manajemen keuangan yang baik/kuat, menciptakan struktur industri yang sehat dan kompetitif, menciptakan persero yang berdaya saing dan menumbuhkan iklim usaha ekonomi makro dan kapasitas pasar. Bahwa tujuan dari privatisasi itu sendiri adalah dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi negara dan masyarakat serta memperluas pemilikan saham oleh masyarakat. Privatisasi dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran.

- b. Bahwa BUMN merupakan kepanjangan tangan dari negara dalam menjalankan sebagian dari fungsi negara untuk mencapai tujuan negara, salah satunya yaitu memajukan kesejahteraan umum. Dari perspektif permodalan, sebagian atau seluruh modal BUMN berasal dari keuangan negara maka BUMN tidak dapat sepenuhnya dianggap sebagai badan hukum privat. Sedangkan arti dari privatisasi itu sendiri dapat dimaknai sebagai suatu proses pengalihan kepemilikan yang semula milik umum (publik) menjadi milik pribadi (privat). Berdasarkan hal tersebut maka yang diprivatisasi adalah yang semula perusahaan publik, yaitu BUMN, menjadi privat atau dimiliki sebagian oleh swasta.
- c. Bahwa istilah privatisasi tidak dapat digunakan untuk pengalihan kepemilikan saham anak perusahaan BUMN karena anak perusahaan BUMN sejak semula sudah bersifat privat dengan modal yang tidak berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan melainkan berasal dari kekayaan BUMN induknya. Sehingga jika Pemohon mendalilkan untuk anak perusahaan BUMN dimasukan pemaknaannya ke dalam Pasal *a quo* adalah tidak tepat karena pasal tersebut memang ditujukan untuk perusahaan publik yaitu BUMN, dan bukan ditujukan untuk anak perusahaan BUMN yang berstatus sebagai perseroan terbatas (perusahaan privat).

- d. Bahwa ketentuan Pasal 76 ayat (1) UU BUMN menyatakan bahwa persero yang dapat diprivatisasi harus sekurang-kurangnya memenuhi kriteria industri/sector usahanya kompetitif yang kemudian dijelaskan bahwa sector tersebut tidak semata-mata dikhususkan untuk BUMN. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi menyatakan bahwa kegiatan usaha hulu (yang mencakup eksplorasi dan eksploitasi) dan kegiatan usaha hilir (yang mencakup pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan niaga) dapat dilaksanakan oleh BUMN, BUMD, koperasi usaha kecil, dan badan usaha swasta. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka sector kegiatan usaha minyak dan gas bumi tidak semata-mata dikhususkan untuk BUMN dan bahkan terbuka untuk dilaksanakan oleh badan usaha swasta.
  - e. Bahwa hal tersebut juga diperkuat oleh pertimbangan Mahkamah Konstitusi atas pengujian UU Migas pada halaman 110 dan halaman 111 butir 3.17 Putusan MK Nomor 36/PUU-X/2012 yang pada intinya menurut Mahkamah Pasal 9 UU Migas dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada perusahaan nasional baik Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Koperasi, usaha kecil, badan usaha swasta untuk berpartisipasi dalam kegiatan usaha minyak dan gas bumi.
6. Sesuai dengan ketentuan Pasal 76 ayat (2) UU BUMN, terhadap BUMN/Persero yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan untuk dipertahankan dan BUMN/Persero yang melaksanakan penugasan Pemerintah, tetap dapat melakukan pemisahan sebagian asetnya untuk dijadikan anak perusahaan, dan selanjutnya anak perusahaan tersebut dapat dilakukan penjualan sahamnya. Jelas bahwa UU BUMN telah membolehkan BUMN Persero yang bergerak di bidang usaha yang penting bagi Negara, untuk membentuk anak perusahaan yang selanjutnya saham dapat dijual. Bagaimana nilai suatu anak perusahaan bagi induknya, merupakan suatu hal yang dari waktu ke waktu berpotensi berubah, sesuai dengan kajian usaha terhadap anak perusahaan. Sehingga, sangat tidak logis apabila suatu

BUMN yang mengemban peran Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 wajib mempertahankan seluruh anak perusahaannya, apabila berdasarkan perkembangan zaman perlu melakukan restrukturisasi anak-anak perusahaannya termasuk dengan penjualan saham anak-anak perusahaan.

7. Meskipun dalam permohonannya Pemohon menyatakan terdapat perbedaan uji materiil yang diajukan oleh Pemohon dengan uji materiil yang telah diputus sebelumnya oleh Mahkamah Konstitusi sebagaimana dapat dilihat dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-VI/2008 sehingga tidak bersifat *nebis in idem*, DPR menerangkan bahwa dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 58/PUU-VI/2008 tersebut tegas bahwa Mahkamah menyatakan ketentuan dalam Pasal 77 tidaklah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, dimana privatisasi itu sendiri memang tidak dilarang sepanjang berkesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur terkait dengan hal tersebut. Terlebih lagi ketentuan dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 tidaklah menolak privatisasi sepanjang privatisasi tersebut tidak meniadakan penguasaan negara c.q Pemerintah, oleh karena itu maka Mahkamah tidak boleh terjebak dengan menerima dan mengabulkan pengujian norma dari sebuah undang-undang apabila akan berakibat berubahnya pendirian Mahkamah dalam putusan sebelumnya tanpa adanya argumen yang kuat untuk mengubah pendirian mahkamah.
8. Bahwa terkait dengan uraian argumentasi Pemohon (Posita), Pemohon tidak konsisten dalam memberikan dasar uraian kerugian yang sedang dialami atau kerugian yang berpotensi dialami oleh Pemohon. Dalam awal uraian permohonannya, Pemohon menguraikan mengenai adanya potensi pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja pada anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero), tetapi uraian tersebut tidak diperkuat dengan argumentasi yang dibangun lebih lanjut, sedangkan dalam uraian selanjutnya Pemohon malah lebih banyak menguraikan mengenai potensi hilangnya hak menguasai negara yang sama sekali tidak dikaitkan dengan potensi pemutusan hubungan kerja, berkurangnya kualitas hidup, dan kesejahteraan pekerja pada anak

perusahaan PT Pertamina (Persero) yang sedang diperjuangkan oleh Pemohon sebagai federasi serikat pekerja.

### C. RISALAH UU BUMN

#### 1. Keterangan Menteri Badan Usaha Milik Negara Mewakili Pemerintah Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Badan Usaha Milik Negara (Jakarta, 2 Juli 2002) (pdf. hlm. 143. Page 121)

.....

*Untuk kedepan, program privatisasi perlu diarahkan dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai tambah perusahaan serta meningkatkan peran serta masyarakat dalam pemilikan saham BUMN dan perlu dilandaskan pada suatu Undang-Undang yaitu dimasukan dalam Undang-Undang BUMN.*

*Privatisasi juga dilaksanakan dengan pertimbangan strategis bahwa asas kemanfaatan lebih diutamakan dari pada asas kepemilikan. Dalam kenyataannya, Persero yang telah diprivatisasi memberikan manfaat yang jauh lebih besar daripada Persero yang belum diprivatisasi, baik dalam bentuk pembayaran pajak kepada negara, deviden maupun dalam penyerapan tenaga kerja. Dengan dilakukan privatisasi Persero, bukan berarti kendali atau kedaulatan negara menjadi berkurang atau hilang, negara tetap memegang kendali melalui regulasi sektoral.*

*Sidang Dewan yang terhormat,*

*Dalam Undang-Undang ini tidak dilakukan pembahasan khusus mengenai makna Pasal 33 UUD 1945 dimana ditentukan antara lain adanya penguasaan kekayaan alam yang akan dimanfaatkan setinggi-tingginya untuk kemakmuran rakyat. Walaupun penguasaan tidak harus selalu berarti hanya sebagai pemilikan, tetapi juga termasuk di dalamnya penguasaan melalui regulasi. Pada dasarnya kegiatan BUMN maupun badan usaha milik swasta adalah sama yaitu dalam upaya mengoptimalkan manfaat sumber daya yang kita miliki bagi kepentingan rakyat banyak. Namun demikian penafsiran terhadap Pasal 33 UUD 1945 tersebut sepenuhnya merupakan kewenangan MPR.*

#### 2. Jawaban Pemerintah Atas Pemandangan Umum DPR-RI Mengenai Rancangan Undang-Undang Tentang Badan Usaha Milik Negara, Tanggal 18 November 2002 (pdf hlm 273, Page 212)

.....

*14. menanggapi pertanyaan mengenai program dan kebijakan pemerintah agar masyarakat dalam negeri memperoleh kesempatan lebih besar untuk memiliki saham BUMN dan syarat-syarat apa saja yang ditentukan dan harus dijamin perusahaan asing pembeli saham BUMN bagi terciptanya peningkatan kinerja, nilai tambah dan peningkatan manfaat BUMN tanpa adanya PHK dan kenaikan harga barang dan jasa dikemudian hari, kiranya dapat kami sampaikan bahwa:*

a. kami sependapat bahwa masyarakat/invenstor dalam negeri harus diberikan kesempatan yang lebih besar untuk ikut serta dalam kepemilikan saham BUMN. Namun karena IPO bersifat terbuka, maka siapa saja termasuk investor asing dapat membeli saham BUMN. Disamping itu, apabila kapasitas pasar dalam negeri tidak dapat menampung, maka diundanglah invenstor asing, karena selain alasan daya serap pasar, Indonesia sebagai bagian dari masyarakat internasional yang terikat dalam berbagai kesepakatan seperti GATT, WTO, dan AFTA, tidak dapat melakukan proteksi atau diskriminasi terhadap invenstor asing.

b. sebagaimana telah kami kemukan bahwa privatisasi BUMN, baik melalui IPO maupun Strategic Sales dilaksanakan secara terbuka. Dalam hal privatisasi melalui strategic sales dilakukan melalui tender terbuka (open bidding) disertai dengan persyaratan tertentu yang harus dimiliki/dipenuhi oleh strategic partner, seperti modal, teknologi dan expertise. Dalam kenyataannya, hal-hal yang strategis tersebut yang diperlukan oleh perusahaan, kebetulan dimiliki oleh investor asing.

Disamping itu, dalam rangka mengamankan kepentingan Pemerintah di masa yang akan datang. Maka untuk itu perlu dilakukan hal-hal yang sifatnya melindungi kepentingan pemerintah (ring fencing). Pemerintah harus tetap juga memperhatikan perlindungan terhadap kepentingan karyawan dan stakeholders lainnya maupun hal-hal yang berkaitan dengan transfer of technology. Hal-hal tersebut biasanya dicantumkan dalam shareholders agreement dan atau share and purchase agreement. Dengan privatisasi terbukti bahwa kinerja perusahaan meningkat, kontribusi perusahaan terhadap negara seperti pajak dan dividen pun meningkat, demikian pula kesejahteraan karyawan, daya serap terhadap tenaga kerja meningkat setelah diprivatisasi. Peningkatan kinerja tersebut karena perusahaan dikelola secara efisien dan prinsip-prinsip Good Corporate Governance benar-benar diterapkan sehingga dengan demikian, privatisasi dapat dirasakan manfaat oleh seluruh masyarakat.

**3. Rapat Dengar Pendapat Umum dengan Pakar Ekonomi Prof. Dr. Didik J. Rachbini, Drs. Revrison Baswir SE. MBA, dan Faisal Basri, SE, MA.**

**Rapat Panitia Khusus Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1969 tentang Bentuk-Bentuk Usaha Negara Menjadi Undang-Undang tanggal 13 Juni 2002 (Pdf hlm 568, Page 426)**

**Pakar (Revrison Baswir)**

.....

*Bagi saya memang begini kalau saya mencoba belajar yang saya gali habis-habisan itu adalah antara lain tulisan-tulisannya Bung Hatta, sebagaimana beliau dulu mencoba menjabarkan Pasal 33 ayat 1,2,3*

*dan seterusnya gitu, dan memang dari penjelasan-penjelasan Bung Hatta dan hampir semua artikel Beliau. Beliau mengatakan bahwa yang dimaksud dengan dikuasai oleh negara tidak berarti negara itu sendiri berusaha, berkali-kali di tegaskan, tidak berarti negara itu sendiri terjun ke dalam dunia bisnis tidak gitu, yang dimaksud dengan dikuasai oleh negara itu adalah negara mengatur, adapun operasi kegiatannya dapat diserahkan kepada badan lain, bisa berbentuk swasta bisa berbentuk BUMN, jadi BUMN itu hanya soal kepemilikan saham bukan soal apakah itu negara yang berbisnis gitu, ga harus begitu.*

*Jadi, sahamnya di miliki seperti tadi dijelaskan oleh Mas Didik ya, sahamnya di miliki oleh negara tetapi dia di pisahkan dari pemerintahan ya, dipisahkan dari pemerintahan lalu di kelola secara independen bahkan dalam satu BUMN pun yang itu bisa dilakukan gitu, andaikata misalnya dilakukan kontraktng out dalam pengelolaan manajemen, manajemennya di serahkan ke swasta sahamnya tetap di miliki oleh negara gitu, dan saya sebenarnya kalau bicara mengenai pengelolaan BUMN dalam konteks Undang-Undang BUMN mungkin tidak secara langsung berkaitan dengan usulan privatisasi ya tapi BUMN secara keseluruhan.*

#### **4. Rapat Kerja Senin 14 April 2003 Pukul 11.10**

**Anggota Fraksi Reformasi (Ir.Afni Achmad) (hal. 804 pdf, hal. 217 file rapat)**

*“Saya mendukung pernyataan Pak Barliana tadi, tetapi saya ingatkan bahwa inipun terkait nanti kepada proses Privatisasi Pak. Jadi Kalimat-kalimat “menguasai dan dimiliki” itu nanti akan turun di dalam proses pembahasan tentang Privatisasi.*

*Apa artinya, artinya berarti kita sudah sepakat yang kita katakana BUMN adalah yang dimiliki secara penuh atau yang sebagian besar kita miliki. Oleh sebab itu berarti yang hanya pemilikan kita kecil itu sama sekali tidak berkuasa dalam konteks kepemilikan.*

*Oleh sebab itu mari kita hubungan dengan Pasal 33 “menguasai hajat hidup orang banyak” ini proses Pak di dalam Privatisasi tadi. Jadi ini hati-hati konteks kepemilikan dan penguasaan di dalam saham dan konteks semangat Pasal 33 soal hajat hidup orang banyak.”*

#### **5. Rapat Panja Selasa 15 April 2003 Pukul 11.10**

**Anggota Fraksi Partai Golkar (H. Ariady Achmad, B.Ac) (hal. 1062 pdf, hal. 476 file rapat)**

*“F-PG ini ada tiga poin yang secara substansi sampaikan perubahannya itu pada.”*

...

*“Persero yang tidak boleh diprivatisasi adalah:*

- a. Persero yang bergerak dalam industry pengolahan sumber daya alam yang produknya merupakan hajat hidup orang banyak dan terkait langsung dengan perekonomian nasional*
- b. Persero yang dinyatakan sehat dan berkinerja baik serta sedang memberikan kontribusi yang nyata pada penerimaan negara.”*

### III. PETITUM DPR

Bahwa berdasarkan keterangan tersebut di atas, DPR memohon agar kiranya, Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya;
3. Menerima keterangan DPR secara keseluruhan;
4. Menyatakan bahwa Pasal 77 huruf c dan d 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) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat.

Apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.4]** Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Presiden telah memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 14 Oktober 2020 yang dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 12 Oktober 2020, serta tambahan keterangan tertulis bertanggal yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 11 Desember 2020 yang pada pokoknya sebagai berikut:

#### I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

Bahwa ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN menurut Pemohon bertentangan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d hanya

diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero dengan alasan sebagai berikut:

1. Apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, maka akan berpotensi terjadinya privatisasi bahkan hilangnya eksistensi terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, karena Anak Perusahaan dari Perusahaan Persero tersebut bukanlah suatu Perusahaan Persero melainkan Perseroan Terbatas biasa. Oleh karena itu, tidak menutup kemungkinan Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero tersebut seluruh dan/atau sebagian besar sahamnya dapat dikuasai oleh swasta/perorangan akibat dari tindakan privatisasi Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero.
2. Ketentuan dalam Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut PP 35/2004), yang menyatakan bahwa PT Pertamina (Persero) hanya dapat mengajukan permohonan untuk mendapatkan wilayah kerja apabila sahamnya masih 100% (seratus persen) dimiliki negara merupakan bentuk pelaksanaan amanat Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam harus dikuasai oleh negara sepenuhnya, tidak dibagi-bagi dengan swasta/perorangan, dengan tujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
3. Telah terjadi *unbundling* Pertamina karena seluruh bisnis inti (*core business*) dari hulu ke hilir, dari eksplorasi hingga pemasaran, telah dilakukan secara terpisah/tidak terintegrasi oleh *sub holding*/anak perusahaan yang berbeda-beda dari PT Pertamina (Persero) yang merupakan Perseroan Terbatas Biasa. *Unbundling* pada BUMN yang mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak berpotensi untuk dilakukan pelepasan seluruh atau sebagian besar saham anak-anak perusahaan BUMN tersebut kepada swasta/perorangan (privatisasi) di mana hal tersebut berpotensi menghilangkan hak menguasai negara. Selain itu, berpotensi juga menjadi persaingan bisnis antar sektor usaha badan usaha yang berbeda.

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

Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK telah jelas mengatur Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yang meliputi:

- 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.

Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut, agar Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan suatu permohonan uji materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka harus dibuktikan bahwa:

1. Pemohon memenuhi kualifikasi untuk mengajukan permohonan sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK; dan
2. Hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon dirugikan akibat berlakunya Undang-Undang yang diuji.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 telah berpendapat bahwa kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat kumulatif, yaitu:

1. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
2. Adanya hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
3. Kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
4. Adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji; dan
5. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Dalam perkara *a quo* ini, ijinakan Pemerintah memberikan tanggapan terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon yaitu bahwa menurut Pemerintah,

Pemohon dalam hal ini tidak dalam posisi dirugikan, dikurangi, atau setidaknya tidaknya dihalang-halangi hak konstitusionalnya dengan keberlakuan ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN dengan alasan sebagai berikut:

1. Tidak ada hak konstitusional Pemohon yang dirugikan atas berlakunya ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN dengan alasan sebagai berikut:
  - a. Pemohon mempunyai hak konstitusional sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945, bahwa Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 pada intinya mengatur hak menguasai negara atas cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak dan hak menguasai negara atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
  - b. Tetapi Pemohon dalam permohonan *a quo* mendalilkan bahwa kerugian hak konstitusional Pemohon karena keberlakuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN bahwa perusahaan Pemohon yang merupakan Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero (BUMN) yang bergerak di usaha pengelolaan sumber daya alam minyak dan gas bumi (selanjutnya disebut migas) terancam diprivatisasi. Sedangkan Pemohon berharap dengan dimasukkannya perusahaan Pemohon yang merupakan Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero ke dalam ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN akan mengakibatkan perusahaan Pemohon tidak dapat dilakukan privatisasi.
  - c. Bentuk penguasaan negara dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 diamanatkan agar dilakukan melalui penguasaan negara secara langsung atau dengan cara membentuk BUMN. Sedangkan Pemohon dalam permohonannya justru berusaha menambah norma yang pada intinya menjadikan perusahaan Pemohon yang merupakan Perseroan Terbatas (karena merupakan Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero) menjadi diperlakukan sama dengan BUMN dalam hal tidak dapat diprivatisasi. Hal ini menunjukkan bahwa fokus atau kekhawatiran utama yang didalilkan oleh Pemohon adalah “agar Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero tidak

dapat diprivatisasi” dan bukan pada usaha melindungi hak menguasai negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945.

2. Antara kerugian yang didalilkan oleh Pemohon dengan keberlakuan ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN tidak mempunyai hubungan sebab akibat (*causal verband*) karena ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 mengamanatkan hak menguasai ada di tangan negara yang kemudian diimplementasikan ke dalam pembentukan BUMN, sedangkan perusahaan Pemohon bukanlah BUMN karena merupakan Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero yang tunduk pada pengaturan mengenai Perseroan Terbatas.
3. Kerugian konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon tidak bersifat spesifik dengan alasan bahwa di satu sisi Pemohon menggunakan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 dalam mendasarkan hak konstitusionalnya dirugikan karena ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN yang dianggap akan meniadakan hak menguasai negara, namun dalam permohonannya berulang kali Pemohon menyampaikan bahwa dirinya khawatir perusahaan tempat dirinya bekerja diprivatisasi. Sehingga patut dipertanyakan apakah kerugian Pemohon terkait dengan potensi ketiadaan hak menguasai negara atau kekhawatiran perusahaan Pemohon akan diprivatisasi?
4. Terkait dengan kerugian Pemohon dalam mendapatkan kualitas hidup dan kesejahteraan Pemohon atas berlakunya ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN, hal tersebut hanyalah merupakan dalil kerugian Pemohon yang tidak berdasar, dengan alasan sebagai berikut:
  - a. Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 tidak diperuntukkan untuk menjamin kualitas hidup dan kesejahteraan Pemohon. Bahwa Pemohon tidak menjadikan sebagai batu uji Pasal 27 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “*Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan*”, sehingga tidak relevan keberlakuan ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN menyebabkan kualitas hidup dan kesejahteraan pegawai Perusahaan Grup PT Pertamina (Persero)/BUMN beserta keluarganya akan tidak

terjamin apabila anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero)/BUMN tidak dikontrol dengan baik oleh Negara.

- b. Penjualan saham anak perusahaan kepada pihak lain bukan merupakan privatisasi, karena yang dijual adalah saham anak perusahaan, bukan saham Persero.

Hal ini sesuai dengan Pasal 1 angka 12 UU BUMN yang menyatakan:

*“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”.*

- c. Kelangsungan bisnis dan eksistensi PT Pertamina (Persero) tidak terancam. Penjualan saham anak perusahaan PT Pertamina (Persero) harus didasarkan pada perhitungan/kajian bisnis yang bertujuan meningkatkan kemampuan/kinerja dan nilai perusahaan, dalam hal ini anak perusahaan, yang pada akhirnya mendukung kinerja PT Pertamina (Persero). Penjualan saham anak perusahaan PT Pertamina (Persero) harus dilakukan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perseroan terbatas dan peraturan perundang-undangan lainnya termasuk di bidang ketenagakerjaan.
- d. Penjualan saham anak perusahaan tidak menyebabkan kemakmuran hanya untuk sebesar-besarnya kemakmuran swasta/perorangan. Kemakmuran harus diartikan secara luas, tidak terbatas pada keuntungan yang diperoleh perusahaan dalam hal ini Anak Perusahaan dan PT Pertamina (Persero) saja, namun kemakmuran yang dirasakan oleh masyarakat melalui antara lain penerimaan pajak, ketersediaan barang dan jasa di bidang migas. Seandainya dilakukan penjualan saham anak perusahaan yang telah melalui perhitungan/kajian bisnis yang bertujuan meningkatkan kemampuan/kinerja dan nilai anak perusahaan serta mendukung kinerja PT Pertamina (Persero), maka kegiatan PT Pertamina (Persero) dan anak perusahaannya secara langsung dan tidak langsung akan meningkatkan kemakmuran bagi karyawan dan masyarakat, bukan hanya swasta atau perorangan.

5. Dalam menguraikan kerugian terhadap hak konstitusionalnya di atas, Pemohon hanya mendasarinya dengan kekhawatiran dan asumsi yang tidak berdasar. Meskipun Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 telah berpendapat bahwa kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK salah satunya adalah “*kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi*”, namun bukan berarti syarat kerugian tersebut dapat terpenuhi dengan mendasarkannya hanya pada kekhawatiran dan asumsi yang tak berdasar.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat 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 Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian Pemerintah dalam hal ini menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa perkara *a quo* untuk mempertimbangkan dan menilai apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak.

### **III. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI**

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

Sesuai dengan angka IV Penjelasan Umum UU BUMN yang menyatakan:

*“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).*

*Peningkatan efisiensi dan produktifitas BUMN harus dilakukan melalui langkah-langkah restrukturisasi dan privatisasi. Restrukturisasi sektoral dilakukan untuk menciptakan iklim usaha yang kondusif sehingga tercapai efisiensi dan pelayanan yang optimal. Sedangkan restrukturisasi perusahaan yang meliputi penataan kembali bentuk badan usaha, kegiatan usaha, organisasi, manajemen, dan keuangan. Privatisasi bukan semata-mata dimaknai sebagai penjualan perusahaan, melainkan menjadi alat dan cara pembenahan BUMN untuk mencapai beberapa sasaran sekaligus, termasuk didalamnya adalah peningkatan kinerja dan nilai tambah perusahaan, perbaikan struktur keuangan dan manajemen, penciptaan struktur industri yang sehat dan kompetitif, pemberdayaan BUMN yang mampu bersaing dan berorientasi global, penyebaran kepemilikan oleh publik serta pengembangan pasar modal domestik. Dengan dilakukannya privatisasi BUMN, bukan berarti kendali atau kedaulatan negara atas BUMN yang bersangkutan menjadi berkurang atau hilang karena sebagaimana dinyatakan di atas, negara tetap menjalankan fungsi penguasaan melalui regulasi sektoral dimana BUMN yang diprivatisasi melaksanakan kegiatan usahanya.”*

Berdasarkan angka IV Penjelasan Umum UU BUMN tersebut di atas, sebagai upaya untuk meningkatkan efisiensi dan produktifitas BUMN, dapat dilakukan restrukturisasi dan privatisasi. Salah satu bentuk restrukturisasi perusahaan dilakukan melalui pembentukan *holding* BUMN, yaitu mengalihkan kepemilikan negara pada satu atau beberapa BUMN menjadi tambahan modal saham negara pada satu BUMN lainnya, sehingga BUMN tersebut menjadi *holding* (induk). Sebagaimana dinyatakan dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 yang menyatakan 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".*

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut di atas, maka pembentukan *holding company* adalah salah satu bentuk penguatan BUMN, khususnya dalam rangka melaksanakan penugasan yang diberikan oleh Pemerintah kepada BUMN selaku agen pembangunan (*agent of development*), dimana penguatan BUMN tersebut dapat mempergunakan potensi BUMN lain dengan bersinergi, sehingga tidak lagi membebani APBN.

Mengingat untuk pembentukan *holding* merupakan pengalihan saham milik negara pada BUMN lain (kekayaan negara yang sudah dipisahkan), sehingga tidak lagi membebani APBN atau tidak ada lagi pemisahan kekayaan negara dari APBN, maka untuk melakukan pembentukan *holding* tidak lagi dilakukan melalui mekanisme APBN. Namun demikian, pembentukan *holding* tetap harus melalui kajian Pemerintah dan ditetapkan melalui PP (Pasal 2A, Pasal 3 PP 44/2005 jo. PP 72/2016).

Sedangkan privatisasi semata-mata bukan dimaknai sebagai penjualan perusahaan, melainkan alat dan cara pembenahan BUMN dengan kepesertaan modal mitra strategis atau investor lainnya, termasuk investor finansial, manajemen dan/atau karyawan BUMN.

Namun demikian tidak semua BUMN dapat diprivatisasi. Privatisasi menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) (selanjutnya disebut PP 33/2005) diartikan sebagai penjualan saham persero baik sebagian atau seluruhnya kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi masyarakat serta memperluas kepemilikan saham oleh masyarakat.

BUMN yang akan diprivatisasi haruslah dipastikan tidak termasuk dalam BUMN yang dilarang privatisasinya oleh ketentuan peraturan perundang-undangan sektoral, (yaitu peraturan perundang-undangan yang mengatur kegiatan usaha yang dilakukan oleh BUMN yang bersangkutan). Peraturan perundang-undangan sektoral tersebut tentunya ditetapkan berdasarkan kewenangan Pemerintah (Menteri Teknis/Sektoral dalam hal berbentuk PP atau Peraturan Menteri), atau berdasarkan kesepakatan antara Pemerintah dengan DPR selaku pembuat Undang-Undang. Dengan demikian, dapat dipastikan bahwa Menteri BUMN tidak dapat dengan semena-mena menetapkan privatisasi suatu BUMN. Pasal 77 UU BUMN mengatur 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.”*

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

1. Terhadap dalil Pemohon yang menyatakan apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, maka akan berpotensi terjadinya privatisasi bahkan hilangnya eksistensi terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, karena Anak Perusahaan dari Perusahaan Persero tersebut bukanlah suatu Perusahaan Persero melainkan Perseroan Terbatas biasa. Oleh karena itu, tidak menutup kemungkinan Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero tersebut seluruh dan/atau sebagian besar sahamnya dapat dikuasai oleh swasta/perorangan akibat dari tindakan privatisasi Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

## **Privatisasi Tidak Dilakukan Terhadap Anak Perusahaan**

- a. **Penjualan saham anak perusahaan kepada pihak lain bukan merupakan privatisasi, karena yang dijual adalah saham anak perusahaan, bukan saham Persero.**

Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 12 UU BUMN yang menyatakan:

*“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”.*

Mengenai definisi dari Persero dapat dilihat dari ketentuan Pasal 1 angka 2 UU BUMN yang menyatakan:

*“Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, 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.”*

Berdasarkan ketentuan tersebut, dapat dipahami bahwa PT Pertamina (Persero) merupakan BUMN Persero karena seluruh sahamnya dimiliki oleh Negara, sedangkan anak perusahaan PT Pertamina (Persero) bukanlah BUMN Persero, karena paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya tidak dimiliki oleh Negara. Saham PT Pertamina (Persero) dimiliki oleh Negara, sedangkan saham Anak perusahaan PT Pertamina (Persero) merupakan saham milik PT Pertamina (Persero). Perbedaan subyek pemilik saham tersebut mengakibatkan perbedaan pemberlakuan hukum antara BUMN Persero (dalam hal ini PT Pertamina (Persero)) dengan Anak Perusahaannya, yaitu untuk Persero berlaku ketentuan mengenai BUMN dan Perseroan Terbatas sedangkan untuk Anak Perusahaannya berlaku ketentuan mengenai Perseroan Terbatas.

Pemohon juga telah menyadari bahwa anak perusahaan PT Pertamina (Persero) bukanlah BUMN Persero.

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa penjualan saham BUMN Persero disebut privatisasi yang tunduk dalam ketentuan UU BUMN dan

Perseroan Terbatas, sedangkan penjualan saham anak perusahaannya tunduk pada ketentuan di bidang perseroan terbatas.

Penegasan bahwa anak perusahaan BUMN bukan merupakan BUMN juga dapat dilihat dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan permohonan uji materiil Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019, dimana dalam pertimbangan hukum Majelis halaman 1936 menyatakan sebagai berikut:

*Bahwa Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) mendefinisikan BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berdasarkan definisi tersebut maka untuk dapat mengetahui apakah Bank BNI Syariah dan Bank Syariah Mandiri merupakan BUMN atau bukan salah satunya adalah dengan cara mengetahui komposisi modal atau saham dari kedua bank tersebut;*

*Bahwa modal atau saham Bank BNI Syariah dimiliki oleh PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk dan PT BNI Life Insurance (bukti PT-20). Adapun komposisi pemegang saham Bank Syariah Mandiri adalah PT Bank Mandiri (Persero) Tbk dan PT Mandiri Sekuritas (bukti PT-21). Dengan demikian, oleh karena tidak ada modal atau saham dari negara yang bersifat langsung yang jumlahnya sebagian besar dimiliki oleh negara maka kedua bank tersebut tidak dapat didefinisikan sebagai BUMN, melainkan berstatus anak perusahaan BUMN karena didirikan melalui penyertaan saham yang dimiliki oleh BUMN atau dengan kata lain modal atau saham kedua bank tersebut sebagian besar dimiliki oleh BUMN;*

### **Pelaksanaan Penguasaan Negara Tidak Dilakukan oleh Anak Perusahaan BUMN/Persero**

- a. **Penguasaan negara terhadap cabang-cabang yang penting oleh negara dilakukan oleh negara dan/atau BUMN, bukan oleh anak perusahaan.**
  - 1) Penguasaan cabang-cabang yang penting oleh Negara, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut UU Migas) yang pada intinya menyatakan bahwa sektor migas sebagai sumber daya alam strategis dikuasai oleh negara, diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan dengan membentuk Badan Pelaksana.

Konstitusionalitas ketentuan dimaksud juga telah dikuatkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui pertimbangan majelis pada halaman 223 dan 224 butir 2 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 yang menyatakan:

*“Pemohon mendalilkan bahwa pengertian Kuasa Pertambangan dalam Pasal 1 angka 5 undang-undang a quo yang hanya mencakup kegiatan eksplorasi dan eksploitasi, sementara kegiatan pemurnian/pengilangan, pengangkutan, dan penjualan bahan bakar minyak tidak termasuk di dalamnya, bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945. Menurut Pemohon, ketentuan Pasal 1 angka 5 tersebut telah meniadakan penguasaan oleh negara atas cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. Terhadap dalil Pemohon ini, Mahkamah berpendapat, untuk menilai ada tidaknya penguasaan oleh negara, pasal dimaksud tidak dapat dinilai secara berdiri sendiri melainkan harus dihubungkan dengan pasal-pasal lain secara sistematis. Pasal 1 angka 5 undang-undang a quo yang berbunyi, “Kuasa Pertambangan adalah wewenang yang diberikan Negara kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi”, hanyalah memberikan pengertian tentang Kuasa Pertambangan dan sama sekali belum menggambarkan implementasi pengertian “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 UUD 1945. Lagipula, dalam hubungannya dengan minyak dan gas bumi, yang juga harus dinilai adalah bahwa tujuan penguasaan oleh negara itu, sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, bukanlah untuk penguasaan an sich melainkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, dalam memeriksa dalil Pemohon ini, Mahkamah harus mempertimbangkan secara sistematis konteks pengertian Kuasa Pertambangan dimaksud tatkala diimplementasikan dalam pasal-pasal lain dari undang-undang a quo. Jika pengertian Kuasa Pertambangan dimaksud dihubungkan dengan ketentuan Pasal 4 ayat (1), (2), (3), Pasal 6 ayat (1), (2), dan Pasal 7 ayat (1) tampak jelas hal-hal sebagai berikut:*

- bahwa minyak dan gas bumi dikuasai oleh negara;
- penyelenggara penguasaan oleh negara dimaksud adalah Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan;
- Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan membentuk Badan Pelaksana, yaitu suatu badan yang dibentuk untuk melakukan pengendalian Kegiatan Usaha Hulu di bidang minyak dan gas bumi (Pasal 1 angka 23);
- Pelaksanaan kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi (Kegiatan Usaha Hulu) dilaksanakan dan dikendalikan melalui Kontrak Kerja Sama, yaitu Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak kerja sama lain dalam kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi yang lebih menguntungkan Negara dan

hasilnya dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 1 angka 19);

- Kontrak Kerja Sama dimaksud, paling sedikit harus memuat persyaratan: (a) kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan Pemerintah sampai pada titik penyerahan (yaitu titik penjualan minyak atau gas bumi); (b) pengendalian manajemen operasi berada pada Badan Pelaksana; (c) modal dan risiko ditanggung Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap. Yang dimaksud “pengendalian manajemen operasi” menurut Penjelasan Pasal 6 ayat (2) adalah pemberian persetujuan atas rencana kerja dan anggaran, rencana pengembangan lapangan, serta pengawasan terhadap realisasi dari rencana tersebut;
- Pelaksanaan kegiatan pengolahan, pengangkutan, penyimpanan, dan niaga (Kegiatan Usaha Hilir) dilaksanakan dengan Izin Usaha;

*Uraian di atas menunjukkan bahwa semua unsur yang terkandung dalam pengertian “penguasaan oleh negara”, yaitu mengatur (regelen), mengurus (bestuuren), mengelola (beheeren), dan mengawasi (toezichthouden) masih tetap berada di tangan Pemerintah, sebagai penyelenggara “penguasaan oleh negara” dimaksud, atau badan-badan yang dibentuk untuk tujuan itu. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, dalil Pemohon harus dinyatakan tidak beralasan dan karenanya harus ditolak.”*

- 2) Penguasaan cabang-cabang yang penting oleh BUMN, hal ini sesuai dengan Pertimbangan Majelis Hakim halaman 110 dan 111 butir 3.17 pada Nomor 36/PUU-X/2012

#### *“Posisi BUMN*

*[3.17] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 9 UU Migas sepanjang kata “dapat” bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Menurut Pemohon, ketentuan tersebut menunjukkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) hanya menjadi salah satu pemain saja dalam pengelolaan Migas, dan BUMN harus bersaing di negaranya sendiri untuk dapat mengelola Migas. Menurut Mahkamah Pasal 9 UU Migas a quo dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada perusahaan nasional baik Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Koperasi, usaha kecil, badan usaha swasta untuk berpartisipasi dalam kegiatan usaha minyak dan gas bumi. Mahkamah dalam putusan Nomor 002/PUU-I/2003, tanggal 21 Desember 2004 telah mempertimbangkan, antara lain, “.... harus mendahulukan (voorrecht) Badan Usaha Milik Negara. Karena itu, Mahkamah menyarankan agar jaminan hak mendahulukan dimaksud diatur dalam Peraturan Pemerintah sebagaimana mestinya”. Lagi pula dengan dinyatakan bahwa semua ketentuan mengenai BP Migas dalam Undang-Undang a quo bertentangan*

*dengan konstitusi sebagaimana dipertimbangan dalam paragraf [3.13.1] sampai dengan paragraf [3.13.5], maka posisi BUMN menjadi sangat strategis karena akan mendapatkan hak pengelolaan dari Pemerintah dalam bentuk izin pengelolaan atau bentuk lainnya dalam usaha hulu Migas. Dengan demikian, anggapan Pemohon bahwa BUMN harus bersaing di negaranya sendiri merupakan dalil yang tidak tepat. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil Pemohon tersebut tidak beralasan menurut hukum;.”*

### **BUMN/Persero Yang Dapat Diprivatisasi dan BUMN/Persero Yang Tidak Dapat Diprivatisasi**

- a. Bahwa salah satu titik berat permohonan Pemohon menurut Pemerintah adalah pada dapat atau tidaknya suatu BUMN diprivatisasi. Untuk memahami dan membedakan mana BUMN yang dapat diprivatisasi dan mana BUMN yang tidak dapat diprivatisasi, Pemerintah merasa perlu untuk menjelaskan ketentuan Pasal 76 dan Pasal 77 UU BUMN yang menyatakan sebagai berikut:

#### *Pasal 76*

- (1) *Persero yang dapat diprivatisasi harus sekurang-kurangnya memenuhi kriteria:*
- a. *industri/sector usahanya kompetitif; atau*
  - b. *industri/sector usaha yang unsur teknologinya cepat berubah.*
- (2) *Sebagian aset atau kegiatan dari Persero yang melaksanakan kewajiban pelayanan umum dan/atau yang berdasarkan Undang-undang kegiatan usahanya harus dilakukan oleh BUMN, dapat dipisahkan untuk dijadikan penyertaan dalam pendirian perusahaan untuk selanjutnya apabila diperlukan dapat diprivatisasi.*

#### **Penjelasan ayat (1)**

*Yang dimaksud dengan industri/sector usaha kompetitif adalah industri/sector usaha yang pada dasarnya dapat diusahakan oleh siapa saja, baik BUMN maupun swasta. Dengan kata lain tidak ada peraturan perundang-undangan (kebijakan sektoral) yang melarang swasta melakukan kegiatan di sector tersebut, atau tegasnya sector tersebut tidak semata-mata dikhususkan untuk BUMN.*

*Yang dimaksud dengan industri/sector usaha yang unsur teknologi cepat berubah adalah industri/sector usaha kompetitif dengan ciri utama terjadinya perubahan teknologi yang sangat cepat dan memerlukan investasi yang sangat besar untuk mengganti teknologinya.*

*Pasal 77*

*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.*

- b. Dari ketentuan tersebut, maka sangat jelas bahwa UU BUMN telah memahami pentingnya penguasaan negara melalui BUMN untuk melaksanakan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 yang menyatakan:

Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945

- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*

- c. Untuk itu, BUMN/Persero yang dapat diprivatisasi haruslah BUMN/Persero yang industri/sektor usahanya kompetitif atau industri/sektor usaha yang unsur teknologinya cepat berubah. Industri/sektor usaha kompetitif adalah yang pada dasarnya dapat diusahakan oleh siapa saja, baik BUMN maupun swasta, atau dengan kata lain tidak ada peraturan perundang-undangan (kebijakan sektoral) yang melarang swasta melakukan kegiatan di sektor tersebut, atau tegasnya sektor tersebut tidak semata-mata dikhususkan untuk BUMN. Yang dimaksud dengan industri/sektor usaha yang unsur teknologi cepat berubah adalah industri/sektor usaha kompetitif dengan ciri utama terjadinya perubahan teknologi yang sangat cepat dan memerlukan investasi yang sangat besar untuk mengganti teknologinya.

- d. Penafsiran atas sektor mana yang wajib untuk mempertahankan keberadaan BUMN di dalamnya, diserahkan kepada peraturan perundang-undangan sektoral itu sendiri. Hal itu didasari pemahaman bahwa tidak semua sektor usaha merupakan sektor yang strategis untuk dikuasai oleh Negara melalui BUMN, dan dari waktu ke waktu senantiasa terjadi perubahan. Di samping itu, dipahami pula kepentingan negara untuk mempertahankan BUMN yang melaksanakan penugasan Pemerintah. Hal ini terlihat sangat tegas diatur dalam Pasal 77 UU BUMN
- e. Bahwa karena Pasal 76 ayat (1) UU BUMN merujuk kepada Undang-Undang sektoral, maka Pemerintah dalam hal ini akan merujuk pada UU Migas sesuai dengan sektor usaha dari perusahaan Pemohon bekerja. Berikut ini ketentuan UU Migas yang menjadi rujukan Pemerintah:

Pasal 1 angka 17 dan angka 18 UU Migas

*Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:*

17. *Badan Usaha adalah perusahaan berbentuk badan hukum yang menjalankan jenis usaha bersifat tetap, terus-menerus dan didirikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta bekerja dan berkedudukan dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;*
18. *Bentuk Usaha Tetap adalah badan usaha yang didirikan dan berbadan hukum di luar wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang melakukan kegiatan di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dan wajib mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku di Republik Indonesia;*

Pasal 5 UU Migas

*Kegiatan usaha Minyak dan Gas Bumi terdiri atas:*

1. *Kegiatan Usaha Hulu yang mencakup:*
  - a. *Eksplorasi;*
  - b. *Eksplorasi.*
2. *Kegiatan Usaha Hilir yang mencakup:*
  - a. *Pengolahan;*
  - b. *Pengangkutan;*
  - c. *Penyimpanan;*
  - d. *Niaga.*

## Pasal 9 UU Migas

- (1) *Kegiatan Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dan angka 2 dapat dilaksanakan oleh:*
- a. *badan usaha milik negara;*
  - b. *badan usaha milik daerah;*
  - c. *koperasi;*
  - d. *badan usaha swasta.*
- (2) *Bentuk Usaha Tetap hanya dapat melaksanakan Kegiatan Usaha Hulu.*
- f. Berdasarkan ketentuan Pasal 5 dan Pasal 9 UU Migas di atas, kegiatan usaha migas bukan merupakan sektor usaha yang semata-mata dikhususkan untuk BUMN saja, sehingga sektor usaha migas termasuk ke dalam sektor usaha kompetitif sebagaimana diatur di dalam ketentuan Pasal 76 ayat (1) UU BUMN beserta penjelasannya, karena ada badan usaha lainnya yang dapat ikut serta melaksanakannya.
- g. Bahwa hal tersebut juga diperkuat oleh pertimbangan Mahkamah Konstitusi atas pengujian UU Migas pada halaman 110 dan halaman 111 butir 3.17 Putusan MK Nomor 36/PUU-X/2012 sebagai berikut:

*[3.17] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 9 UU Migas sepanjang kata “dapat” bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Menurut Pemohon, ketentuan tersebut menunjukkan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) hanya menjadi salah satu pemain saja dalam pengelolaan Migas, dan BUMN harus bersaing di negaranya sendiri untuk dapat mengelola Migas. Menurut Mahkamah Pasal 9 UU Migas a quo dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada perusahaan nasional baik Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Koperasi, usaha kecil, badan usaha swasta untuk berpartisipasi dalam kegiatan usaha minyak dan gas bumi. Mahkamah dalam putusan Nomor 002/PUU-I/2003, tanggal 21 Desember 2004 telah mempertimbangkan, antara lain, “... harus mendahulukan (voorrecht) Badan Usaha Milik Negara. Karena itu, Mahkamah menyarankan agar jaminan hak mendahulukan dimaksud diatur dalam Peraturan Pemerintah sebagaimana mestinya”. Lagi pula dengan dinyatakan bahwa semua ketentuan mengenai BP Migas dalam Undang-Undang a quo bertentangan dengan konstitusi sebagaimana dipertimbangan dalam paragraf [3.13.1] sampai dengan paragraf [3.13.5], maka posisi BUMN menjadi sangat strategis karena akan mendapatkan hak pengelolaan dari Pemerintah dalam bentuk izin pengelolaan atau bentuk lainnya dalam usaha hulu Migas. Dengan demikian, anggapan Pemohon*

*bahwa BUMN harus bersaing di negaranya sendiri merupakan dalil yang tidak tepat. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, dalil Pemohon tersebut tidak beralasan menurut hukum.*

### **Terhadap anak perusahaan BUMN/Persero dapat dilakukan penjualan saham**

- h. Sesuai dengan ketentuan Pasal 76 ayat (2) UU BUMN, terhadap BUMN/Persero yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan untuk dipertahankan dan BUMN/Persero yang melaksanakan penugasan Pemerintah, tetap dapat melakukan pemisahan sebagian asetnya untuk dijadikan anak perusahaan, dan selanjutnya anak perusahaan tersebut dapat dilakukan penjualan sahamnya. Jelas bahwa UU BUMN telah membolehkan BUMN Persero yang bergerak di bidang usaha yang penting bagi Negara, untuk membentuk anak perusahaan yang selanjutnya saham dapat dijual.

Selanjutnya, dapat kami sampaikan pula bahwa PT Pertamina (Persero) memiliki anak perusahaan yang sebelumnya merupakan BUMN, yaitu PT Perusahaan Gas Negara Tbk (“PT PGN Tbk”). Negara masih memiliki saham seri A dwiwarna pada PT PGN Tbk. Berdasarkan Pasal 2A ayat (7) PP No.72 Tahun 2016, terhadap PT PGN Tbk masih terdapat perlakuan khusus, yaitu masih dapat diberikan penugasan oleh pemerintah dan mengelola sumber daya alam dengan perlakuan tertentu sebagaimana diberlakukan bagi BUMN.

Di samping itu, PT Pertamina (Persero) memiliki anak perusahaan:

- 1) yang berasal dari pemisahan unit/aset PT Pertamina (Persero),
- 2) yang didirikan untuk melaksanakan tugas yang berdasarkan ketentuan harus dilaksanakan oleh entitas usaha tersendiri.
- 3) yang merupakan perusahaan baru lainnya yang didirikan untuk mendukung usaha PT Pertamina (Persero).

Bagaimana nilai suatu anak perusahaan bagi induknya, merupakan suatu hal yang dari waktu ke waktu berpotensi berubah, sesuai dengan kajian usaha terhadap anak perusahaan. Sehingga, sangat tidak logis apabila suatu BUMN yang mengemban peran Pasal 33 UUD 1945 wajib

mempertahankan seluruh anak perusahaannya, apabila berdasarkan perkembangan zaman perlu melakukan restrukturisasi anak-anak perusahaannya termasuk dengan penjualan saham anak-anak perusahaan.

Dalam sejarahnya, PT Pertamina (Persero) pernah melakukan penjualan saham anak perusahaannya, yaitu PT Elnusa, pada tahun 2008 melalui IPO. Setelah melakukan IPO terjadi peningkatan revenue selama 3 tahun berturut-turut sampai tahun 2011. Kemudian pada periode tahun 2011 – 2019 Elnusa tetap mampu membukukan pertumbuhan pendapatan dari Rp. 4.7 triliun hingga Rp. 8.3 Triliun dengan Laju Pertumbuhan Majemuk Tahunan (Compound Annual Growth Rate/CAGR) sebesar 7.5%. Bahkan dalam situasi ekonomi makro yang tidak stabil akibat pandemi di tahun 2020, PT Elnusa, Tbk masih mampu membagikan deviden kepada pemegang saham.

- i. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa BUMN/Persero yang merupakan induk dari perusahaan tempat Pemohon bekerja pada dasarnya merupakan BUMN yang bergerak dalam industri/usaha yang kompetitif sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 76 ayat (1) UU BUMN. Sehingga menjadi tidak relevan lagi ketika Pemohon menginginkan tambahan norma ke dalam ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN namun pada kenyataannya dirinya masuk dalam cakupan ketentuan Pasal 76 ayat (1) UU BUMN.

Dengan demikian, dapat Pemerintah simpulkan bahwa ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN tidak dapat dan tidak diperlukan untuk diberlakukan terhadap penjualan saham anak perusahaan.

2. Terhadap dalil Pemohon yang menyatakan ketentuan dalam Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut PP 35/2004), yang menyatakan bahwa PT Pertamina (Persero) hanya dapat mengajukan permohonan untuk mendapatkan wilayah kerja apabila sahamnya masih 100% (seratus persen) dimiliki negara merupakan bentuk pelaksanaan amanat Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam harus dikuasai oleh negara

sepenuhnya, tidak dibagi-bagi dengan swasta/perorangan, dengan tujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

- a. PT Pertamina (Persero) adalah BUMN yang 100% (seratus persen) sahamnya dimiliki oleh Negara. Apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) PP 35/2004, maka tidak terdapat kendala dari sudut kepemilikan negara pada PT Pertamina (Persero) untuk mengajukan permohonan wilayah kerja kepada Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral. Ketidakberlakuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN terhadap anak perusahaan PT Pertamina (Persero) tidak ada sangkut pautnya dengan syarat yang diatur dalam Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) PP 35/2004.
- b. Bahwa apabila PT Pertamina (Persero) mendapatkan wilayah kerja berdasarkan Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) PP 35/2004, dan dalam perjalanannya PT Pertamina (Persero) melakukan penjualan saham anak perusahaannya, hal ini tidak dapat dikatakan mengabaikan Pasal 33 UUD 1945, sehingga tidak boleh dibagi-bagi kepada swasta/perorangan. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa Penguasaan terhadap usaha migas dilakukan oleh Negara secara langsung dan dilakukan melalui BUMN, dalam hal ini PT Pertamina (Persero). Selanjutnya, Pasal 9 UU Migas dan Pertimbangan Majelis Hakim halaman 110 dan 111 butir 3.17 pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 pada intinya menyatakan bahwa dalam bidang minyak dan gas bumi terbuka kesempatan bagi BUMN, badan usaha milik daerah, koperasi, dan badan usaha milik swasta. PT Pertamina (Persero) sebagai BUMN mendapat perlakuan diutamakan sebagai wujud penguasaan Negara dalam bidang migas. Di samping itu, apabila dilakukan penjualan saham anak perusahaan PT Pertamina (Persero), maka harus dilakukan berdasarkan kajian untuk meningkatkan kinerja anak perusahaan yang pada akhirnya meningkatkan kinerja PT Pertamina (Persero).

Berdasarkan penjelasan tersebut Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN tidak dapat diberlakukan terhadap anak perusahaan PT Pertamina (Persero) dengan maksud menghalangi partisipasi swasta/perorangan. UU BUMN

menyerahkan sepenuhnya pengaturan mengenai partisipasi masyarakat dalam suatu bidang usaha untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang usaha tersebut.

3. Terhadap dalil Pemohon yang menyatakan telah terjadi *unbundling* Pertamina karena seluruh bisnis inti (*core business*) dari hulu ke hilir, dari eksplorasi hingga pemasaran, telah dilakukan secara terpisah/tidak terintegrasi oleh *sub holding*/anak perusahaan yang berbeda-beda dari PT Pertamina (Persero) yang merupakan Perseroan Terbatas Biasa. *Unbundling* pada BUMN yang mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak berpotensi untuk dilakukan pelepasan seluruh atau sebagian besar saham anak-anak perusahaan BUMN tersebut kepada swasta/perorangan (privatisasi) dimana hal tersebut berpotensi menghilangkan hak menguasai negara. Selain itu, berpotensi juga menjadi persaingan bisnis antar sektor usaha badan usaha yang berbeda, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:
  - a. Pemerintah memahami konsepsi penguasaan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 UUD 1945, dan telah ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003, khususnya dalam Pertimbangan Majelis Hakim butir 2 halaman 223 dan 224 yang telah kami sampaikan di atas, yang pada intinya menyatakan “*bahwa semua unsur yang terkandung dalam pengertian “penguasaan oleh negara”, yaitu mengatur (regelen), mengurus (bestuuren), mengelola (beheeren), dan mengawasi (toezichthouden) masih tetap berada di tangan Pemerintah, sebagai penyelenggara “penguasaan oleh negara” dimaksud, atau badan-badan yang dibentuk untuk tujuan itu*”.
  - b. Bahwa yang dilakukan oleh PT Pertamina (Persero) adalah melakukan restrukturisasi melalui pembentukan anak perusahaan sebagai *sub holding*, yaitu: Gas Subholding (PT PGN Tbk), Upstream Subholding (PT Pertamina Hulu Energi), Refinery & Petrochemical Subholding (PT Kilang Pertamina International), Power & NRE Subholding (PT Pertamina Power Indonesia), dan Commercial & Trading Subholding (PT Patra Niaga). Di samping itu, bisnis perkapalan akan dijalankan PT Pertamina International Shipping. Restrukturisasi ini bertujuan menjadi untuk meningkatkan efektivitas perusahaan.

PT Pertamina (Persero) apabila melakukan penjualan saham pada anak perusahaan, dalam hal ini *subholding* yang merupakan pendukung *core business*-nya, maka harus dilakukan berdasarkan kajian untuk meningkatkan kinerja anak perusahaan yang pada akhirnya meningkatkan kinerja PT Pertamina (Persero) dalam pelaksanaan kegiatan usaha pengelolaan migas.

- c. Bahwa mengenai penguasaan Negara di bidang migas, kembali kami menegaskan bahwa hal tersebut dilakukan secara langsung oleh Negara dan dilakukan oleh Negara melalui BUMN, dalam hal ini oleh PT Pertamina (Persero), bukan dilakukan melalui anak perusahaan PT Pertamina (Persero).

Sebagaimana telah disampaikan sebelumnya bahwa Pasal 9 UU Migas dan Pertimbangan Majelis Hakim halaman 110 dan 111 butir 3.17 pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 pada intinya menyatakan bahwa dalam bidang minyak dan gas bumi terbuka kesempatan bagi BUMN, badan usaha milik daerah, koperasi, dan badan usaha milik swasta. PT Pertamina (Persero) sebagai BUMN mendapat perlakuan diutamakan sebagai wujud penguasaan Negara dalam bidang migas.

Berdasarkan penjelasan tersebut, Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN tidak dapat diberlakukan terhadap anak perusahaan PT Pertamina (Persero) dengan maksud menghalangi partisipasi swasta/perorangan. UU BUMN menyerahkan sepenuhnya pengaturan mengenai partisipasi masyarakat atau penguasaan negara dalam suatu bidang usaha untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur bidang usaha tersebut.

#### **IV. PETITUM**

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN terhadap UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);

2. Menolak permohonan pengujian Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN **tidak bertentangan** dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) 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*).

## KETERANGAN TAMBAHAN PRESIDEN

### I. Pertanyaan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi Dr. Suhartoyo, S.H., M.H.

1. Terkait dengan salah satu kriteria Persero yang dapat diprivatisasi yaitu “industri atau sektor usahanya kompetitif” dan keterangan Pemerintah yang menyatakan Pemohon bekerja pada Perseroan yang kompetitif, mohon dijelaskan apakah sisi kompetitinya ada di induk perusahaan atau di anak perusahaan? Karena Pemohon dalam permohonannya mewakili pederasi.

#### Penjelasan/Tanggapan:

- a. Mengenai Pasal 76 ayat (1) huruf a UU BUMN yang menyatakan Persero yang dapat diprivatisasi harus sekurang-kurangnya memenuhi kriteria industri/sektor usahanya kompetitif, dapat kami sampaikan bahwa sesuai dengan Penjelasan Pasal 76 ayat (1) UU BUMN dinyatakan:

“Yang dimaksud dengan industri/sektor usaha kompetitif adalah industri/sektor usaha yang pada dasarnya dapat diusahakan oleh siapa saja, baik BUMN maupun swasta. Dengan kata lain tidak ada peraturan perundang-undangan (kebijakan sektoral) yang melarang swasta melakukan kegiatan di sektor tersebut, atau tegasnya sektor tersebut tidak semata-mata dikhususkan untuk BUMN. Yang dimaksud dengan industri/sektor usaha yang unsur teknologi cepat berubah adalah industri/sektor usaha kompetitif dengan ciri utama terjadinya perubahan teknologi yang sangat cepat dan memerlukan investasi yang sangat besar untuk mengganti teknologinya.”

- b. Selanjutnya, Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut UU Migas) menyatakan:

- “(1) Kegiatan Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dan angka 2 dapat dilaksanakan oleh:
- a. Badan usaha milik negara;
  - b. Badan usaha milik daerah;
  - c. Koperasi;
  - d. Badan usaha swasta.”

Berdasarkan ketentuan Pasal 76 ayat (1) huruf a UU BUMN dan Pasal 9 ayat (1) UU Migas, maka sisi kompetitifnya berada baik pada induk perusahaan maupun anak perusahaan, karena dalam industri/sector usaha tersebut undang-undang sektoral telah membuka kesempatan kepada badan usaha lain untuk melakukan kegiatan usaha bersama-sama dengan BUMN. Namun demikian, Pasal 76 ayat (1) huruf a UU BUMN merupakan ketentuan yang hanya berlaku terhadap Persero.

2. Mengenai Federasi, mohon dijelaskan federasi apakah di level serikat yang mewakili setiap anak perusahaan atau di level sekumpulan anak perusahaan yang membentuk serikat yang kemudian di atasnya ada federasi?

**Penjelasan/Tanggapan:**

Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu pada dasarnya bukanlah wadah organisasi yang secara langsung menaungi pekerja PT Pertamina (Persero) dan perusahaan milik/anak perusahaan PT Pertamina (Persero), melainkan wadah yang menaungi serikat-serikat para pekerja, sehingga tidak memiliki hubungan hukum secara langsung dengan para pekerja. Para pekerja memiliki hubungan hukum secara langsung dengan serikat pekerja (yang merupakan anggota FSPPB/Pemohon) bukan dengan FSPPB itu sendiri.

Selain itu, dalam perkara ini Pemohon menyampaikan permohonan uji materiil terhadap Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN yang tidak berlaku bagi anak perusahaan, sehingga timbul kekhawatiran anak perusahaan PT Pertamina (Persero) diprivatisasi. Dengan demikian, menurut Pemerintah Pemohon mencoba mengklaim mewakili kepentingan pekerja dari perusahaan milik/anak perusahaan PT Pertamina (Persero), yaitu adanya kekhawatiran terjadinya privatisasi terhadap anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero).

Mengenai *legal standing* Pemohon, seperti telah kami sampaikan dalam Keterangan Presiden dalam sidang tanggal 14 Oktober 2020 bahwa kerugian

konstitusional yang didalilkan oleh Pemohon menggunakan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 dalam mendasarkan hak konstitusionalnya dirugikan karena ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN yang dianggap akan meniadakan hak menguasai negara, namun dalam permohonannya berulang kali Pemohon menyampaikan bahwa dirinya khawatir anak perusahaan PT Pertamina (Persero) diprivatisasi. Sehingga patut dipertanyakan apakah kerugian Pemohon terkait dengan potensi ketiadaan hak menguasai negara atau kekhawatiran anak perusahaan PT Pertamina (Persero) akan diprivatisasi. Apabila kekhawatiran privatisasi anak perusahaan PT Pertamina (Persero) dalam perkara ini dimohonkan bukan oleh pegawai/karyawan anak perusahaan yang bersangkutan atau yang mewakilinya, maka *legal standing* Pemohon sudah seharusnya dipertanyakan, Selanjutnya, terkait hal ini kami menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Majelis Hakim untuk mempertimbangkan dan memutuskan.

**II. Pertanyaan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Arief Hidayat, S.H., M.S.**

Ada perbedaan penguasaan negara kepada perusahaan induk dan penguasaan negara terhadap anak perusahaan. Mohon dijelaskan dalam kasus-kasus atau dalam contoh-contoh bagaimana negara menguasai anak-anak perusahaan yang ada pada BUMN di Indonesia.

**Penjelasan/Tanggapan**

Pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 halaman 334 menyatakan:

“Menimbang bahwa berdasarkan rangkaian pendapat dan uraian di atas, maka dengan demikian, perkataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan Tindakan pengurusan (*bestuurdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut

fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) 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 dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat.”

Berdasarkan pertimbangan tersebut:

- a. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessive*);
- b. Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah;
- c. Fungsi regulasi oleh Pemerintah (eksekutif);
- d. Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrument kelembagaan melalui mana negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat; dan
- e. Fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) 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 dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Dapat disimpulkan bahwa terhadap anak perusahaan BUMN, penguasaan negara dalam sektor usaha tetap dilakukan oleh negara melalui fungsi pengurusan (*bestuursdaad*), fungsi pengaturan (*regelendaad*), fungsi regulasi, dan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Fungsi-fungsi ini dilakukan antara lain melalui peraturan perundang-undangan, perizinan dan pengawasan langsung oleh Lembaga dan/atau otoritas negara. Hal ini juga telah disampaikan

oleh Pihak Terkait, PT Pertamina (Persero) dalam keterangannya tanggal 9 November 2020 pada angka 37 yaitu bahwa dalam sektor penguasaan migas, SKK Migas melakukan regulasi dan pengawasan pengelolaan usaha migas walaupun badan usaha regulasi dan pengawasan pengelolaan usaha migas walaupun badan usaha yang melakukan usaha di bidang migas adalah BUMN, anak perusahaan BUMN, BUMD, koperasi, dan badan usaha swasta, sehingga penguasaan negara tetap dapat dilakukan.

Bahwa fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) tidak dapat dilakukan secara langsung oleh negara kepada anak perusahaan PT Pertamina (Persero), mengingat pemilikan saham pada anak perusahaan dilakukan oleh PT Pertamina (Persero) secara langsung, bukan oleh negara.

Terhadap anak perusahaan BUMN, kepentingan Pemerintah dilakukan melalui BUMN induknya yang dilakukan dengan tunduk sepenuhnya pada mekanisme hukum korporasi.

Sesuai dengan mekanisme korporasi, Menteri BUMN sebagai wakil Pemerintah selaku RUPS/Pemegang Saham BUMN Persero, memiliki kewenangan untuk memberikan persetujuan terhadap rencana Direksi BUMN Persero untuk melakukan restrukturisasi anak perusahaan BUMN Persero. Kewenangan tersebut diatur dalam anggaran dasar BUMN Persero yang mewajibkan adanya persetujuan RUPS antara lain terhadap tindakan:

- a. Mendirikan anak perusahaan;
- b. Melakukan penyertaan modal pada perseroan lain;
- c. Melepaskan penyertaan pada anak perusahaan;
- d. Melakukan penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan dan pembubaran anak perusahaan.

Di samping itu, terhadap BUMN yang dijadikan anak perusahaan BUMN lain (misalnya PT PGN Tbk., PT Aneka Tambang Tbk, PT Bukti Asam Tbk, PT Timah Tbk, PT Perkebunan Nusantara I, II, IV s.d. XIV), Pemerintah masih melakukan penguasaan secara langsung atas saham minoritas yang memiliki hak istimewa (dalam anggaran dasar disebut saham minoritas yang memiliki hak istimewa (dalam anggaran dasar disebut saham seri A dwi warna). Hak istimewa tersebut

diatur dalam anggaran dasar anak perusahaan eks BUMN tersebut. Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 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, Pasal 2A ayat (2) dan Penjelasannya yang menyatakan:

- (2) Dalam hal kekayaan negara berupa saham milik negara pada BUMN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN lain sehingga Sebagian besar saham dimiliki oleh BUMN lain, maka BUMN tersebut menjadi anak perusahaan BUMN dengan ketentuan negara wajib memiliki saham dengan hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar.

Penjelasan Pasal 2A 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.”

Terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016, khususnya Pasal 2A tersebut di atas, Mahkamah Agung telah memberikan Putusan Nomor 21P/HUM/2017 atas permohonan *judicial review* yang diajukan oleh Majelis Nasional Korps Alumni Himpunan Mahasiswa Islam (KAHMI), Yayasan Re-Ide Indonesia, Dr. Ahmad Redi, S.H., M.H., Dr. Suparji, S.H., M.H., dan Dr. M. Alfian Alfian, M. Dalam Putusannya tersebut Mahkamah Agung menyatakan bahwa holdingisasi tidaklah sama dengan privatisasi karena privatisasi bertujuan salah satunya adalah memperluas kepemilikan masyarakat, namun dalam holdingisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2A ayat (2) kepemilikan saham mayoritas masih di tangan negara melalui BUMN induk dan dalam prakteknya holdingisasi beberapa BUMN pernah dilakukan pemerintah terhadap beberapa BUMN yang sejenis.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, dapat kami tegaskan bahwa terhadap anak perusahaan BUMN, penguasaan negara dalam sektor usaha tetap dilakukan oleh Negara melalui fungsi pengurusan (*bestuursdaad*), fungsi pengaturan (*regelendaad*), fungsi regulasi, dan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Sedangkan penguasaan melalui pengelolaan (*beheersdaad*) terhadap anak

perusahaan BUMN tidak lagi dilakukan secara mutlak, namun dilakukan melalui mekanisme korporasi, yang tetap memperhatikan eksistensi anak perusahaan tersebut.

### III. **Pertanyaan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., MPA.**

1. Apa kriteria sebuah anak perusahaan yang karena perkembangan jaman perlu dilakukan restrukturisasi atau perlu melakukan langkah lain?
2. Apakah di anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero) telah diklasifikasikan menurut cabang-cabang produksi yang penting? Sehingga berdasarkan pengklasifikasian tersebut dapat dipilih pilihan kebijakan yang dapat diambil.

#### **Penjelasan/Tanggapan:**

Sebagaimana telah disampaikan dalam keterangan sebelumnya, pada saat ini PT Pertamina (Persero) melakukan restrukturisasi melalui pembentukan anak perusahaan sebagai *subholding*, yaitu: Gas Subholding (PT PGN Tbk), Upstream Subholding (PT Pertamina Hulu Energi), Refinery & Petrochemical Subholding (PT Kilang Pertamina International), Power & NRE Subholding (PT Pertamina Power Indonesia), dan Commercial & Trading Subholding (PT Patra Niaga). Di samping itu, pembentukan *subholding* tersebut juga dilakukan untuk memfokuskan pengelolaan terhadap perusahaan-perusahaan yang didirikan khusus untuk memenuhi amanah peraturan perundang-undangan di bidang migas yang mengatur kegiatan tertentu harus dilakukan oleh suatu entitas usaha tersendiri.

Bahwa PT Pertamina (Persero) berkepentingan untuk menjaga eksistensi anak-anak perusahaannya. Seiring dengan perkembangan dalam kegiatan usaha masing-masing *subholding* sebagai anak perusahaan PT Pertamina (Persero), tidak tertutup kemungkinan diperlukan restrukturisasi perusahaan. Restrukturisasi tersebut harus dilandaskan pada kajian bahwa restrukturisasi dilakukan untuk meningkatkan kinerja anak perusahaan. Dengan peningkatan kinerja anak perusahaan tersebut, diharapkan pada akhirnya meningkatkan kinerja PT Pertamina (Persero) dalam pelaksanaan kegiatan usaha pengelolaan migas. Restrukturisasi ini dilakukan berdasarkan ketentuan Undang-Undang

Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (selanjutnya disebut UU PT).

Beberapa hal yang tentunya menjadi pertimbangan sebuah perusahaan melakukan restrukturisasi antara lain dikarenakan adanya tujuan untuk pemenuhan terhadap kewajiban sesuai undang-undang (misalnya restrukturisasi anak perusahaan yang bergerak pada kegiatan usaha hulu yang diwajibkan oleh undang-undang); penambahan modal/pendanaan untuk ekspansi bisnis baik pendanaan jangka Panjang ataupun jangka pendek, meningkatkan/memperbaiki citra perusahaan/anak perusahaan, meningkatkan nilai perusahaan/anak perusahaan secara keseluruhan, kepentingan insentif pajak, dan sebagainya.

Dapat kami tambahkan bahwa berdasarkan ketentuan anggaran dasar PT Pertamina (Persero), penjualan saham anak perusahaan PT Pertamina (Persero) harus dimuat dalam RKAP yang disahkan oleh Menteri BUMN selaku Rapat Umum Pemegang Saham.

Dengan demikian, restrukturisasi anak perusahaan PT Pertamina (Persero) tersebut didasarkan atas kajian bisnis yang matang yang bertujuan untuk meningkatkan kinerja anak perusahaan yang pada akhirnya meningkatkan kinerja PT Pertamina (Persero).

Dapat kami tambahkan juga bahwa Kementerian BUMN mengelompokkan BUMN berdasarkan kegiatan usahanya. Selanjutnya, masing-masing BUMN memiliki anak-anak perusahaan yang kegiatan usahanya mendukung BUMN induknya. Sebagai contoh, pada tahun 2011 PT Pelayaran Bahtera Adhiguna direstrukturisasi menjadi anak perusahaan PT PLN (Persero). Hal ini dimaksudkan untuk mendukung kinerja PT PLN (Persero) melalui transportasi batubara sebagai salah satu sumber energi yang digunakan oleh PT PLN (Persero) serta sekaligus mempertahankan kelangsungan bisnis PT Pelayaran Bahtera Adhiguna.

#### **IV. Pertanyaan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.Si., DFM.**

Agar dapat disediakan data akurat mengenai apakah ada anak Persero atau anak perusahaan yang sahamnya 100% (serratus persen) atau lebih dari 50% (lima puluh persen) dimiliki oleh swasta? Apabila Pertamina saja harus 100%

(seratus persen) sahamnya dimiliki oleh negara untuk mendapatkan penambahan wilayah kerja berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) PP 35/2004, bagaimana dengan anak perusahaan?

**Penjelasan/Tanggapan:**

Sebagaimana telah kami sampaikan dalam Keterangan Presiden sebelumnya, bahwa terhadap PT Elnusa, anak perusahaan PT Pertamina (Persero), telah dilakukan penjualan saham. Dapat kami informasikan bahwa saat ini PT Pertamina (Persero) memiliki saham sebesar 41,10% dan Dana Pensiun Pertamina memiliki 14,9% dan sisanya sebesar 44% dimiliki oleh publik. PT Elnusa bergerak di bidang jasa hulu migas dan melakukan investasi saham pada anak perusahaan dan perusahaan *joint venture* baik di industri migas hulu maupun hilir.

PT Elnusa Tbk berdasarkan laporan keuangan 3 tahun terakhir yang telah diaudit memperoleh keuntungan dan memberikan deviden kepada PT Pertamina (Persero) (pemilik 41,1% saham) sebagai berikut:

	TB 2017	TB 2018	TB 2019
Dividen ELSA (juta IDR)	37.701	69.078	89.119
Laba Bersih ELSA (juta IDR)	247.140	276.314	356.474
Dividen Payout Ratio	15%	25%	25%
Dividen yang diterima Pertamina (saham 41,1%) (dalam juta IDR)	15.236	28.391	36.628

Beberapa data mengenai anak perusahaan BUMN lain yang dilakukan penjualan saham:

PT Telekomunikasi Selular (Telkomsel), penjualan (divestasi) sahamnya dimulai tahun 2001. Saat ini kepemilikan sahamnya adalah PT Telkom (Persero) sebesar 65% dan Singtel sebesar 35%.

	TB 2015 (Rp miliar)	TB 2016 (Rp miliar)	TB 2017 (Rp miliar)	TB 2018 (Rp miliar)	TB 2019 (Rp miliar)
Laba	22.338	28.194	30.395	25.536	25.798
Dividen	20.104	26.785	28.875	24.259	25.153

PT Wika Beton Tbk., penjualan sahamnya melalui pasar modal (IPO) dilakukan bulan April 2014. Saat ini susunan kepemilikan sahamnya adalah PT Wijaya Karya (Persero) Tbk., sebesar 60%, Koperasi Karya Mitra Satya (KKMS) sebesar 5,9%, Yayasan Wijaya Karya sebesar 0,99%, dan publik sebesar 33,11%.

(Rp miliar)

	TB 2011	TB 2012	TB 2013	TB 2014	TB 2015	TB 2016	TB 2018	TB 2019	TB 2020
Laba	144,42	179,37	241,21	322,4	171,78	282,15	340,46	486,64	510,71
Dividen	36,83	50,55	62,63	20	98,56	52,19	81,72	101,14	145,92

PT PP Properti, Tbk, penjualan sahamnya melalui pasar modal (IPO) dilakukan semester I 2015. Saat ini susunan kepemilikan sahamnya adalah PT Pembangunan Perumahan (Persero) Tbk sebesar 64,96%, YKPP sebesar 0,06%, dan publik sebesar 34,98%.

	TB 2014	TB 2015	TB 2016	TB 2017	TB 2018	TB 2019
Laba	106.120	300.325	365.382	444.679	471.257	342.695
Dividen	-	60.065	73.076	88.935	94.251	34.269

Mengenai penguasaan negara terhadap cabang-cabang yang penting bagi negara, dapat kami sampaikan Kembali bahwa penguasaan negara melalui fungsi pengelolaan (beheersdaad) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham negara pada BUMN atau Badan Hukum Milik Negara, bukan pemilikan saham BUMN pada anak perusahaan. Hal ini sesuai dengan Pertimbangan

Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 halaman 334 yang menyatakan:

“... fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrument kelembagaan melalui mana negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat...”

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa anak perusahaan bukan salah satu bentuk penguasaan negara dalam fungsi pengelolaan (*beheersdaad*). Penguasaan negara terhadap cabang-cabang yang penting bagi negara tetap dilakukan melalui fungsi regulasi, dan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*).

Namun demikian, Pemerintah tetap berusaha melakukan penguasaan terhadap anak-anak perusahaan BUMN melalui mekanisme korporasi, yaitu berdasarkan ketentuan anggaran dasar BUMN induknya dan anggaran dasar anak perusahaan yang terdapat saham seri A dwiwarna, termasuk memperhatikan eksistensi anak-anak perusahaan tersebut.

Terhadap anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero) restrukturisasi akan dilakukan apabila berdasarkan kajian terdapat tujuan untuk pemenuhan terhadap kewajiban sesuai undang-undang (misalnya restrukturisasi anak perusahaan yang bergerak pada kegiatan usaha hulu yang diwajibkan oleh undang-undang); penambahan modal/pendanaan untuk ekspansi bisnis baik pendanaan jangka Panjang ataupun jangka pendek, meningkatkan/memperbaiki citra perusahaan/anak perusahaan, meningkatkan nilai perusahaan/anak perusahaan secara keseluruhan, kepentingan insentif pajak, dan sebagainya.

Pemerintah tetap akan memperhatikan kelangsungan anak-anak perusahaan melalui mekanisme korporasi sebagaimana telah kami sampaikan di atas, yaitu:

- a. Berdasarkan ketentuan anggaran dasar BUMN induknya yang antara lain mengatur kewajiban mendapatkan persetujuan RUPS untuk melakukan:
  - 1) Mendirikan anak perusahaan;
  - 2) Melakukan penyertaan modal pada perseroan lain;

- 3) Melepaskan penyertaan pada anak perusahaan;
  - 4) Melakukan penggabungan, peleburan, pengambilalihan, pemisahan dan pembubaran anak perusahaan.
- b. Anggaran dasar anak perusahaan yang terdapat seri A dwiwarna, yang mengatur hak istimewa Pemegang Saham seri A dwiwarna untuk menyetujui:
- 1) Pengangkatan anggota Direksi dan anggota Komisaris;
  - 2) Perubahan anggaran dasar;
  - 3) Perubahan struktur kepemilikan saham;
  - 4) Penggabungan, peleburan, pemisahan, dan pembubaran, serta pengambilalihan perusahaan oleh perusahaan lain.”

Mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut PP 35/2004), khususnya Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5);

- (1) Penawaran Wilayah Kerja kepada Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dilakukan oleh Menteri.
- (2) Dalam pelaksanaan penawaran Wilayah Kerja sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), Menteri melakukan koordinasi dengan Badan Pelaksana.
- (3) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap dapat mengajukan permohonan kepada Menteri untuk mendapatkan Wilayah Kerja.
- (4) Dalam hal PT Pertamina (Persero) mengajukan permohonan kepada Menteri untuk mendapatkan Wilayah Kerja terbuka tertentu, Menteri dapat menyetujui permohonan tersebut dengan mempertimbangkan program kerja, kemampuan teknis dan keuangan PT Pertamina (Persero) dan sepanjang saham PT Pertamina (Persero) 100% (seratus per seratus) dimiliki oleh negara.
- (5) PT Pertamina (Persero) sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), tidak dapat mengajukan permohonan untuk wilayah kerja yang telah ditawarkan.”

Pada dasarnya proses penunjukan untuk wilayah kerja dilakukan melalui seleksi/pelelangan yang terbuka bagi seluruh badan usaha migas. Namun demikian, berdasarkan ketentuan PP 35/2004, diatur perlakuan khusus bagi PT Pertamina (Persero) untuk mendapatkan wilayah kerja terbuka melalui penunjukan langsung.

Ketentuan khusus tersebut tidak berlaku terhadap anak perusahaan PT Pertamina (Persero), sehingga dalam mendapatkan wilayah kerja, anak

perusahaan tersebut mempunyai mekanisme yang sama dengan badan usaha lainnya (BUMD, koperasi dan swasta). Apabila dilakukan penjualan saham anak perusahaan PT Pertamina (Persero), hal tersebut tidak mengubah mekanisme perolehan wilayah kerja oleh anak perusahaan yang bersangkutan.

**V. Pertanyaan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi Dr. Wahiduddin Adams., S.H., M.A.**

Mohon agar ditambahkan dalam keterangan tambahan mengenai petitum yang dimonta oleh Pemohon yaitu ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d diberi persyaratan mengikat sepanjang larangan privatisasi diberlakukan secara limitative terhadap Persero dan tidak diberlakukan terhadap perusahaan milik persero. Dalam positanya Pemohon menyatakan kekhawatiran akibat potensi dilakukannya privatisasi terhadap anak perusahaan, artinya perusahaan milik PT (persero) yang mengelola cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam negara adalah seluruh saham milik anak perusahaan tersebut dilepas secara seluruhnya kepada pihak swasta/perorangan, sehingga hasil pengelolaan cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam negara tersebut hanya dinikmati oleh pihak swasta dan/atau perseorangan.

**Penjelasan/Tanggapan:**

- a. Mengenai kekhawatiran akibat potensi dilakukannya privatisasi terhadap anak perusahaan, artinya perusahaan milik PT Pertamina (Persero) yang mengelola cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam negara adalah seluruh saham milik anak perusahaan tersebut dilepas secara seluruhnya kepada pihak swasta/perorangan:

Dapat kami sampaikan Kembali bahwa sesuai dengan pertimbangan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 halaman 334, pada intinya menyatakan penguasaan negara terhadap cabang-cabang yang penting bagi negara dilakukan melalui pemilikan saham pada BUMN/BHMN sebagai fungsi pengelolaan (*beheersdaad*), melalui fungsi pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), dan/atau pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dalam hal migas sebagaimana diatur dalam UU Migas, penguasaan negara dalam bidang migas dilakukan melalui:

- Penyelenggaraan oleh Pemerintah sebagai pemegang kuasa pertambahan sesuai Pasal 4 ayat (2) UU Migas.
- Pemerintah bertanggung jawab atas pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha ketersediaan dan kelancaran pendistribusian BBM sesuai Pasal 8 ayat (4) UU Migas.
- Pengusahaan oleh badan usaha milik negara bersama-sama dengan badan usaha lainnya sesuai Pasal 9 UU Migas.

Dapat kami sampaikan Kembali bahwa terhdap anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero), restrukturisasi akan dilakukan apabila berdasarkan kajian terdapat tujuan untuk pemenuhan terhadap kewajiban sesuai undang-undang (misalnya restrukturisasi anak perusahaan yang bergerak pada kegiatan usaha hulu yang diwajibkan oleh undang-undang); penambahan modal/pendanaan untuk ekspansi bisnis baik pendanaan jangka Panjang ataupun jangka pendek, meningkatkan/memperbaiki citra perusahaan/anak perusahaan, meningkatkan nilai perusahaan/anak perusahaan secara keseluruhan, kepentingan insentif pajak, dan sebagainya.

Dengan demikian, walaupun terhadap anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero) tidak lagi memenuhi kriteria definisi penguasaan negara (beheersdaad) sebagaimana dimaksud dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 halaman 334, namun demikian Pemerintah tetap melakukan penguasaan melalui mekanisme korporasi, dan apabila dilakukan restrukturisasi maka harus berdasarkan kajian untuk meningkatkan kinerja anak perusahaan itu sendiri dan/atau PT Pertamina (Persero).

- b. Mengenai kekhawatiran hasil pengelolaan cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam negara tersebut hanya dinikmati oleh pihak swasta dan/atau perorangan:

Bahwa kinerja anak perusahaan PT Pertamina (Persero) dimaksudkan untuk menunjang kinerja PT Pertamina (Persero). Apabila suatu saat terjadi restrukturisasi anak perusahaan, maka restrukturisasi tersebut harus memberikan kontribusi bagi anak perusahaan itu sendiri, dan juga bagi PT Pertamina (Persero). Bahwa apabila suatu saat restrukturisasi dilakukan melalui penjualan saham anak perusahaan, maka penjualan saham anak

perusahaan tersebut juga harus berdasarkan kajian bahwa penjualan saham itu akan meningkatkan kinerja anak perusahaan dan kinerja PT Pertamina (Persero) meningkat, maka pengelolaan usaha-usaha tersebut akan dinikmati oleh negara, PT Pertamina (Persero), anak perusahaan itu sendiri, karyawan, investor/mitra, swasta, dan seluruh pihak yang terkait dengan kegiatan usaha tersebut, serta masyarakat yang menikmati barang/jasanya.

Sebagaimana telah kami sampaikan mengenai kinerja PT Elnusa Tbk., berdasarkan laporan keuangan 3 tahun terakhir telah memperoleh keuntungan dan memberikan dividen kepada PT Pertamina (Persero) (pemilik 41,1% saham) sebagai berikut:

	TB 2017	TB 2018	TB 2019
Dividen ELSA (juta IDR)	37.701	69.078	89.119
Laba Bersih ELSA (juta IDR)	247.140	276.314	356.474
Dividen Payout Ratio	15%	25%	25%
Dividen yang diterima Pertamina (saham 41,1%) (dalam juta IDR)	15.236	28.391	36.628

Dengan demikian, apabila dilakukan restrukturisasi anak-anak perusahaan, hasilnya diharapkan untuk dapat dinikmati oleh negara, PT Pertamina (Persero), anak perusahaan itu sendiri, karyawan, investor/mitra, swasta, dan seluruh pihak yang terkait dengan kegiatan usaha tersebut, serta masyarakat yang menikmati barang/jasanya.

#### **VI. Pertanyaan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Enny Nurbaningsih, S.H., M.Hum.**

1. Mohon agar diperjelas apa yang dimaksud dengan Persero yang bergerak di sektor tertentu? Apakah kriterianya? Sektor-sektor mana yang dimaksud dengan sektor tertentu itu? Apakah itu terkait dengan penguasaan sebesar-

besarnya tadi atau ada kriteria lain yang kemudian oleh pemerintah diberi tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu pula di situ?

**Penjelasan/Tanggapan:**

Pasal 77 huruf c UU BUMN menyatakan:

“Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah:

- c. Persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat;”

Bahwa salah satu maksud dan tujuan Persero adalah mengejar keuntungan sebagaimana diatur dalam Pasal 2 ayat (1) huruf b UU BUMN. Namun demikian, dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf b UU BUMN dinyatakan:

“Meskipun maksud dan tujuan Persero adalah untuk mengejar keuntungan, namun dalam hal-hal tertentu untuk melakukan pelayanan umum, Persero dapat diberikan tugas khusus dengan memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. Dengan demikian, penugasan pemerintah harus disertai dengan pembiayaannya (kompensasi) berdasarkan perhitungan bisnis atau komersial, sedangkan untuk Perum yang tujuannya menyediakan barang dan jasa untuk kepentingan umum, dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat.”

Persero yang diberi tugas sebagaimana dimaksud dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1), yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat, inilah yang tidak dapat diprivatisasi berdasarkan Pasal 77 huruf c UU BUMN.

Lebih lanjut, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) (selanjutnya disebut PP 33/2005) dalam Pasal 9 huruf c dan Penjelasan dinyatakan:

Pasal 9

“Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah: c. Persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh Pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat.”

Penjelasan Pasal 9 huruf c

"Huruf c

Persero seperti ini adalah Persero yang kelangsungan hidupnya sangat tergantung pada penugasan Pemerintah tersebut, terutama subsidi Pemerintah."

Berdasarkan ketentuan tersebut, Persero yang kelangsungan hidupnya sangat tergantung pada penugasan Pemerintah tersebut, terutama subsidi Pemerintah, maka terhadap Persero itu tidak dapat dilakukan privatisasi, karena keberadaan Persero tersebut memang dimaksudkan untuk diberikan tugas-tugas pelayanan masyarakat. Contohnya pada saat ini adalah BUMN sektor pelayaran yaitu PT Pelni (Persero) yang diberi penugasan melayani wilayah perintis.

2. Terkait ketentuan Pasal 76 ayat (2) UU BUMN, diskresi seperti apa yang kemudian memungkinkan adanya privatisasi?

Penjelasan/Tanggapan:

Pasal 76 ayat (2) UU BUMN menyatakan:

- (2) Sebagian aset atau kegiatan dari Persero yang melaksanakan kewajiban pelayanan umum dan/atau yang berdasarkan Undang-undang kegiatan usahanya harus dilakukan oleh BUMN, dapat dipisahkan untuk dijadikan penyertaan dalam pendirian perusahaan untuk selanjutnya apabila diperlukan dapat diprivatisasi.

Dapat kami sampaikan bahwa meskipun suatu Persero melaksanakan kewajiban pelayanan umum dan/atau berdasarkan Undang-undang kegiatan usahanya harus dilakukan oleh BUMN, tidak tertutup kemungkinan memiliki aset komersial atau melakukan juga kegiatan komersial. Terhadap aset atau kegiatan komersial inilah dapat dilakukan pemisahan untuk dijadikan penyertaan dalam rangka pendirian perusahaan dan selanjutnya apabila diperlukan dapat dilakukan penjualan saham.

Hal ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 8 PP 33/2005 yang menyatakan:

Pasal 8

- (1) Sebagian aset atau kegiatan dari Persero yang melaksanakan kewajiban pelayanan umum dan/atau yang berdasarkan undang-undang kegiatan usahanya harus dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara, dapat dipisahkan untuk dijadikan penyertaan dalam pendirian perusahaan untuk selanjutnya apabila diperlukan dapat diprivatisasi.
- (2) Aset atau kegiatan Persero sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah aset atau kegiatan yang bersifat komersial dengan memperhatikan ketentuan Pasal 7.

3. Terkait dengan pertanyaan proses privatisasi yang sudah berjalan ada kecenderungan meningkatkan pertumbuhan pendapatan, apakah ada datanya? Apakah semua yang sudah diprivatisasi kemudian berkencenderungan pertumbuhan pendapatannya meningkat atau sebaliknya?

**Penjelasan/Tanggapan:**

Sebagaimana telah kami sampaikan dalam Keterangan Pemerintah sebelumnya, bahwa PT Elnusa, pada tahun 2008 melakukan penjualan sahamnya melalui IPO. Setelah melakukan IPO terjadi peningkatan revenue selama 3 tahun berturut-turut sampai tahun 2011. Kemudian pada periode tahun 2011-2019 Elnusa tetap mampu membukukan pertumbuhan pendapatan dari Rp. 4.7 triliun hingga Rp. 8.3 Triliun dengan Laju Pertumbuhan Majemuk Tahunan (Compound Annual Growth Rate/CAGR) sebesar 7.5%. Bahkan dalam situasi ekonomi makro yang tidak stabil akibat pandemi di tahun 2020, PT Elnusa, Tbk masih mampu membagikan deviden kepada pemegang saham.

Penjualan saham merupakan salah satu upaya restrukturisasi yang dimaksudkan untuk meningkatkan kinerja anak perusahaan yang bersangkutan dan BUMN induknya. Di samping itu, penjualan saham anak perusahaan yang dilakukan melalui pasar modal (IPO) akan memberikan nilai tambah dimana terdapat pemegang saham publik dan otoritas pasar modal yang ikut mengawasi jalannya perusahaan.

Namun demikian, dalam dunia usaha sebagaimana Yang Mulia Majelis Hakim maklumi, investasi tidak selalu memberikan hasil yang diharapkan mengingat adanya faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu investasi baik dari eksternal maupun internal.

Mengenai data kinerja anak perusahaan BUMN yang dilakukan penjualan saham, telah kami sampaikan dalam keterangan tambahan atas pertanyaan Yang Mulia Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.Si., DFM.

**[2.5]** Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya, Presiden mengajukan tiga orang ahli bernama **Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S., Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H., dan Dr. Oce Madril S.H., M.A.,** yang

keterangannya didengar dalam persidangan Mahkamah tanggal 24 Mei 2021, yang pada pokoknya menerangkan hal sebagai berikut:

**1. Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.**

**UMUM**

Selanjutnya ijin saya mengutarakan rujukan saya tentang hal umum berkaitan dengan Hak Menguasai Negara dalam BUMN. Saya merujuk apa yang dikatakan oleh para pendahulu pendiri Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kita cintai ini dan para ahli senior yang tidak diragukan lagi kapasitas dan kemampuannya, terkait dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang sampai saat ini sudah mengalami beberapa kali perubahan tersebut.

Mohammad Hatta, Wakil Presiden Pertama Republik Indonesia mengatakan bahwa dari kalimat “dikuasai oleh negara” dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan (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 swasta, 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 (Perum dan 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 dan UU Privat lainnya, seperti: UU Perseroan Terbatas, UU Perbankan, UU Pasar Modal dan sebagainya.

Berkaitan dengan uraian yang saya 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.

### **KHUSUS**

Memenuhi permintaan dari Kementerian Negara Badan Usaha Milik Negara, ijin saya menyampaikan Pendapat Hukum saya terkait dengan Pasal-pasal yang dimintakan Uji Materiil oleh Pemohon dalam Perkara *a quo*, sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pemohon, ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN bertentangan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/anak perusahaan Persero dengan alasan sebagai berikut: “apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap perusahaan milik Persero/anak perusahaan Persero, maka akan berpotensi terjadinya privatisasi bahkan hilangnya eksistensi terhadap perusahaan milik Persero/anak perusahaan Persero, karena anak perusahaan dari perusahaan Persero tersebut bukanlah suatu perusahaan Persero melainkan Perseroan Terbatas biasa. Oleh karena itu, tidak menutup kemungkinan perusahaan milik Persero/anak perusahaan Persero tersebut seluruh dan/atau sebagian besar sahamnya dapat dikuasai oleh swasta/perorangan akibat dari tindakan privatisasi perusahaan milik Persero/anak perusahaan Persero.

### **Pendapat saya sebagai berikut:**

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.*

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 pemilikan saham oleh masyarakat*".

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan (Persero) (selanjutnya disebut PP 33/2005) *Privatisasi diartikan sebagai penjualan saham persero baik sebagian atau seluruhnya kepada pihak lain dalam rangka meningkatkan kinerja dan nilai perusahaan, memperbesar manfaat bagi masyarakat serta memperluas kepemilikan saham oleh masyarakat.*

Merujuk pada pengertian privatisasi sebagaimana tersebut pada Pasal 1 angka 12 UU BUMN dan BUMN mana yang dilarang diprivatisasi sebagaimana dikutip di atas, maka penjualan saham anak perusahaan kepada pihak lain bukan merupakan privatisasi, karena yang dijual adalah saham anak perusahaan, bukan saham Persero. Yang tunduk pada UU BUMN dan UUPT adalah PT (Persero) Pertamina, sedangkan anak perusahaan PT (Persero) Pertamina adalah PT biasa atau PT tertutup dalam istilah UUPT yang sepenuhnya tunduk pada UU PT Nomor 40 Tahun 2007. Adapun penegasan bahwa anak perusahaan BUMN bukan merupakan BUMN juga dapat dilihat dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusan permohonan uji materiil Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019.

Dalam teori hukum perseroan, privatisasi sebenarnya hal biasa terjadi dalam kinerja perseroan untuk tujuan peningkatan kinerja, nilai perusahaan dan efisiensi. Pengalaman internasional memperlihatkan bahwa tujuan utama privatisasi ada 2 (dua). Pertama, untuk mengurangi deficit fiscal dan/atau mencukupi 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, halaman 95).

Negara-negara maju yang menggulirkan program privatisasi dengan tujuan utama adalah efisiensi makro ekonomi, yaitu: Inggris (1979, 1984 dan 1997), Perancis (1986, 1988 dan 1977), Jepang (1980, 1987, 1988). State Owned Enterprises (SOEs), yang mereka privatisasi umumnya dimulai dari sector telekomunikasi: British Telecom (Inggris), France Telecom (Perancis) dan Nippon Telegraph and Telephone NTT (Jepang). Adapun negara-negara berkembang yang mengadopsi program privatisasi dengan tujuan utama untuk menutupi *deficit fiscal* dan/atau untuk menutupi kewajiban-kewajiban (utang-utang) pemerintah yang jatuh tempo, yaitu: RRC (1999), Chile (Telefonos de Chile) (1990), Meksiko (1982, 1992), Brasil (1998), Bolivia (1998), dan Afrika Selatan (1995) (vide, Meggison dan Netter, 2001, dala: Prasetio, *Ibid*).

Adapun privatisasi BUMN biasanya dilaksanakan dengan memilih strategi yang paling cocok dengan tujuan privatisasi, jenis BUMN, kondisi BUMN serta situasi sosial politik dari negara bersangkutan. Di Indonesia dengan pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 77 UU BUMN tersebut. Beberapa strategi yang dapat dipilih, antara lain: *public offering* (IPO), *private sale*, *new private investment*, *sale of assets*, *fragmentation*, manajemen/*employee buyout*, kontrak manajemen, kontrak/sewa *asset* atau likuidasi (*Ibid*). Dalam beberapa strategi di atas, strategi yang paling sering digunakan dalam privatisasi BUMN di Indonesia adalah dengan cara IPO, seperti yang dilakukan pada PT Telekomunikasi Indonesia, Tbk, PT Indosat, Tbk, PT Krakatau Steel, Tbk, dan PT- PT Perbankan Tbk (Plat Merah; Noted Ahli).

Secara khusus Ahli akan menyoroti persoalan IPO yang juga disinggung oleh Ahli dari Pihak Pemohon. IPO (*Initial Public Offering*) atau penawaran umum adalah kegiatan penawaran efek yang dilakukan oleh emiten untuk menjual efek kepada masyarakat berdasarkan tata cara yang diatur dalam undang-undang ini dan peraturan pelaksanaannya (Vide Pasal 1 angka 15 UU No. 6 Tahun 1995 Tentang Pasar Modal, disingkat UUPM). Emiten adalah pihak yang melakukan penawaran umum tersebut (Pasal 1 angka (6) UUPM. Rata-rata saham emiten yang dilepas dalam rangka IPO melalui Bursa Efek Indonesia hanyalah 20%. (vide: <https://finance.detik.com/bursa-dan-valas/d->

2471659/aturan-minimum-besaran-saham-ipo-batasi-perusahaan-go-public, diunduh: 20/05/2021, jam. 14.14).

Dari data di atas, dengan IPO yang dipilih sebagai cara privatisasi pun tidak perlu dikawatirkan bahwa saham anak perusahaan BUMN akan dikuasai investor swasta. Investor di Bursa Efek itu orientasinya adalah *capital gain* atau dividen, jarang yang berorientasi akuisisi misalnya. Privatisasi dapat merupakan sarana perbaikan kinerja BUMN dan peningkatan *value*, mendorong terbentuknya *good corporate governance* dan mengurangi beban negara. Oleh sebab itu, BUMN yang kompetitif – dalam arti siapapun dapat melakukan kegiatan usaha atau *core business*) seperti telekomunikasi, boleh dan bahkan perlu dilakukan privatisasi. Yang menguasai hajat hidup rakyat banyak seperti *core businessnya* PT (Persero) Pertamina, dilakukan pembatasan sebagaimana diatur dalam Pasal 77 UU BUMN.

Jadi menurut Ahli, dalil Pemohon dalam hal ini menjadi lemah, jika anak perusahaan BUMN – dalam hal ini – anak perusahaan PT. Pertamina (Persero) yang sepenuhnya tunduk pada UUPT dan merupakan bentuk hukum PT Biasa yang tunduk pada UUPT “dibenturkan “dan/atau diukur melalui norma Pasal 77 UU BUMN yang berlaku pada PT (Persero).

2. Bahwa menurut Pemohon ketentuan dalam Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut PP 35/2004), yang menyatakan bahwa PT Pertamina (Persero) hanya dapat mengajukan permohonan untuk mendapatkan wilayah kerja apabila sahamnya masih 100% (seratus persen) dimiliki negara merupakan bentuk pelaksanaan amanat Pasal 33 UUD 1945 yang menyatakan cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam harus dikuasai oleh negara sepenuhnya, tidak dibagi-bagi dengan swasta/perorangan, dengan tujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

**Pendapat Hukum Ahli sebagai berikut:**

Dalil Pemohon menurut hemat Ahli tidak tepat dan terlalu jauh membuat penafsiran atas norma sebuah Pasal peraturan perundang-undangan. Jika merujuk pada uraian umum yang Ahli sampaikan pada awal keterangan Ahli ini, dipahami bahwa amanat penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup rakyat banyak dilaksanakan

oleh negara dan bisa disubstitusikan kepada BUMN, tegas disebut BUMN. Jika kemudian BUMN ditafsirkan sedemikian luas termasuk anak perusahaan BUMN, maka pemahaman demikian menimbulkan ketidakpastian hukum tentang Lembaga yang disebut BUMN itu. Jelas tidak tepat, apalagi sebagaimana Ahli kemukakan di atas bahwa anak perusahaan BUMN menurut Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 yang lalu, tidak masuk dalam pengertian BUMN.

Demikian selanjutnya, jika merujuk pada ketentuan Pasal 4 UU No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (selanjutnya disebut UU Migas) dipahami bahwa sektor migas sebagai sumber daya alam strategis dikuasai oleh negara, diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan dengan membentuk Badan Pelaksana. Konstitusionalitas ketentuan dimaksud juga telah dikuatkan oleh Mahkamah Konstitusi melalui pertimbangan Majelis pada halaman 223 dan 224 butir 2 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003. Jadi menurut Ahli tidak tepat jika norma tersebut dipahami demikian luas, sehingga persoalan anak perusahaan BUMN (Persero) dirujuk menjadi bagian yang mendapat mandat atau wewenang penguasaan negara pada sumber daya alam yang strategis, sebagaimana hal itu diamanatkan kepada BUMN.

## **2. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.**

1. Bahwa pokok permohonan dalam perkara ini adalah ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN yang menurut Pemohon bertentangan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN hanya diberlakukan secara limitatif terhadap persero dan tidak diberlakukan juga terhadap anak perusahaan persero.

Pasal 77 huruf c dan huruf d mengatur:

*Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah:.....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;*

2. Bahwa dalam petitumnya pemohon meminta supaya MK menyatakan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang tidak mengartikan kata “Persero” sebagai “Persero dan Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan”;
3. Bahwa atas perkara ini maka ahli akan menerangkan beberapa hal: (i) Pertama, apakah sejak awal penyusunannya materi muatan UU BUMN dan Peraturan Perundang-undangan turunannya sudah membedakan konsepsi dan kedudukan antara BUMN dan Perusahaan milik BUMN/Anak Perusahaan BUMN; (ii) Kedua, bagaimana putusan pengadilan (Mahkamah Konstitusi) membedakan kedudukan antara BUMN dan anak perusahaan BUMN; (iii) Ketiga, bagaimana kekuatan mengikat putusan pengadilan (Mahkamah Konstitusi) yang telah memberikan tafsir konstitusional yang membedakan antara BUMN dan anak perusahaan BUMN; dan (iv) Keempat, apakah pengaturan mengenai privatisasi dalam UU BUMN yaitu maksud dan tujuan privatisasi, prinsip privatisasi, dan kriteria perusahaan yang dapat di privatisasi, serta tata cara privatisasi ditujukan khusus untuk BUMN atautkah termasuk di dalamnya juga mengatur anak perusahaan BUMN;
4. Bahwa terhadap isu pertama dapat diterangkan penyusun UU BUMN melalui Pasal 14 ayat (3) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (1) dengan sengaja membedakan antara anak perusahaan BUMN dengan BUMN.

Pasal 14 ayat (3) mengatur: *Pihak yang menerima kuasa dari Menteri untuk mewakili dalam RUPS Persero, wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS mengenai: ...g. pembentukan anak perusahaan atau penyertaan.*

Penjelasan Pasal 22 ayat (1): *Rancangan rencana kerja dan anggaran perusahaan memuat antara lain: ....c. proyeksi keuangan Persero dan anak perusahaannya.*

Pasal 14 ayat (3) merupakan norma yang memberikan peluang BUMN untuk dapat membentuk anak perusahaan BUMN. Sementara Penjelasan Pasal 22 ayat (1) tidak dapat dilepaskan dari keberadaan Pasal 22 ayat (1) yang pada intinya mengatur bahwa apabila Persero memiliki anak perusahaan maka rancangan rencana kerja dan anggaran Persero yang merupakan penjabaran tahunan wajib memuat proyeksi keuangan persero dan anak perusahaannya;

5. Bahwa UU BUMN mengatur perbedaan antara BUMN dengan anak perusahaan BUMN melalui definisi dari BUMN sebagaimana diatur pada Pasal 1 angka 1 UU BUMN. Definisi BUMN menurut 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*. Mengenai definisi kekayaan negara yang dipisahkan diatur dalam Pasal 1 angka 10 UU BUMN yang menyebutkan: *“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”*.

Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU BUMN memberikan penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan dipisahkan: *Yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat;*

6. Bahwa mengenai definisi anak perusahaan BUMN dapat dilihat dari ketentuan Peraturan perundang-undangan di bawah UU. Pasal 2A ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 Tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara Pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 mengatur: *Dalam hal kekayaan negara berupa saham milik negara pada BUMN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN lain sehingga sebagian besar saham dimiliki oleh BUMN lain, maka BUMN tersebut menjadi anak perusahaan BUMN dengan ketentuan negara wajib memiliki saham dengan hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar.*

Definisi anak perusahaan persero (BUMN) juga dapat merujuk kepada Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri Negara Badan Usaha Milik Negara Nomor: PER- 03 /MBU/2012 Tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi Dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara

yang mendefinisikan Anak Perusahaan BUMN, adalah *perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN*;

7. Bahwa sangat nyata terdapat perbedaan antara BUMN dengan anak perusahaan BUMN. Yang menentukan suatu badan usaha merupakan BUMN adalah sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung, sedangkan anak perusahaan BUMN didirikan melalui penyertaan saham milik negara pada BUMN pada perseroan terbatas sehingga menjadikan perseroan terbatas tersebut sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN (penyertaan modal negara secara tak langsung). Dengan demikian antara BUMN dengan anak perusahaan BUMN merupakan entitas hukum yang berbeda;
8. Bahwa Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-03/MBU/08/2017 tentang Pedoman Kerja Sama Badan Usaha Milik Negara sebagaimana diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara NOMOR PER-07/MBU/04/2021 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Menteri Badan Usaha Milik Negara Nomor PER-03/MBU/08/2017 Tentang Pedoman Kerja Sama Badan Usaha Milik Negara mengatur di Pasal 1 angka 3: *Mitra adalah pihak yang bekerja sama dengan BUMN yang terdiri dari BUMN, anak perusahaan BUMN, perusahaan terafiliasi BUMN, Lembaga Pengelola Investasi yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan/atau pihak lain*. Berdasarkan definisi Mitra ini maka status hukum anak perusahaan BUMN berbeda/terpisah dengan BUMN induknya, karena anak perusahaan BUMN dapat diletakkan sebagai salah satu dari mitra yang melakukan kerjasama dengan BUMN disamping mitra yang lain yaitu BUMN, perusahaan terafiliasi BUMN, Lembaga Pengelola Investasi yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan/atau pihak lain;
9. Bahwa terhadap isu Kedua bagaimana putusan pengadilan (Mahkamah Konstitusi) memaknai perbedaan kedudukan antara BUMN dan anak perusahaan BUMN maka dapat diterangkan terdapat putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 tentang perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2019. Dalam pertimbangan putusan ini MK menyatakan Pasal 1 UU BUMN mendefinisikan

BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berdasarkan definisi tersebut maka untuk dapat mengetahui apakah suatu perseroan terbatas merupakan BUMN atau bukan salah satunya adalah dengan cara mengetahui komposisi modal atau saham dari perseroan terbatas tersebut;

10. Bahwa dalam Putusan Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 MK dengan mengambil contoh Bank BNI Syariah dan Bank Syariah Mandiri menerangkan bahwa modal atau saham Bank BNI Syariah dimiliki oleh PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk dan PT BNI Life Insurance. Adapun komposisi pemegang saham Bank Syariah Mandiri adalah PT Bank Mandiri (Persero) Tbk dan PT Mandiri Sekuritas. Dengan demikian, oleh karena tidak ada modal atau saham dari negara yang bersifat langsung yang jumlahnya sebagian besar dimiliki oleh negara maka kedua bank tersebut tidak dapat didefinisikan sebagai BUMN, melainkan berstatus anak perusahaan BUMN karena didirikan melalui penyertaan saham yang dimiliki oleh BUMN atau dengan kata lain modal atau saham kedua bank tersebut sebagian besar dimiliki oleh BUMN;

11. Bahwa terhadap isu Ketiga bagaimana kekuatan mengikat putusan pengadilan (Mahkamah Konstitusi) yang telah memberikan tafsir konstitusional yang membedakan antara persero dan anak perusahaan persero maka dapat diterangkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyebutkan: *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.* Sementara Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 menyebutkan: *Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.*

Jika Pasal tersebut dicermati dapat dijelaskan bahwa MK merupakan badan peradilan tingkat pertama dan terakhir, atau dapat dikatakan, badan peradilan satu-satunya yang putusannya bersifat final dan mengikat, untuk mengadili

perkara pengujian UU, sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD, pembubaran partai politik, dan perselisihan hasil pemilihan umum. Dengan demikian, dalam hal pelaksanaan kewenangannya, MK tidak mengenal adanya mekanisme banding atau kasasi. (*Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Revisi, Juli 2010, hlm. 594 - 595);

12. Bahwa dengan demikian pengertian tingkat pertama dan terakhir di Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 adalah di bawah maupun di atas MK tidak ada badan pengadilan lain, sehingga putusan MK langsung sebagai putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde vonnis*). Untuk itu tidak ada upaya hukum lainnya, baik berupa banding atau kasasi yang dapat ditempuh dan menjadikan putusannya bersifat final. (*Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Revisi, Juli 2010, hlm. 718);
13. Bahwa lain halnya dengan kewajiban MK untuk memberikan putusan atas pendapat DPR, terhadap dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Dalam hal ini, UUD 1945 tidak menyatakan MK sebagai peradilan tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat. MK hanya diletakkan sebagai salah satu mekanisme yang harus dilalui dalam proses pemberhentian (*impeachment*) Presiden dan/atau Wakil Presiden. Kewajiban konstitusional MK adalah untuk membuktikan dari sudut pandang hukum, mengenai benar tidaknya dugaan pelanggaran hukum Presiden dan/atau Wakil Presiden. (*Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi; Edisi Revisi, Juli 2010, hlm. 594 - 595);
14. Bahwa apa yang dimaksud putusan MK bersifat final kemudian diperjelas dan dipertegas melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana diubah terakhir dengan Undang-Undang

Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Pasal 47 UU MK menyebutkan: *Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum*, artinya putusan MK telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan secara langsung memperoleh kekuatan mengikat untuk dilaksanakan serta membawa akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan sejak putusan selesai diucapkan dalam sidang pleno;

15. Bahwa dengan demikian jawaban atas pertanyaan bagaimana sifat putusan Mahkamah Konstitusi setelah melihat risalah perubahan UUD 1945 dan UU MK dapat disimpulkan putusan MK bersifat final yang sifat final ini menunjukkan sekurang-kurangnya 3 (tiga) hal, yaitu: Pertama, bahwa Putusan MK secara langsung memperoleh kekuatan hukum; Kedua; karena telah memperoleh kekuatan hukum maka Putusan MK memiliki akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan. Hal ini karena Putusan MK berbeda dengan putusan peradilan umum yang hanya mengikat para pihak berperkara (*interparties*). Semua pihak wajib mematuhi dan melaksanakan Putusan MK karena putusan MK tidak hanya mengikat bagi pihak yang mengajukan perkara di MK, melainkan mengikat juga semua warga negara seperti halnya UU mengikat secara umum bagi semua warga negara (*erga omnes*). Ketiga; karena merupakan pengadilan pertama dan terakhir, maka tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh. Sebuah putusan apabila tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh berarti telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dan memperoleh kekuatan mengikat (*resjudicata pro veritate habetur*);
16. Bahwa pendapat MK yang menyatakan anak perusahaan BUMN bukanlah BUMN termuat dalam pertimbangan putusan Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 (nomor 3.65) dan bukan di bagian amar putusan. Meskipun bukan terletak di bagian amar namun pertimbangan putusan MK merupakan bagian dari putusan yang juga mempunyai kekuatan hukum mengikat. Dasarnya adalah Pasal 48 ayat (2) UU MK yang mengatur: Setiap putusan Mahkamah Konstitusi harus memuat:
  - kepala putusan berbunyi: “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”;

- identitas pihak;
- ringkasan permohonan;
- pertimbangan terhadap fakta yang terungkap dalam persidangan;
- pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan;
- amar putusan; dan
- hari, tanggal putusan, nama hakim konstitusi, dan panitera.

Secara jelas sesuai ketentuan Pasal 48 ayat (2) huruf e UU MK pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan harus dimuat dalam putusan dan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Putusan;

17. Bahwa terdapat dua asas dalam pengambilan keputusan oleh hakim, yang pertama adalah asas *precedent*. Asas ini bermakna bahwa seseorang hakim terikat oleh hakim lain, baik yang sederajat maupun yang lebih tinggi. Hakim dalam mengadili dan memutuskan perkara tidak boleh menyimpang dari hakim lain, baik yang sederajat maupun yang lebih tinggi. Berikutnya adalah asas bebas, asas ini bermakna bahwa seorang hakim tidak terikat oleh putusan hakim lain, baik yang sederajat maupun yang lebih tinggi. Perkataan tidak terikat disini diartikan bahwa seorang hakim, dalam memutuskan suatu perkara boleh mengikuti putusan hakim terdahulu, baik yang sederajat atau yang lebih tinggi, boleh juga tidak mengikuti. (Oly Viana Agustine, Jurnal Konstitusi, Volume 15, Nomor 3, September 2018 Keberlakuan Yurisprudensi pada Kewenangan Pengujian Undang-Undang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi);

18. Bahwa meskipun tidak menganut asas *precedent* namun terdapat beberapa putusan MK dalam pengujian Undang-Undang yang kemudian diikuti oleh putusan-putusan setelahnya. Salah satunya tentang makna Hak Menguasai Negara melalui putusan permohonan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, pengujian Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi dalam putusan Nomor 002/PUU-I/2003, dan Putusan permohonan Undang-Undang No 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air melalui putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004. Dalam berbagai putusan tersebut yang dimaksud dengan hak menguasai negara mencakup lima pengertian. Negara merumuskan kebijakan (*beleid*), termasuk melakukan pengaturan (*regelen daad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan

(*beheer daad*) dan melakukan pengawasan (*toezicht houden daad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

19. Bahwa terkait dengan isu keempat yaitu apakah pengaturan mengenai privatisasi dalam UU BUMN yaitu maksud dan tujuan privatisasi, prinsip privatisasi, dan kriteria perusahaan yang dapat di privatisasi, serta tata cara privatisasi ditujukan khusus untuk BUMN ataukah termasuk di dalamnya juga mengatur anak perusahaan BUMN, maka dapat diterangkan UU BUMN di bagian dasar hukum pembentukannya (UU BUMN) menyebutkan Pasal 23 ayat (4), dan Pasal 33 UUD 1945 sebagai Peraturan Perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan UU BUMN.

Pasal 23 ayat (4) UUD 1945 sebelum amandemen mengatur: *Hal keuangan negara selanjutnya diatur dengan undang-undang.*

Pasal 33 UUD 1945 mengatur:

- (1) *Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.*
- (2) *Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*
- (3) *Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*
- (4) *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.*
- (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.*

20. Bahwa mengenai BUMN serta ketentuan privatisasi BUMN meliputi maksud dan tujuan privatisasi, prinsip privatisasi, dan kriteria perusahaan yang dapat di privatisasi, serta tata cara privatisasi maka UUD 1945 tidak mengaturnya melainkan dimandatkan untuk diatur melalui UU. Pasal 33 ayat (5) UUD 1945 mengatur: *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.* Konsekuensi UUD 1945 tidak mengatur mengenai BUMN dan bagaimana ketentuan privatisasi BUMN maka dengan demikian mengenai BUMN dan ketentuan privatisasi BUMN merupakan materi muatan/materi pengaturan Undang-Undang.

Dengan demikian sesuai ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan: *Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama*, maka mengenai BUMN serta ketentuan privatisasi BUMN meliputi meliputi maksud dan tujuan privatisasi, prinsip privatisasi, dan kriteria perusahaan yang dapat di privatisasi, serta tata cara privatisasi merupakan kewenangan sepenuhnya bagi DPR dan Presiden untuk menentukannya/mengaturannya;

21. Bahwa dalam UU BUMN tepatnya di Pasal 1 angka 12 diatur mengenai peluang dilakukannya privatisasi bagi BUMN. Pasal 1 angka 12 mendefinisikan privatisasi sebagai *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*. Mengenai maksud dan tujuan privatisasi, prinsip privatisasi, kriteria perusahaan yang dapat diprivatisasi, tata cara privatisasi diatur dalam Bab VIII UU BUMN dengan judul Bab Restrukturisasi dan Privatisasi. Dalam Bab VIII ketentuan privatisasi diatur di Pasal 74 sampai dengan Pasal 86;
22. Bahwa dengan melihat kepada ketentuan Pasal 1 angka 12 serta Pasal 74 sampai dengan Pasal 86 maka kebijakan hukum yang diambil oleh pembentuk UU BUMN adalah ketentuan pengaturan privatisasi hanya dimaksudkan diberlakukan kepada BUMN dan tidak meliputi Anak Perusahaan BUMN. Dengan menggunakan penafsiran sistematis UU yaitu penafsiran menurut sistem yang ada dalam rumusan hukum itu sendiri (*systematische interpretative*) atau menghubungkan ketentuan antar norma dalam suatu UU, maka ketentuan yang mengatur mengenai privatisasi yaitu maksud dan tujuan privatisasi, prinsip privatisasi, kriteria perusahaan yang dapat diprivatisasi, tata cara privatisasi dalam Pasal 74 sampai dengan Pasal 86 yang hanya ditujukan bagi BUMN dan tidak termasuk anak perusahaan BUMN merupakan konsekuensi keberadaan Pasal 1 angka 12 UU BUMN yang memang membatasi ketentuan Privatisasi hanya bagi Persero (BUMN);
23. Bahwa keberadaan Pasal 76 UU BUMN yang mengatur kriteria Persero yang dapat diprivatisasi dan Pasal 77 UU BUMN yang mengatur kriteria Persero yang tidak dapat di privatisasi pada dasarnya memang pengaturannya hanya

ditujukan bagi Persero (BUMN) dan bukan ditujukan kepada anak perusahaan BUMN. Keberadaan Pasal 76 dan Pasal 77 adalah konsekuensi dari adanya ketentuan Pasal 1 angka 12 UU BUMN yang memang membatasi ketentuan Privatisasi hanya bagi Persero (BUMN). Untuk itu terhadap permohonan yang ingin menjadikan larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d juga diberlakukan terhadap perusahaan milik BUMN/ anak perusahaan BUMN tentu tidak sesuai dengan maksud adanya Pasal 1 angka 12 UU BUMN sebagai ketentuan umum yang telah membatasi pengertian dari Privatisasi itu sendiri;

24. Bahwa keinginan menjadikan kata “Persero” diartikan sebagai “Persero dan Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan” di Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN juga tidak sesuai dengan pengertian BUMN dalam UU BUMN beserta peraturan perundang-undangan turunannya dan juga Putusan MK Nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019 yang telah menyatakan anak perusahaan BUMN bukanlah BUMN. Mengingat anak perusahaan BUMN bukanlah BUMN maka tidak tepat apabila kata “Persero” di Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN juga dimaknai mencakup “Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan”. Jika logika ini yang dipakai maka tidak hanya Pasal 77 huruf c dan huruf d yang akan terdampak melainkan juga pasal-pasal lain dalam Bab VIII tentang ketentuan privatisasi BUMN yaitu Pasal 74 sampai dengan Pasal 86 yang kata Persero harus dimaknai juga sebagai “Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan” mengingat Pasal 77 huruf c dan huruf d tidak berdiri sendiri melainkan juga sangat terkait dengan Pasal-Pasal lain di Bab VIII;

25. Bahwa pengaturan dalam Bab VIII UU BUMN Pasal 74 sampai Pasal 86 yang mengatur maksud dan tujuan privatisasi, prinsip privatisasi, kriteria perusahaan yang dapat diprivatisasi, serta tata cara privatisasi pada dasarnya masuk kategori kebijakan hukum terbuka pembentuk UU. Kebijakan pembentukan UU dikatakan bersifat terbuka ketika UUD 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi tidak mengatur atau tidak memberikan batasan jelas mengenai apa dan bagaimana materi tertentu harus diatur oleh UU. Secara berkebalikan, kebijakan pembentukan UU dikatakan bersifat tertutup manakala UUD 1945 telah memberikan batasan jelas mengenai apa dan bagaimana suatu materi harus diatur dalam UU;

26. Bahwa Kebijakan hukum terbuka dapat diartikan sebagai tindakan pembentuk UU dalam menentukan subyek, obyek, perbuatan, peristiwa, dan/atau akibat untuk diatur dalam UU, dimana terdapat kebebasan bagi pembentuk UU untuk mengambil kebijakan hukum karena UUD 1945 tidak mengatur atau tidak memberikan batasan jelas;
27. Bahwa UUD 1945 menyerahkan pengaturan mengenai BUMN serta ketentuan privatisasi BUMN meliputi maksud dan tujuan, prinsip privatisasi, dan kriteria BUMN yang dapat di privatisasi, serta tata cara privatisasi kepada pembentuk UU sebagaimana diatur Pasal 33 ayat (5) UUD 1945 yang mengatur: *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.* Konsekuensi adanya ketentuan Pasal 33 ayat (5) UUD 1945 ini adalah pembentuk UU diberikan kewenangan memilih kebijakan pengaturan mengenai BUMN serta ketentuan privatisasi BUMN meliputi maksud dan tujuan, prinsip privatisasi, dan kriteria BUMN yang dapat di privatisasi, serta tata cara privatisasi.
- Konsekuensi UUD 1945 tidak mengatur mengenai BUMN dan bagaimana ketentuan privatisasi BUMN maka dengan demikian mengenai BUMN dan ketentuan privatisasi BUMN sepenuhnya menjadi kebijakan hukum terbuka pembentuk Undang-Undang untuk mengaturnya;
28. Bahwa ketika suatu norma UU masuk ke dalam kategori kebijakan hukum terbuka maka selama ini menurut MK norma tersebut berada di wilayah yang bernilai konstitusional. Hal ini karena selama ini dalam praktik pengujian konstitusional di MK suatu norma UU dapat dinilai: (i) sesuai dengan UUD 1945; (ii) tidak bertentangan dengan UUD 1945; atau (iii) bertentangan dengan UUD 1945;
29. Bahwa Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN tentang kriteria Persero yang tidak dapat diprivatisasi meskipun tidak masuk kategori “sesuai dengan UUD 1945” oleh karena tidak ada ketentuan dalam UUD 1945 yang mengatur tentang BUMN, maksud dan tujuan, prinsip privatisasi, dan kriteria BUMN yang dapat di Privatisasi, serta tata cara privatisasi, namun Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN setidaknya masuk kategori “tidak bertentangan dengan UUD 1945” karena pasal dan/atau ayat UUD 1945 sebagai norma

hukum yang lebih tinggi tidak mengatur atau tidak memberikan batasan jelas mengenai BUMN dan privatisasi BUMN;

30. Bahwa sebuah kebijakan hukum terbuka dalam pelaksanaannya menurut MK tetap perlu diberikan batasan-batasan agar tidak berubah menjadi kewenang-wenangan yang merugikan masyarakat. Batasan yang diberikan oleh MK dinyatakan dalam Pertimbangan Putusan Nomor 86/PUU-XI/2012 tentang pengujian UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. MK dalam putusan ini menyatakan: *"... pengaturan atau pembatasan oleh pembentuk Undang-Undang tidak dapat pula dilakukan dengan sebebas-bebasnya, melainkan, antara lain, harus memperhatikan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum"*;
31. Bahwa kebijakan pembentuk Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN tentang Kriteria Persero yang tidak dapat diprivatisasi yang sebatas mengatur hanya untuk BUMN dan tidak termasuk anak perusahaan BUMN tidaklah melanggar batasan-batasan bagi sebuah kebijakan hukum terbuka yaitu tidak melanggar tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum. Hal ini dikarenakan terdapat alasan logis dan rasional mengapa kebijakan hukum ini diambil yaitu konsekuensi dari adanya ketentuan Pasal 1 angka 12 UU BUMN yang memang membatasi ketentuan Privatisasi hanya bagi BUMN.

### **3. Dr. Oce Madril S.H., M.A.**

#### **Pokok Permohonan Pemohon**

Bahwa dalam permohonannya, pemohon mengajukan pengujian ketentuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN, yang mengatur:

*Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah:*

- a. ....
- b. ....
- 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.*

terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3), yang berbunyi:

**Pasal 33 ayat (2)**

*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*

**Pasal 33 ayat (3)**

*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*

**Dalam Petitum**, pemohon menyatakan bahwa ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN bertentangan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945 sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, karena berpotensi mengakibatkan negara kehilangan hak menguasai negara yaitu mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dan sumber daya alam tidak diperuntukkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

**Pendapat Ahli****I. Konsep Penguasaan oleh Negara**

1. Pengelolaan sumberdaya alam (SDA), jika dilihat dari sudut pandang teoritik hukum administrasi negara, pada mulanya adalah sepenuhnya urusan perorangan maupun kolektif warga negara untuk mencari penghidupannya masing-masing. Namun, karena satu dan lain hal, negara merasa perlu untuk campur tangan ke dalam urusan ini. Hukum administrasi negara, dalam kaitan itu, adalah hukum yang mengatur mengenai alasan-alasan mengapa negara harus campur tangan ke dalam urusan pengelolaan SDA. Alasan-alasan itulah yang kelak menjadi dasar hukum wewenang negara dalam pengelolaan SDA. Dasar hukum itu pada hakikatnya membatasi apa-apa yang boleh dicampuri oleh negara dan ranah apa saja yang tetap merupakan urusan perorangan atau kelompok warga negara. Kemudian, hukum administrasi negara berkaitan dengan hukum yang mengatur mengenai bagaimana negara melaksanakan wewenangnya, bagaimana negara akan turut mengurus pengelolaan SDA, termasuk kelembagaan

yang diberikan wewenang (Bono Budi Priambodo, Aspek HAN dalam Pengelolaan SDA; 2016);

2. Apabila dikaitkan dengan konsep negara *welfare state*, maka keterlibatan negara (intervensi negara) dibutuhkan untuk menjamin kesejahteraan mendasar rakyatnya. Negara *welfare state* menerapkan konsep pemerintahan dimana negara memainkan peran kunci dalam menjaga dan memajukan kesejahteraan ekonomi dan sosial warga negaranya. Sebagaimana telah dirumuskan secara eksplisit dalam Pasal 33 UUD 1945 ayat (3) bahwa "Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Disini terlihat jelas bahwa tujuan yang hendak dicapai negara dalam penguasaan SDA sebagaimana ketentuan Pasal 33 ayat (3) adalah sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
3. Pengaturan pengelolaan SDA yang tercantum dalam konstitusi Indonesia, memuat ketentuan penting, terutama pada poin cabang-cabang produksi yang penting bagi negara. Demi mewujudkan tujuan kesejahteraan, cabang-cabang produksi penting harus dikuasai oleh negara. Lebih lanjut menurut Mahfud MD, penguasaan negara membawa konsekuensi bahwa negara harus secara aktif mengambil inisiatif bagi upaya-upaya menuju kesejahteraan masyarakat (Mahfud MD, Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia; 2003);
4. Konsep "dikuasai oleh negara" berasal dari ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Pasal 33 berada dalam BAB XIV Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Ketentuan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan bahwa "*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*". Kemudian Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*";
5. Ketentuan Pasal 33 UUD 1945 selaras dengan pemahaman yang dibangun oleh para pendiri bangsa yang mengamanatkan pelaksanaan demokrasi ekonomi atas dasar falsafah kekeluargaan, bukan falsafah individualistik. Sukarno menyatakan, falsafah ekonomi individualistik hanya akan berimbas

pada prinsip *ekonomisch liberalisme*. Ancaman nyata yang ditimbulkan dengan falsafah ekonomi liberal justru akan melahirkan paham kapitalisme yang berorientasi "*laisser faire, leiseez passer*". Segala kekayaan alam yang penting untuk kepentingan negara dikuasai oleh negara. Paham ini sesuai dengan aliran pikiran bahwa negara sebagai keluarga besar, yang mengatasi paham golongan dan paham perseorangan (AB. Kusuma, Lahirnya Undang-Undang Dasar; 2016).

6. Mohammad Hatta menegaskan, dalam paham kolektivisme tidak ada pertentangan antara masyarakat dan negara. Negara adalah alat masyarakat untuk menyempurnakan kesejahteraan umum. Oleh karena tanah kepunyaan masyarakat, maka dengan sendirinya pemerintah menjadi juru kuasa mengurusnya dan mempergunakannya untuk kesejahteraan umum. Hatta kemudian mengemukakan bahwa cita-cita kesejahteraan umum dapat diwujudkan dengan adanya penguasaan aset oleh negara, kontrol terhadap swasta dan tumbuhnya perekonomian rakyat yang mandiri. Penguasaan negara atas aset nasional tidak hanya produk listrik, telepon, air minum dan kereta api, tetapi juga kekuasaan atas industri-industri strategis seperti pertambangan, kehutanan, bahkan perbankan. Sehingga negara benar-benar memegang kontrol atas cabang produksi yang menguasai hajat hidup orang banyak (M. Hatta, Politik, Kebangsaan dan Ekonomi 1926-1977; 2015).
7. Konsep penguasaan oleh negara memberi konsekuensi negara berdiri atas dasar kebutuhan untuk tetap dapat menjamin pelayanan publik serta memastikan negara dapat menjamin kepengurusan seluruh kekayaan negara agar dapat digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Soepomo menyatakan bahwa perekonomian Indonesia harus didasarkan pada cita-cita tolong menolong dan usaha bersama. Pada dasarnya perusahaan yang besar yang menguasai hajat hidup orang banyak, mestilah di bawah kekuasaan pemerintah dan dikuasai oleh negara. Apabila hanya dikelola berdasarkan pasar dan kepentingan beberapa orang partikulir saja dan hanya berpedoman pada keuntungan semata-mata, akan bertentangan dengan prinsip keadilan sosial. Oleh karena itu, tidak heran jika pemerintah dalam hal ini menjadi pengawas serta regulator terhadap roda

perekonomian yang menguasai hajat hidup orang banyak (Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI, Sekretariat Negara; 1998).

8. Lebih lanjut M. Hatta –sebagaimana dikutip oleh Aminuddin Ilmar– menyatakan bahwa hak penguasaan negara tidak hanya dalam bentuk membuat peraturan-peraturan semata untuk menegakkan perekonomian, melainkan juga membentuk badan usaha negara. Selain itu, konsep dikuasai oleh negara tidak hanya diartikan bahwa negara tidak boleh mengusahakannya melalui Kerjasama dengan pihak swasta, tetapi dapat dikelola oleh pihak swasta asalkan dengan pengawasan negara demi kesejahteraan rakyat (Aminuddin Ilmar, Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN; 2012);
9. Mengenai konsep “dikuasai oleh negara”, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, pada halaman 332-333, menyatakan bahwa:

*“Menimbang bahwa dengan memandang UUD 1945 sebagai sistem sebagaimana dimaksud, maka pengertian “dikuasai oleh negara” dalam Pasal 33 UUD 1945 mengandung pengertian yang lebih tinggi atau lebih luas daripada pemilikan dalam konsepsi hukum perdata. Konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik dan sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin “dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat”. Dalam pengertian kekuasaan tertinggi tersebut, tercakup pula pengertian kepemilikan publik oleh rakyat secara kolektif;”*

*“Menimbang bahwa jika pengertian kata “dikuasai oleh negara” hanya diartikan sebagai pemilikan dalam arti perdata (privat), maka hal dimaksud tidak akan mencukupi dalam menggunakan penguasaan itu untuk mencapai tujuan “sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, yang dengan demikian berarti amanat untuk “memajukan kesejahteraan umum” dan “mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia” dalam Pembukaan UUD 1945 tidak mungkin diwujudkan. Namun demikian, konsepsi kepemilikan perdata itu sendiri harus diakui sebagai salah satu konsekuensi logis penguasaan oleh negara yang mencakup juga pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Pengertian “dikuasai oleh negara” juga tidak dapat diartikan hanya sebatas sebagai hak untuk mengatur, karena hal dimaksud sudah dengan sendirinya melekat dalam fungsi-fungsi negara tanpa harus disebut secara khusus dalam undang-undang dasar. Sekiranyapun Pasal 33 tidak tercantum dalam UUD 1945, sebagaimana lazim di banyak negara*

*yang menganut paham ekonomi liberal yang tidak mengatur norma-norma dasar perekonomian dalam konstitusinya, sudah dengan sendirinya negara berwenang melakukan fungsi pengaturan. Karena itu, perkataan “dikuasai oleh negara” tidak mungkin direduksi pengertiannya hanya berkaitan dengan kewenangan negara untuk mengatur perekonomian. Oleh karena itu, baik pandangan yang mengartikan perkataan penguasaan oleh negara identik dengan pemilikan dalam konsepsi perdata maupun pandangan yang menafsirkan pengertian penguasaan oleh negara itu hanya sebatas kewenangan pengaturan oleh negara, kedua-duanya ditolak oleh Mahkamah;”*

10. Kemudian masih dalam putusan yang sama, Mahkamah Konstitusi membuat pemaknaan atas kata “dikuasai oleh negara”, sebagaimana tercantum pada halaman 334, sebagai berikut:

*“...perkataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (beleid) dan tindakan pengurusan (bestuursdaad), pengaturan (regelendaad), pengelolaan (beheersdaad) dan pengawasan (toezichthoudensdaad) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (bestuursdaad) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (vergunning), lisensi (licentie), dan konsesi (concessie). Fungsi pengaturan oleh negara (regelendaad) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (eksekutif). Fungsi pengelolaan (beheersdaad) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (share- holding) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara c.q. Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (toezichthoudensdaad) 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 dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat;”*

11. Apa dan kapan suatu cabang produksi itu dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak, terpulang kepada Pemerintah bersama lembaga perwakilan rakyat untuk menilainya (*open*

*legal policy*). Cabang produksi yang pada suatu waktu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, pada waktu yang lain dapat berubah menjadi tidak penting lagi bagi negara dan tidak lagi menguasai hajat hidup orang banyak. MK kemudian membuat 3 (tiga) kriteria cabang-cabang produksi yang harus dikuasai oleh negara yaitu: (i) cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak, atau (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiganya harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (halaman 335 putusan perkara nomor 001-021-022/PUU-I/2003);

12. Sementara berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam Minyak dan Gas Bumi, dalam putusan perkara nomor 36/PUU-X/2012 halaman 101 paragraf [3.12], Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

*“Menimbang bahwa dalam rangka mencapai tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat, kelima peranan negara/pemerintah dalam pengertian penguasaan negara sebagaimana telah diuraikan di atas, jika tidak dimaknai sebagai satu kesatuan tindakan, harus dimaknai secara bertingkat berdasarkan efektifitas untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Menurut Mahkamah, bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan yang paling penting adalah negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam, dalam hal ini Migas, sehingga negara mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari pengelolaan sumber daya alam. Penguasaan negara pada peringkat kedua adalah negara membuat kebijakan dan pengurusan dan fungsi negara dalam peringkat ketiga adalah fungsi pengaturan dan pengawasan. Sepanjang negara memiliki kemampuan baik modal, teknologi dan manajemen dalam mengelola sumber daya alam, maka negara harus memilih untuk melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam. Dengan pengelolaan secara langsung, dipastikan seluruh hasil dan keuntungan yang diperoleh akan masuk menjadi keuntungan negara yang secara tidak langsung akan membawa manfaat lebih besar bagi rakyat. Pengelolaan langsung yang dimaksud disini, baik dalam bentuk pengelolaan langsung oleh negara (organ negara) melalui Badan Usaha Milik Negara. Pada sisi lain, jika negara menyerahkan pengelolaan sumber daya alam untuk dikelola oleh perusahaan swasta atau badan hukum lain diluar negara, keuntungan bagi negara akan terbagi sehingga manfaat bagi rakyat juga akan berkurang. Pengelolaan secara langsung inilah yang menjadi maksud dari Pasal 33 UUD 1945...”*

13. Terlihat dalam beberapa putusan MK bahwa perkataan “dikuasai oleh negara” harus diartikan secara luas dan mencakup kepemilikan publik atas sumber daya alam, yang melahirkan wewenang bagi negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Penguasaan oleh negara ini juga bersifat dinamis, bisa dilakukan sebagai satu kesatuan tindakan atau bisa juga dilakukan secara bertingkat tergantung kemampuan negara, sebagaimana terlihat dalam putusan perkara nomor 36/PUU-X/2012;
14. Idealnya, negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam (Migas), supaya negara mendapatkan keuntungan yang lebih besar dan membawa manfaat lebih besar bagi rakyat. Negara memerlukan entitas badan usaha yang mampu mengelola sehingga bermanfaat bagi kesejahteraan rakyat. Pengelolaan langsung dilakukan melalui Badan Usaha Milik Negara (BUMN), melalui mekanisme kepemilikan saham (*shareholding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen BUMN. Sebagai kepanjangan tangan negara, BUMN memiliki peran sebagai *agent of development* yang bertugas mengelola dan memanfaatkan kekayaan negara yang dikuasai untuk kesejahteraan rakyat;
15. Hadirnya BUMN bukanlah semata-mata sebagai perpanjangan tangan negara dalam rangka melaksanakan prinsip penguasaan oleh negara terhadap cabang- cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak maupun perpanjangan tangan negara dalam melaksanakan prinsip penguasaan oleh negara terhadap bumi dan air dan seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, melainkan juga sekaligus sebagai pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian negara yang tujuan akhirnya adalah mewujudkan kemakmuran rakyat (vide halaman 212-213 putusan Mahkamah Konstitusi nomor 14/PUU-XVI/2018);
16. Dalam hal sumber daya alam berupa Minyak dan Gas Bumi, Undang-Undang Nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, sebenarnya tidak hanya mengatur peran BUMN, tetapi juga peran badan usaha lainnya. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 9 UU Migas bahwa (1) *Kegiatan*

*Usaha Hulu dan Kegiatan Usaha Hilir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 angka 1 dan angka 2 dapat dilaksanakan oleh: (1) badan usaha milik negara; (2) badan usaha milik daerah; (3) koperasi; (4) badan usaha swasta. Dalam ayat (2) dinyatakan bahwa Bentuk Usaha Tetap hanya dapat melaksanakan Kegiatan Usaha Hulu;*

17. Ketentuan Pasal 9 UU Migas tersebut tidaklah mengurangi hak penguasaan negara terhadap sumber daya alam Migas. Ketentuan Pasal 9 ini telah pernah diuji oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam Putusan Nomor 36/PUU-X/2012, halaman 110-111 paragraf 3.17, Mahkamah menyatakan:

*“Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 9 UU Migas sepanjang kata “dapat” bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Menurut Pemohon, ketentuan tersebut menunjukan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) hanya menjadi salah satu pemain saja dalam pengelolaan Migas, dan BUMN harus bersaing di negaranya sendiri untuk dapat mengelola Migas. Menurut Mahkamah Pasal 9 UU Migas a quo dimaksudkan untuk memberikan kesempatan kepada perusahaan nasional baik Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, Koperasi, usaha kecil, badan usaha swasta untuk berpartisipasi dalam kegiatan usaha minyak dan gas bumi. Mahkamah dalam putusan Nomor 002/PUU-I/2003, tanggal 21 Desember 2004 telah mempertimbangkan, antara lain, “...harus mendahulukan (voorrecht) Badan Usaha Milik Negara. Karena itu, Mahkamah menyarankan agar jaminan hak mendahulukan dimaksud diatur dalam Peraturan Pemerintah sebagaimana mestinya”. Lagi pula dengan dinyatakan bahwa semua ketentuan mengenai BP Migas dalam Undang-Undang a quo bertentangan dengan konstitusi sebagaimana dipertimbangan dalam paragraf [3.13.1] sampai dengan paragraf [3.13.5], maka posisi BUMN menjadi sangat strategis karena akan mendapatkan hak pengelolaan dari Pemerintah dalam bentuk izin pengelolaan atau bentuk lainnya dalam usaha hulu Migas...”*

18. Penguasaan negara di bidang Migas terlihat dari keterlibatan pemerintah dan BUMN dalam pengelolaan sumber daya alam Migas. Pemerintah membentuk Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi (SKK Migas) dan PT. Pertamina (Persero) terlibat langsung dalam kegiatan pengelolaan Migas. Pada praktiknya, kegiatan usaha di bidang Migas dapat dilakukan tidak hanya oleh BUMN, juga oleh BUMD, koperasi dan badan usaha swasta serta anak perusahaan BUMN. Prinsipnya, penguasaan negara tidak boleh hilang, yaitu melalui fungsi kebijakan (*beleid*) dan pengurusan (*bestuursdaad*), fungsi pengaturan

(*regelendaad*), fungsi pengelolaan (*beheersdaad*), dan fungsi pengawasan (*toezichthoudensdaad*).

## II. Kedudukan Anak Perusahaan BUMN

1. Pengertian BUMN diatur dalam Undang-undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 1 dinyatakan bahwa “Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan”;
2. Berdasarkan definisi BUMN menurut UU BUMN, maka untuk dapat dikatakan sebagai BUMN, haruslah memenuhi kriteria: (1) seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara, (2) terdapat penyertaan modal secara langsung dari negara, dan (3) penyertaan modal tersebut berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan;
3. BUMN terdiri dari Persero dan Perum. Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, 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. Sementara, Perusahaan Umum, yang selanjutnya disebut Perum, adalah BUMN yang seluruh modalnya dimiliki negara dan tidak terbagi atas saham, yang bertujuan untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan;
4. Selain terminologi BUMN, peraturan perundang-undangan juga mengenal istilah Perusahaan Negara. Undang-undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara mengatur definisi tentang perusahaan negara. Dalam ketentuan umum Pasal 1 angka 5 dinyatakan bahwa Perusahaan Negara adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh Pemerintah Pusat;
5. Terdapat perbedaan definisi BUMN dalam UU BUMN dan perusahaan negara berdasarkan UU Keuangan Negara. Definisi BUMN dalam UU BUMN menyatakan kata “seluruh atau sebagian besar” modalnya dimiliki

negara, sedangkan definisi perusahaan negara dalam UU Keuangan Negara menyatakan “seluruh atau sebagian” modalnya dimiliki oleh Pemerintah Pusat. UU BUMN menambahkan kata “sebagian besar”, sedangkan UU Keuangan Negara hanya memberikan kata “sebagian” saja. UU BUMN menetapkan syarat untuk dapat dikatakan sebagai BUMN, maka negara harus mempunyai seluruh atau sebagian besar modalnya. Sedangkan UU Keuangan Negara hanya menentukan sebagian saja tanpa menjelaskan lebih lanjut sebagian kecil atau sebagian besar. Persamaannya, modalnya sama-sama dimiliki oleh negara/pemerintah;

6. Bagaimana dengan anak perusahaan BUMN? UU BUMN tidak memberikan pengertian mengenai anak perusahaan BUMN. Kata anak perusahaan hanya ditemukan dalam ketentuan Pasal 14 UU BUMN berkaitan dengan kewenangan RUPS. Ketentuan Pasal 14 ayat (3) huruf g UU BUMN mengatur bahwa pihak yang menerima kuasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), wajib terlebih dahulu mendapat persetujuan Menteri untuk mengambil keputusan dalam RUPS: mengenai pembentukan anak perusahaan atau penyertaan;
7. Selanjutnya, pengertian anak perusahaan BUMN ditemukan dalam peraturan perundang-undangan lain (di bawah Undang-Undang), yaitu Peraturan Menteri BUMN. Ketentuan Pasal 1 angka 2 Peraturan Menteri BUMN Nomor 03/ MBU/2012 tentang Pedoman Pengangkatan Anggota Direksi dan Anggota Dewan Komisaris Anak Perusahaan Badan Usaha Milik Negara, menyatakan bahwa Anak Perusahaan BUMN adalah perseroan terbatas yang sebagian besar sahamnya dimiliki oleh BUMN atau perseroan terbatas yang dikendalikan oleh BUMN;
8. Peraturan Menteri BUMN Nomor: Per-13/MBU/09/2014 Tentang Pedoman Pendayagunaan Aset Tetap Badan Usaha Milik Negara, dalam bagian lampirannya memberi penjelasan pengertian anak perusahaan yaitu:
  - a. Anak Perusahaan yang sahamnya minimum 90% dimiliki oleh BUMN yang bersangkutan;
  - b. Anak Perusahaan yang sahamnya minimum 90% dimiliki oleh BUMN lain;
  - c. Perusahaan patungan dengan jumlah gabungan kepemilikan saham BUMN minimum 90%;

9. Peraturan Menteri BUMN Nomor 03/ MBU/2012 tidak mengatur prosentase kepemilikan saham sebagaimana pengaturan dalam Peraturan Menteri BUMN Nomor: Per-13/MBU/09/2014;
10. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 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, memberi satu kejelasan mengenai kriteria anak perusahaan BUMN. Dalam ketentuan Pasal 2A ayat (2) PP tersebut diatur bahwa dalam hal kekayaan negara berupa saham milik negara pada BUMN dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN lain sehingga sebagian besar saham dimiliki oleh BUMN lain, maka BUMN tersebut menjadi anak perusahaan BUMN dengan ketentuan negara wajib memiliki saham dengan hak istimewa yang diatur dalam anggaran dasar;
11. Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa anak perusahaan BUMN tidak dapat didefinisikan sebagai BUMN. Dalam halaman 1936 putusan nomor 01/PHPU- PRES/XVII/2019, Mahkamah mempertimbangkan:

*“bahwa Pasal 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) mendefinisikan BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berdasarkan definisi tersebut maka untuk dapat mengetahui apakah Bank BNI Syariah dan Bank Syariah Mandiri merupakan BUMN atau bukan salah satunya adalah dengan cara mengetahui komposisi modal atau saham dari kedua bank tersebut;*

*bahwa modal atau saham Bank BNI Syariah dimiliki oleh PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk dan PT BNI Life Insurance. Adapun komposisi pemegang saham Bank Syariah Mandiri adalah PT Bank Mandiri (Persero) Tbk dan PT Mandiri Sekuritas. Dengan demikian, oleh karena tidak ada modal atau saham dari negara yang bersifat langsung yang jumlahnya sebagian besar dimiliki oleh negara, maka kedua bank tersebut tidak dapat didefinisikan sebagai BUMN, melainkan berstatus anak perusahaan BUMN karena didirikan melalui penyertaan saham yang dimiliki oleh BUMN atau dengan kata lain modal atau saham kedua bank tersebut sebagian besar dimiliki oleh BUMN;”*

12. Putusan MK tersebut di atas menggunakan ukuran komposisi (kepemilikan) modal/saham, apakah dimiliki oleh negara atau BUMN. Berdasarkan ukuran

tersebut, anak perusahaan BUMN sahamnya dimiliki oleh BUMN, sedangkan perusahaan BUMN sahamnya dimiliki oleh negara;

13. Berkaitan dengan kepemilikan modal/saham ini, dalam perspektif hukum keuangan negara, tergambar relasi antara negara dengan badan usaha. BUMN memiliki relasi langsung dengan negara, sebab modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Sementara anak perusahaan BUMN tidak memiliki relasi dengan negara. Anak perusahaan BUMN hanya memiliki relasi dengan korporasi induknya;
14. Kedudukan anak perusahaan BUMN bukanlah BUMN juga terlihat dari ketentuan Pasal 2A ayat (7) PP 72 Tahun 2016. Dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa Anak perusahaan BUMN sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diperlakukan sama dengan BUMN untuk hal sebagai berikut:
  - a. mendapatkan penugasan Pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum; dan/atau
  - b. mendapatkan kebijakan khusus negara dan/atau Pemerintah, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam dengan perlakuan tertentu sebagaimana diberlakukan bagi BUMN.
15. Ketentuan Pasal 2A ayat (7) PP 72/2016 di atas, secara *a contrario* pada dasarnya menegaskan bahwa anak perusahaan BUMN bukanlah BUMN. Oleh karena itulah, perlu dinyatakan secara jelas bahwa dalam hal-hal tertentu, anak perusahaan BUMN itu dapat diperlakukan sama dengan BUMN;
16. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kedudukan anak perusahaan BUMN bukanlah sebagai BUMN, melainkan sebagai perseroan terbatas biasa yang tunduk pada Undang-Undang Perseroan Terbatas. UU BUMN tidak diberlakukan bagi anak perusahaan BUMN. Penegasan bahwa kedudukan anak perusahaan BUMN bukan sebagai BUMN dibuktikan dengan konsep BUMN berdasarkan UU BUMN, termasuk konsep perusahaan negara dalam UU Keuangan Negara, ketentuan PP 72 tahun 2016 dan Putusan Mahkamah Konstitusi nomor 01/PHPU-PRES/XVII/2019;

17. Oleh karena anak perusahaan BUMN bukanlah BUMN dan UU BUMN tidak diberlakukan bagi anak perusahaan BUMN, maka ketentuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN yang menjadi objek permohonan, tidak dapat diberlakukan bagi anak perusahaan BUMN.

### III. Konstitusionalitas Privatisasi

1. Privatisasi BUMN telah diatur dalam UU BUMN. Dalam ketentuan Pasal 1 angka 12 dinyatakan 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. Prinsip privatisasi dan kriteria perusahaan yang dapat diprivatisasi diatur dalam Pasal 75, bahwa Privatisasi dilakukan dengan memperhatikan prinsip-prinsip transparansi, kemandirian, akuntabilitas, pertanggungjawaban, dan kewajaran;
3. Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 76 diatur mengenai Persero yang dapat diprivatisasi yang sekurang-kurangnya harus memenuhi kriteria:
  - a. industri/sector usahanya kompetitif; atau
  - b. industri/sector usaha yang unsur teknologinya cepat berubah.

(2) Sebagian aset atau kegiatan dari Persero yang melaksanakan kewajiban pelayanan umum dan/atau yang berdasarkan Undang-undang kegiatan usahanya harus dilakukan oleh BUMN, dapat dipisahkan untuk dijadikan penyertaan dalam pendirian perusahaan untuk selanjutnya apabila diperlukan dapat diprivatisasi;
4. Selanjutnya, dalam ketentuan Pasal 77 diatur 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 sector usaha yang berkaitan dengan pertahanan dan keamanan negara;
  - c. Persero yang bergerak di sector 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.
5. Mekanisme (tata kelola) privatisasi diatur lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 78 sampai Pasal 86 UU BUMN. Diantaranya bahwa pemerintah harus membentuk Komite Investasi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden, larangan benturan kepentingan dan kewajiban menjaga kerahasiaan informasi bagi pihak-pihak yang terlibat dalam proses privatisasi. Pengaturan lebih lanjut mengenai privatisasi diatur dengan Peraturan Pemerintah;
6. Mengenai isu konstitusionalitas privatisasi telah pernah diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003. Pendapat Mahkamah Konstitusi dapat ditemukan pada halaman 336-337 bahwa:

*“Menimbang bahwa di samping itu, untuk menjamin prinsip efisiensi 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”, maka penguasaan dalam arti pemilikan privat itu juga harus dipahami bersifat relatif dalam arti tidak mutlak selalu harus 100%, asalkan penguasaan oleh negara c.q. Pemerintah atas pengelolaan sumber-sumber kekayaan dimaksud tetap terpelihara sebagaimana mestinya. Meskipun Pemerintah hanya memiliki saham mayoritas relatif, asalkan tetap menentukan dalam proses pengambilan keputusan atas penentuan kebijakan dalam badan usaha yang bersangkutan, maka divestasi ataupun privatisasi atas kepemilikan saham Pemerintah dalam badan usaha milik negara yang bersangkutan tidak dapat dianggap bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.”*

7. Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tidaklah menolak privatisasi, sepanjang privatisasi itu tidak meniadakan penguasaan negara c.q. Pemerintah untuk menjadi penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak. Pasal 33 UUD 1945 juga tidak menolak ide kompetisi di antara para pelaku usaha, sepanjang kompetisi itu tidak meniadakan penguasaan oleh negara yang mencakup kekuasaan untuk mengatur (*regelendaad*), mengurus (*bestuursdaad*), mengelola

(*beheersdaad*), dan mengawasi (*toezichthoudensdaad*) cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;

8. Dalam pertimbangan selanjutnya, halaman 346, Mahkamah menyatakan bahwa:

*“...pemilikan saham Pemerintah dalam badan usaha yang menyangkut cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak dimaksud, dapat bersifat mayoritas mutlak (di atas 50%) atau bersifat mayoritas relatif (di bawah 50%) sepanjang Pemerintah sebagai pemegang saham mayoritas relatif tersebut secara hukum tetap memegang kedudukan menentukan dalam pengambilan keputusan di badan usaha dimaksud. Hal tersebut harus dipahami bahwa meskipun Pemerintah hanya memiliki saham mayoritas relatif dalam BUMN akan tetapi harus dipertahankan posisi negara untuk tetap sebagai pihak yang menentukan dalam proses pengambilan keputusan atas penentuan kebijakan dalam badan usaha yang bersangkutan yang menggambarkan penguasaan negara yang mencakup pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasan.”*

9. Pertimbangan hukum yang disampaikan Mahkamah Konstitusi dalam putusan di atas memberikan jawaban atas pertanyaan konstitusionalitas privatisasi BUMN. Memang, pertimbangan hukum tersebut relevan dengan isu privatisasi BUMN, tidak mencakup isu privatisasi anak perusahaan BUMN. Akan tetapi, pada prinsip pokoknya, privatisasi itu tidak dilarang. Dalam konteks penguasaan oleh negara berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 pun, privatisasi tidak dilarang dengan catatan, privatisasi tersebut tidak membuat negara kehilangan penguasaan atas pengelolaan sumber daya alam.

### **Kesimpulan**

1. Pada prinsipnya, negara tidak boleh kehilangan penguasaan atas pengelolaan sumber daya alam, dalam hal ini Migas. Penguasaan oleh negara diwujudkan dengan keterlibatan BUMN dalam pengelolaan Migas.
2. Anak perusahaan BUMN bukanlah BUMN, sehingga UU BUMN tidak dapat diberlakukan bagi anak perusahaan BUMN.
3. Privatisasi adalah kebijakan yang konstitusional, asalkan tidak membuat negara kehilangan penguasaan atas pengelolaan sumber daya alam.

**[2.6]** Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, PT Pertamina (Persero) mengajukan permohonan sebagai Pihak Terkait dan ditetapkan oleh

Mahkamah sebagai Pihak Terkait, selanjutnya memberikan keterangan tertulis pada 8 September 2020, yang diperbaiki dan perbaikannya diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 6 November 2020. Keterangan dimaksud dibacakan dalam persidangan pada 9 November 2020, yang pada pokoknya sebagai berikut:

#### **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa perubahan ketiga UUD NRI Tahun 1945 pada Pasal 24C ayat (1) telah menyatakan, “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.” Dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, wewenang yang sama juga ditegaskan dalam Pasal 29 ayat (1), yakni “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: (a) menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”
2. Bahwa dalam undang-undang pembentukannya, yakni Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (“UU MK”) kembali ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (1), yakni “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Sementara Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada Pasal 9 ayat (1) menyatakan, “Dalam hal suatu undang-undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”
3. Bahwa Perbaikan Keterangan Pihak Terkait *a quo* diajukan terhadap Perbaikan Permohonan Pengujian Pasal 77 Huruf c dan d UU BUMN yang senyatanya tergolong sebagai peraturan perundang-undangan berbentuk undang-undang. Sebagaimana telah dijabarkan oleh angka 1 dan 2 di atas dapat diketahui bahwa pengujian atas peraturan perundang-undangan berbentuk undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 merupakan

wewenang Mahkamah Konstitusi. Atas dasar itu, jelaslah Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang untuk menerima, memeriksa dan memutus Keterangan Pihak Terkait *a quo*.

## II. KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PIHAK TERKAIT

4. Bahwa UU MK menyatakan, “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang,” di antaranya adalah, “Perorangan warga negara Indonesia,” dan “Badan hukum publik atau privat.” Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang khususnya Pasal 14 ayat (1) disebutkan, “Pihak Terkait adalah pihak yang berkepentingan langsung atau tidak langsung dengan pokok permohonan.” Ayat (2) menyebutkan, “Pihak Terkait yang berkepentingan langsung adalah pihak yang hak dan/atau kewenangannya terpengaruh oleh pokok permohonan.” Sementara ayat (3) ketentuan yang sama menegaskan, “Pihak Terkait sebagaimana dimaksud ayat (2) dapat diberikan hak-hak yang sama dengan Pemohon dalam persidangan dalam hal keterangan dan alat bukti yang diajukannya belum cukup terwakili dalam keterangan dan alat bukti yang diajukan oleh Presiden/Pemerintah, DPR dan/atau DPD.”
5. Bahwa Pihak Terkait adalah Perusahaan Negara (PN) yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 1968 tentang Pendirian Perusahaan Negara Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Nasional (PN PERTAMINA). Dari yang semula bentuk Perusahaan Negara (PN) dan kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2003 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi Negara (Pertamina) menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) sehingga setelah lahirnya UU BUMN, Pihak Terkait bertransformasi menjadi PT Pertamina (Persero) melalui Akta Pendirian Nomor 20 tanggal 17 September 2003 di hadapan Lenny Janis Ishak, S.H., Notaris di Jakarta.
6. Bahwa selanjutnya pada tahun 2018 Pihak Terkait mengalami perubahan anggaran dasar melalui Akta Perubahan Nomor 29 tanggal 13 April 2018 di hadapan Aulia Taufani, S.H., Notaris di Jakarta yang telah disahkan oleh Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia melalui Keputusan Nomor AHU-

0008395.AH.01.02 Tahun 2018 tanggal 13 April 2018 yang mana Pihak Terkait dapat menjalankan usaha utama di antaranya:

- a. melaksanakan kegiatan eksplorasi minyak dan gas bumi;
  - b. melaksanakan kegiatan eksploitasi minyak dan gas bumi;
  - c. menyelenggarakan kegiatan di bidang energi listrik, termasuk tetapi tidak terbatas pada eksplorasi dan eksploitasi energi panas bumi, pembangkit listrik tenaga panas bumi (PLTPB), pembangkit listrik tenaga gas (PLTG) dan energi listrik yang dihasilkan perseroan;
  - d. melaksanakan kegiatan pengelolaan yang menghasilkan bahan bakar minyak (BBM), bahan bakar khusus, bahan bakar non-minyak, Petrokimia, bahan bakar diesel, gas alam cair (LNG) dan gas cair (GTL) maupun produk-produk intermedia;
  - e. melaksanakan kegiatan penyediaan bahan baku, pengolahan, pengangkutan, penyimpanan dan niaga bahan bakar nabati (*Biofuel*);
  - f. melaksanakan kegiatan pengangkutan yang meliputi kegiatan pemindahan minyak bumi, gas bumi, BBM, bahan bakar gas dan/atau hasil/produk lainnya untuk tujuan komersil;
  - g. melaksanakan kegiatan penyimpanan yang meliputi kegiatan penerimaan, pengumpulan, penampungan dan pengeluaran minyak bumi, BBM, bahan bakar gas dan/atau hasil/produk lainnya untuk tujuan komersil;
  - h. melaksanakan kegiatan niaga yang meliputi kegiatan pembelian, penjualan, ekspor, impor minyak bumi, BBM, bahan bakar gas dan/atau hasil/produk lainnya, penyaluran gas bumi melalui pipa termasuk niaga energi listrik yang dihasilkan perseroan; dan
  - i. melaksanakan kegiatan pengembangan, eksplorasi, produksi dan niaga energi baru dan terbarukan, *coal bed methane* (CBM), batu bara cair, batu bara tergasakan (*Gasified Coal*), *shale gas*, *shale oil*, bahan bakar nabati, energi surya, energi angin dan biomasa.
7. Bahwa Pasal 1 angka 1 UU BUMN menyatakan, “Badan Usaha Milik Negara yang selanjutnya disebut BUMN, adalah Badan Usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.” Pihak Terkait adalah perseroan yang 100% (seratus persen) sahamnya dimiliki

oleh Pemerintah Republik Indonesia melalui kepemilikan saham atas nama Kementerian Badan Usaha Milik Negara dengan sahamnya yang 100% (seratus persen) dimiliki oleh pemerintah maka Pihak Terkait jelaslah berstatus sebagai Badan Usaha Milik Negara.

8. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 *jo.* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan setelahnya telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan “kerugian konstitusional” dengan berlakunya suatu norma undang-undang, yaitu: (1) adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945; (2) bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diuji; (3) kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; (4) adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji; dan (5) adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Perbaikan Permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
9. Bahwa Pihak Terkait berkepentingan secara langsung dengan pengujian *a quo* karena Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN yang menegaskan bahwa Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah, “Persero yang bergerak di sektor tertentu yang oleh pemerintah diberikan tugas khusus untuk melaksanakan kegiatan tertentu yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat,” serta “Persero yang bergerak di bidang usaha sumber daya alam yang secara tegas berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dilarang untuk diprivatisasi.” Oleh karena Pihak Terkait berstatus sebagai persero maka dapat dipastikan akan ada hak-hak Pihak Terkait yang akan terpengaruh, berkurang atau bahkan hilang apabila Perbaikan Permohonan *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi.
10. Bahwa lebih jauh lagi, permintaan tafsir konstitusional yang diajukan Pemohon dalam petitumnya yang meminta Mahkamah Konstitusi agar, “Menyatakan Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara bertentangan dengan Undang-Undang

Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero,” secara nyata akan menghilangkan hak Pihak Terkait/Anak Perusahaan untuk melakukan rencana-rencana pengembangan usaha/ekspansi untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat antara lain melalui restrukturisasi agar Pihak Terkait lebih ramping, efisien serta meningkatkan kinerja untuk dapat melakukan privatisasi di masa yang akan datang. Dengan demikian, kerugian Pihak Terkait memanglah bersifat potensial karena baru muncul jika Perbaikan Permohonan Pemohon dikabulkan Mahkamah Konstitusi, akan tetapi dalam penalaran yang wajar dapat dipastikan kerugian itu tidak akan pernah terjadi apabila Perbaikan Permohonan Pemohon itu tidak dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi.

11. Bahwa oleh karena terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional yang akan menimpa Pihak Terkait dengan Perbaikan Permohonan Pemohon atas pengujian Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN jika dikabulkan Mahkamah Konstitusi, maka Pihak Terkait jelas memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan Perbaikan Keterangan Pihak Terkait atas Perbaikan Permohonan pengujian yang diajukan Pemohon *a quo*.

### **III. DALAM EKSEPSI**

#### **1. EKSEPSI KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*): PEMOHON TIDAK MEMILIKI KEPENTINGAN HUKUM DENGAN OBJEK PENGUJIAN**

12. Bahwa pada poin 16 halaman 11 bagian kedudukan hukum Perbaikan Permohonan Pemohon, Pemohon mendalilkan potensi kerugian-kerugian konstitusional akibat ketentuan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN yang pada pokoknya sebagai berikut:

- A. Negara berpotensi nyata kehilangan hak menguasai cabang-cabang produksi penting bagi negara, menguasai hajat hidup orang banyak dan sumber daya alam termasuk sumber daya alam minyak dan gasnya sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Bahwa dalam hal ini kedudukan energi nasional menjadi terancam

sehingga hak konstitusional Pemohon sangat berpotensi nyata dirugikan dan harus diperjuangkan oleh Pemohon sebagaimana telah diatur dalam anggaran dasar dari FSPPB.

- B. Berpotensi nyata sumber daya alam tidak ditujukan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat termasuk namun tidak terbatas pada para pekerja Pertamina sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 karena negara kehilangan hak menguasai sumber daya alam akibat diperbolehkannya pelepasan seluruh saham kepada pihak swasta/perorangan anak perusahaan BUMN yang mengelola sumber daya alam.
- C. Menjadi ancaman terhadap kelangsungan bisnis dan eksistensi dari PT Pertamina (Persero) maupun anak-anak perusahaannya akibat potensi nyata terjadinya privatisasi dan/atau pelepasan seluruh saham anak-anak perusahaan ke pihak perorangan/swasta. Bahwa seharusnya anak perusahaan persero yang bergerak di bidang usaha pengelolaan sumber daya alam dan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan masyarakat dilarang untuk diprivatisasi.
- D. Berpotensi nyata para pekerja pada anak-anak perusahaan Pertamina kehilangan statusnya sebagai pekerja BUMN dan menjadi pekerja swasta biasa akibat pelepasan seluruh saham anak perusahaan PT Pertamina (Persero) kepada pihak swasta/perorangan.
- E. Kualitas hidup dan kesejahteraan para pekerja pada perusahaan grup PT Pertamina (Persero) dan/atau BUMN beserta keluarganya akan tidak terjamin apabila anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero)/BUMN tidak dikontrol dengan baik oleh negara.
- F. Berpotensi dilakukannya pemutusan hubungan kerja terhadap para pekerja anak-anak perusahaan Pertamina akibat pelepasan seluruh saham/sebagian besar saham anak-anak perusahaan Pertamina kepada pihak swasta/perorangan, hal ini sangat beralasan mengingat dalam Pasal 163 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan memungkinkan perusahaan/pengusaha melakukan pemutusan hubungan kerja terhadap pekerja karena adanya perubahan kepemilikan saham perusahaan.

13. Bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 *jo.* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan setelahnya telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang apa yang dimaksud dengan “kerugian konstitusional” dengan berlakunya suatu norma undang-undang, yaitu: (1) adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945; (2) bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang dan peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diuji; (3) kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; (4) adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji; dan (5) adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya Perbaikan Permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.
14. Bahwa faktanya, dalil-dalil yang Pemohon uraikan dalam Perbaikan Permohonan *a quo* tidak menjelaskan tentang kerugian konstitusional Pemohon sebagaimana pengertian kerugian konstitusional yang telah dijelaskan di Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 *jo.* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007. Alih-alih menguraikan hak dasar yang dijamin UUD NRI Tahun 1945 yang telah dilanggar, Pemohon justru mendasarkan kerugian konstitusionalnya dengan mengklaim pertentangan pasal 77 huruf c dan d UU BUMN dengan pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD NRI Tahun 1945 sebagai kerugian konstitusionalnya. Pasal 33 ayat (2) dan (3) bukanlah pasal yang mengatur hak-hak konstitusional Pemohon guna membuktikan Pemohon berkedudukan hukum untuk mengajukan Permohonan *a quo*, melainkan sudah masuk bagian persoalan norma yang harus dibuktikan Pemohon pada bagian pokok perkara.
15. Bahwa dengan tidak menguraikan pasal berapa dari UUD NRI Tahun 1945 jaminan hak konstitusional Pemohon itu telah dilanggar, maka dapat Pihak Terkait tegaskan sejatinya tidak ada satu pun hak konstitusional Pemohon yang secara spesifik/aktual maupun potensial yang telah dirugikan oleh pasal 77 huruf c dan d UUD NRI Tahun 1945. Dengan ketiadaan kerugian

konstitusional itu, Pemohon jelas tidak memiliki kepentingan hukum untuk mempermasalahkan pasal 77 huruf c dan d UUD NRI Tahun 1945 dalam perbaikan permohonannya, sehingga cukup alasan bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.

16. Bahwa pada posita Perbaikan Permohonan Pemohon angka 10 bagian II tentang Kedudukan Hukum dan Kepentingan Hukum, Pemohon telah menguraikan tugas organisasi Pemohon di antaranya, “(1) memperjuangkan, melindungi, membela hak dan kepentingan anggota beserta keluarganya; (2) meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan pekerja beserta keluarganya; (3) menjaga kelangsungan bisnis dan eksistensi perusahaan; dan (4) memperjuangkan kedaulatan energi nasional.” Kesemua tugas itu tertuang dalam Anggaran Dasar Organisasi Pemohon selaku Federasi Serikat Pekerja dalam lingkungan Pihak Terkait.
17. Bahwa meskipun Pemohon mencantumkan dalam anggaran dasar organisasinya tugas-tugas yang salah satunya adalah “menjaga kelangsungan bisnis dan eksistensi perusahaan”, akan tetapi Pemohon tetap tidak memiliki kepentingan hukum atas pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji karena Pemohon bukanlah pihak yang diberikan hak ataupun dibebankan kewajiban oleh hukum untuk menjaga kelangsungan bisnis dan eksistensi perusahaan *in casu* Pihak Terkait maupun anak/perusahaan milik Pihak Terkait. Peraturan perundang-undangan yang berlaku telah menentukan bahwa yang berhak dan sekaligus berkewajiban menjaga kelangsungan bisnis dan eksistensi perusahaan adalah organ pengurus perusahaan sendiri, yakni direksi. Untuk perseroan atau badan usaha milik negara misalnya, Pasal 5 ayat (2) UU BUMN menegaskan bahwa, “Direksi bertanggung jawab penuh atas pengurusan BUMN serta mewakili BUMN, baik di dalam maupun di luar pengadilan.” Begitu pun dalam Pasal 21 UU BUMN disebutkan, “Direksi wajib menyiapkan rancangan rencana jangka panjang yang merupakan rencana strategis yang memuat sasaran dan tujuan Persero yang hendak dicapai dalam jangka waktu 5 (lima) tahun.”
18. Bahwa begitu pun halnya untuk perusahaan swasta sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (“UU PT”) di mana tanggung jawab menjaga kelangsungan bisnis dan

eksistensi perusahaan juga menjadi tanggung jawab direksi. Dalam Pasal 92 ayat (1) dan (2) UU PT dijabarkan tanggung jawab direksi, yakni “Direksi menjalankan pengurusan Perseroan untuk kepentingan Perseroan dan sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan,” serta “Direksi berwenang menjalankan pengurusan ... sesuai dengan kebijakan yang dipandang tepat, dalam batas yang ditentukan dalam undang-undang ini dan/atau anggaran dasar.”

19. Bahwa atas dasar itu meskipun Pemohon mengklaim memiliki hak karena telah mencantumkan tugas organisasi yang salah satunya adalah untuk “menjaga kelangsungan bisnis dan eksistensi perusahaan”, akan tetapi Pemohon sendiri bukanlah organ perusahaan yang oleh hukum dibebankan hak dan/atau kewajiban untuk itu. Bahkan UU BUMN yang dimohonkan Pemohon untuk diuji dalam perbaikan permohonannya juga tidak memberikan hak dan/atau kewajiban untuk itu.
20. Bahwa selain alasan kelangsungan bisnis dan eksistensi perusahaan, Pemohon juga mendasarkan Perbaikan Permohonan Pemohon *a quo* kepada salah satu tugas organisasinya yang dicantumkan dalam anggaran dasar, yakni “Meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan pekerja beserta keluarganya.” Dengan dasar itu, pada poin 16 huruf e halaman 11 bagian kedudukan hukum Perbaikan Permohonan Pemohon, Pemohon mendalilkan bahwa Pemohon memiliki kerugian konstitusional dengan berlakunya Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN karena mengakibatkan, “Kualitas hidup dan kesejahteraan Pegawai Perusahaan *Group* PT Pertamina (Persero)/BUMN beserta keluarganya akan tidak terjamin apabila anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero)/BUMN tidak dikontrol baik oleh negara.”
21. Bahwa *quod non*, jika pun benar Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN memberikan akibat hukum kepada kualitas hidup dan kesejahteraan pegawai perusahaan *group* PT Pertamina (Persero)/BUMN beserta keluarganya, maka yang akan terkena akibat langsung maupun tidak langsung atas akibat hukum tersebut bukan Pemohon, sebab Pemohon bukanlah pribadi-pribadi (*natuurlijk persoon*) pekerja yang bekerja pada PT Pertamina (Persero) (Pihak Terkait) dan perusahaan milik/anak perusahaan

PT Pertamina (Persero). Pemohon hanyalah wadah (federasi) yang menaungi serikat-serikat pekerja sebagai anggotanya.

22. Bahwa sebagai organisasi berbentuk federasi, Pemohon bukanlah wadah organisasi yang menaungi pekerja PT Pertamina (Persero) dan perusahaan milik/anak perusahaan PT Pertamina (Persero) secara langsung, melainkan hanya wadah yang menaungi serikat-serikat para pekerja. Dengan posisi demikian, Pemohon tidak dapat mengklaim bertindak mewakili dan tidak pula dapat mempertahankan hak-hak pekerja secara langsung sebab antara Pemohon dengan pekerja sejatinya tidak terjalin hubungan hukum secara langsung. Yang memiliki hubungan hukum secara langsung dengan pekerja justru adalah para serikat pekerja (anggota FSPPB/Pemohon).
23. Bahwa terkait dalil Pemohon yang memandang memiliki *organization standing* dengan menukilkan dua pengujian yang pernah diajukan dan telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi tidak serta-merta dapat dijadikan acuan untuk membuktikan bahwa Pemohon juga memiliki kedudukan hukum dalam Perbaikan Permohonan Pemohon *a quo*. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37/PUU-IX/2011 misalnya, Pemohon jelas memiliki kedudukan hukum untuk menguji Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan karena pokok permohonan dalam pengujian itu memang mengenai hak-hak serikat pekerja sehingga Pemohon untuk mengurus hak-hak anggotanya (serikat pekerja).
24. Bahwa begitu pula dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 65/PUU-X/2012, sebagaimana pertimbangan [3.8] dan [3.9] halaman 70. Diterimanya kedudukan hukum Pemohon permohonan tersebut dikarenakan pasal-pasal yang dimohonkan diuji berpotensi membawa dampak ekonomi biaya tinggi terhadap pelaksanaan usaha minyak dan gas bumi sehingga berpotensi berpengaruh secara langsung kepada kesejahteraan pekerja yang diwakili oleh serikat pekerja. Sementara dalil kerugian konstitusional yang diajukan Pemohon dalam Perbaikan Permohonan Pemohon *a quo* jelas berbeda dan tidak spesifik seperti dua permohonan sebelumnya.
25. Bahwa penegasan organisasi atau badan hukum tidak selamanya memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan juga dapat ditemui

dalam putusan Mahkamah Konstitusi, salah satunya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XII/2014 yang memutus Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan khususnya mengenai kewenangan pemerintah daerah dalam mengelola hutan. APKASI (Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia) selaku pemohon dalam perkara tersebut dinyatakan Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kedudukan hukum karena wewenang untuk mewakili kepentingan daerah termasuk soal pengelolaan hutan telah diberikan undang-undang kepada pemerintahan daerah (Bupati bersama DPRD Kabupaten) dan bukan kepada APKASI. Begitu pula dengan Perbaikan Permohonan Pemohon *a quo*, meskipun Pemohon mencantumkan tugas-tugas organisasinya untuk meyakinkan Mahkamah Konstitusi bahwa Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), akan tetapi kerugian konstitusional yang didalilkan itu bukan hak dan/atau kewajiban Pemohon bahkan sama sekali tidak dialami oleh Pemohon.

26. Bahwa berdasarkan uraian angka 12 sampai dengan 25 di atas, selain karena tidak menguraikan secara spesifik hak konstitusionalnya yang mana yang telah dirugikan oleh berlakunya pasal 77 huruf c dan d UU BUMN, dapat disimpulkan pula hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara dalil kerugian konstitusional Pemohon dengan berlakunya pasal-pasal yang dimohonkan untuk diuji tidak terbukti sehingga Pemohon tidak memiliki kepentingan hukum atas objek pengujian. Oleh karena Pemohon tidak memiliki kepentingan atas pasal-pasal yang dimohonkan dalam perbaikan permohonannya, maka telah cukup dasar dan alasan hukumnya bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan Perbaikan Permohonan Pemohon *a quo* sehingga cukup pula dasar dan alasan hukumnya untuk menyatakan Perbaikan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

## **2. EKSEPSI PERMOHONAN KABUR (OBSCUUR LIBEL): PIHAK YANG MENDERITA KERUGIAN KONSTITUSIONAL TIDAK JELAS**

27. Bahwa Pihak Terkait memandang tidak terdapat keselarasan antara *fundamentum petendi* atau posita yang diuraikan oleh Pemohon dalam perbaikan permohonannya dengan hal yang diminta kepada Mahkamah

Konstitusi untuk diputuskan pada bagian petitum perbaikan permohonannya. Pada bagian posita, khususnya bagian yang menguraikan kedudukan hukum, Pemohon menguraikan dalil kerugian konstitusional di mana kepentingan hukum yang coba dipertahankan oleh Pemohon agar tidak menjadi kerugian konstitusional di kemudian hari adalah kepentingan hukum organisasinya (*organization standing*). Pemohon menganggap Pasal 77 huruf c dan d berpotensi menghalangi Pemohon melaksanakan tugas organisasi yang telah dicantumkan dalam anggaran dasar yang di antaranya: “(1) memperjuangkan, melindungi, membela hak dan kepentingan anggota beserta keluarganya; (2) meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan pekerja beserta keluarganya; (3) menjaga kelangsungan bisnis dan eksistensi perusahaan; dan (4) memperjuangkan kedaulatan energi nasional.”

28. Bahwa pada bagian posita yang lain khususnya yang menguraikan alasan-alasan yang mendasari Perbaikan Permohonan Pemohon ternyata lebih banyak menguraikan potensi kerugian konstitusional negara dan kerugian konstitusional masyarakat luas apabila Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN tetap diberlakukan. Pada dalil posita angka 16 huruf a halaman 10 - 11 Perbaikan Permohonan Pemohon, Pemohon menyatakan, “Negara berpotensi nyata kehilangan hak menguasai cabang-cabang produksi penting bagi negara, menguasai hajat hidup orang banyak dan sumber daya alam termasuk sumber daya alam minyak dan gasnya sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Bahwa dalam hal ini kedaulatan Energi Nasional menjadi terancam sehingga hak konstitusional Pemohon sangat berpotensi nyata dirugikan dan harus diperjuangkan oleh Pemohon sebagaimana telah diatur dalam anggaran dasar FSPPB.” Begitu pun pada dalil posita angka 16 huruf b halaman 11, Pemohon menyatakan, “....berpotensi nyata Sumber Daya Alam tidak ditujukan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat termasuk namun tidak terbatas pada para pekerja Pertamina sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 karena negara kehilangan hak menguasai sumber daya alam akibat diperbolehkannya pelepasan seluruh saham kepada pihak

swasta/perorangan anak perusahaan BUMN yang mengelola sumber daya alam.”

29. Berdasarkan uraian angka 27 dan 28 di atas, jelaslah terdapat ketidakselarasan di antara bagian-bagian dalam posita permohonan Pemohon di mana tidak diketahui secara pasti sebetulnya kerugian konstitusional siapa yang coba dipertahankan oleh Pemohon melalui Perbaikan Permohonan Pemohon *a quo*. Apakah kerugian konstitusional organisasi Pemohon selaku FSPPB? Apakah kerugian konstitusional para pekerja pada PT Pertamina (Persero) dan anak perusahaan atau perusahaan milik PT Pertamina (Persero) yang serikat-serikatnya bernaung di bawah Pemohon? Apakah kerugian konstitusional negara yang berpotensi kehilangan hak penguasaannya? Ataukah kerugian konstitusional masyarakat umum secara luas? Pemohon sendiri hanya berkedudukan sebagai federasi dari serikat-serikat pekerja sehingga hanya berhak bertindak dan mewakili serikat pekerja yang menjadi anggotanya saja. Dengan berbagai klaim kerugian yang berbeda-beda itu, maka menjadi tidak jelas pula untuk siapa dan pada posita bagian yang mana petitum Perbaikan Permohonan Pemohon itu diminta untuk dikabulkan.
30. Bahwa oleh karena tidak terdapat kejelasan antara apa yang didalilkan dalam posita Perbaikan Permohonan Pemohon dengan petitum yang diminta untuk dikabulkan, maka terdapat cukup dasar dan alasan hukumnya bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan Perbaikan Permohonan Pemohon kabur dan tidak jelas atau *obscuur libel* serta menyatakannya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklard*).

#### IV. DALAM POKOK PERMOHONAN

Bahwa apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat Perbaikan Permohonan Pemohon memenuhi syarat formil sehingga dapat diteruskan dalam pemeriksaan pokok perkara, maka sebelum menguraikan dalil-dalil bantahan atas pokok Perbaikan Permohonan Pemohon, Pihak Terkait terlebih dahulu mengaskan bahwa ketentuan norma Pasal 77 Huruf c dan d UU BUMN tidak bertentangan terhadap Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan norma Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN tidak bertentangan karena tidak mereduksi penguasaan negara dalam bentuk pengelolaan (*beheersdaad*)

atas cabang-cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak dan karena tidak mereduksi penguasaan negara untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Berikut ini Pihak Terkait uraikan argumentasi yuridis yang mendasari dalil bantahan Pihak Terkait:

#### **IV.1 ARGUMENTASI YURIDIS I: PASAL 77 HURUF C DAN D UU BUMN TIDAK BERTENTANGAN DENGAN PASAL 33 AYAT (2) UUD NRI TAHUN 1945 KARENA TIDAK MEREDUKSI PENGUASAAN NEGARA DALAM BENTUK PENGELOLAAN (*BEHEERSDAAD*) ATAS CABANG-CABANG PRODUKSI PENTING YANG MENGUASAI HAJAT HIDUP ORANG BANYAK**

31. Bahwa Pihak Terkait membantah dalil-dalil Pemohon yang diuraikan pada angka 1 sampai dengan angka 37 halaman 13 - 26 perbaikan permohonannya, yang pada pokoknya menyatakan Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, "Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara." Di antara dalil Pemohon tersebut menyatakan sebagai berikut:

- bahwa hak menguasai negara salah satunya berbentuk pengelolaan, yaitu hak pengelolaan itu dilakukan oleh BUMN;
- bahwa hak menguasai negara untuk mengelola cabang-cabang produksi yang penting dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 dilakukan dengan membentuk Badan Usaha Milik Negara berdasarkan UU BUMN;
- bahwa kegiatan Perusahaan *Group* PT Pertamina (Persero) dan anak-anak perusahaannya adalah sama sebagaimana dimaksud Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN;
- bahwa apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN 19/2003 hanya diberlakukan secara limitatif terhadap persero dan tidak diberlakukan juga terhadap perusahaan milik persero/anak perusahaan persero akan berpotensi terjadinya privatisasi dan hilangnya eksistensi terhadap perusahaan milik persero/anak perusahaan dari persero karena anak perusahaan persero bukan perusahaan persero melainkan perseroan terbatas biasa sehingga tidak

tunduk pada UU BUMN dan tunduk sepenuhnya pada UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas; dan

- bahwa apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN 19/2003 hanya diberlakukan secara limitatif terhadap persero dan tidak diberlakukan juga terhadap perusahaan milik persero/anak perusahaan persero akan berpotensi menyebabkan negara tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pengelolaan (*beheersdaad*) karena sebagian besar sahamnya dapat dikuasai oleh swasta/perorangan akibat dari tindakan privatisasi.

32. Bahwa berdasarkan uraian dalilnya di atas, Pemohon pada pokoknya menyampaikan kekhawatiran apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN hanya diberlakukan secara limitatif terhadap persero dan tidak diberlakukan juga terhadap perusahaan milik persero/anak perusahaan persero akan berpotensi menyebabkan negara tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pengelolaan (*beheersdaad*) karena sebagian besar sahamnya dikhawatirkan akan dikuasai oleh swasta/perorangan akibat dari tindakan privatisasi. Dalam uraian yang disampaikan Pemohon pada bagian ini, Pemohon sama sekali tidak mendukung dalil-dalilnya dengan teori ataupun argumentasi hukum yang cukup untuk mendasari kekhawatirannya itu memang besar kemungkinan akan terjadi di kemudian hari. Dengan kata lain, Pihak Terkait dapat menegaskan bahwa kekhawatiran Pemohon diuraikan dalam perbaikan permohonannya itu tidak beralasan hukum sama sekali.

33. Bahwa hak menguasai negara yang diwujudkan dengan hak pengelolaan (*beheersdaad*) adalah satu dari sekian wujud penguasaan oleh negara untuk memanfaatkan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak. Penguasaan untuk kemaslahatan orang banyak itu tiada lain untuk mencapai tujuan bernegara yang dituangkan dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, yaitu "Memajukan kesejahteraan umum." Hak menguasai itu diperoleh negara dari konsepsi kedaulatan rakyat sebagai konsekuensi sistem demokrasi perwakilan yang telah kita pilih sesuai Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945, yakni bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar." Oleh karena demikian, pelaksanaan

pengelolaan (*beheersdaad*) atas cabang-cabang produksi penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak adalah bentuk implementasi kedaulatan rakyat yang sah menurut UUD NRI Tahun 1945.

34. Bahwa ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan, “Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.” Dengan demikian, pelaksanaan pengelolaan (*beheersdaad*) atas cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak itu diatur lebih detail dalam produk hukum peraturan perundang-undangan berbentuk undang-undang. Ketentuan pasal 20 ayat (2) UUD Tahun 1945 telah menegaskan, “Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.” Atas dasar itu, untuk menentukan pengelolaan (*beheersdaad*) atas cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak sepenuhnya menjadi wewenang pemerintah bersama DPR (pembuat undang-undang). Presiden dan DPR lah yang diberikan kewajiban hukum untuk menilai dan menentukan bentuk pengelolaan (*beheersdaad*) atas cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak itu, termasuk di antaranya adalah menentukan pengelolaannya adalah dalam konteks pelaksanaan privatisasi.
35. Bahwa kekhawatiran Pemohon pada perusahaan perseroan dan perusahaan milik perseroan/anak perusahaan perseroan yang dilakukan privatisasi akan menggerus hak menguasai negara dalam bentuk pengelolaan (*beheersdaad*) bukanlah persoalan baru. Hal itu telah telah diputuskan Mahkamah Konstitusi secara komprehensif dalam putusan-putusannya yang lalu. Selain menjabarkan ruang lingkup penguasaan negara yang lebih detail, Mahkamah Konstitusi bahkan menegaskan hak untuk menentukan bentuk dan momentum pengelolaan (*beheersdaad*) atas setiap cabang-cabang produksi penting bagi negara secara berbeda/tidak seragam satu sama lain dan sepenuhnya menjadi wewenang pembentuk undang-undang (Presiden dan DPR) untuk menentukan apakah tetap perlu melakukan penguasaan 100% (seratus persen) atau dapat melibatkan sebagian pengelolaannya dengan pihak swasta melalui privatisasi.

36. Bahwa dalil Pemohon yang menyatakan pelepasan saham PT Pertamina (Persero) kepada publik/swasta/perorangan sehingga menyebabkan PT Pertamina (Persero) terhambat dalam memperoleh prioritas usaha kerja tidaklah relevan dengan kondisi yang saat ini terjadi. Perlu kami tegaskan proses restrukturisasi PT Pertamina (Persero) tidak mempengaruhi keberlakuan Pasal 5 ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2004 tentang Kegiatan Usaha Hulu Minyak dan Gas Bumi ("PP 35/2004") karena PT Pertamina (Persero) selaku BUMN sahamnya tetap dimiliki oleh negara sebanyak 100% (seratus persen). Lebih daripada itu, Peraturan Pemerintah adalah peraturan pelaksana dari peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya sebagai wujud dari politik hukum pemerintah dalam menjalankan suatu undang-undang. Selain sebagai pemegang saham 100% (seratus persen) Pihak Terkait, pemerintah juga berwenang menentukan politik hukum pelaksanaan undang-undang sepanjang tidak bertengan dengan ketentuan perundang-undangan di atasnya;
37. Bahwa kekhawatiran Pemohon terhadap pelepasan seluruh atau sebagian besar saham anak-anak perusahaan BUMN kepada swasta/perorangan (privatisasi) yang berpotensi menghilangkan hak menguasai negara tidaklah berdasar. Penguasaan terhadap usaha migas tetap dilakukan secara langsung oleh negara melalui badan yang disebut dengan Satuan Kerja Khusus Pelaksana Kegiatan Minyak dan Gas (SKK Migas). PT Pertamina (Persero) dalam melakukan restrukturisasi telah sesuai dengan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi ("UU Migas") dan Pertimbangan Majelis Hakim halaman 110 dan 111 butir 3.17 pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 yang pada intinya menyatakan dalam bidang minyak dan gas bumi terbuka kesempatan bagi BUMN, badan usaha milik daerah, koperasi, dan badan usaha milik swasta.
38. Bahwa Pemohon keliru mendasarkan argumentasi hukum yang menyamakan masalah penggabungan (*bundling*) dan pemecahan (*unbundling*) cabang produksi migas dengan cabang produksi listrik sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001/PUU-I/2003. Perbandingan putusan yang Pemohon buat tidak relevan, mengingat

*unbundling* listrik tidak dapat disamakan terhadap *unbundling* migas. Oleh karena itu, rujukan Putusan Mahkamah Konstitusi soal ketenagalistrikan, yakni Putusan Nomor 001/PUU-I/2003 yang dipergunakan Pemohon untuk menguatkan dalil perbaikan permohonannya tidak tepat. Pemohon semestinya menggunakan rujukan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 karena objek permasalahan yang diujikan dalam putusan tersebut dengan permohonan Pemohon adalah sama-sama persoalan minyak dan gas.

39. Bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001/PUU-I/2003, Mahkamah Konstitusi berpendirian bahwa privatisasi listrik dengan sistem *unbundling* kepada pengelola yang berbeda tidak tepat untuk diterapkan karena kondisi pasar tenaga listrik yang terpusat di Pulau Jawa, Madura, dan Bali. Jika bisnis tenaga listrik yang padat modal dipaksa menerapkan *unbundling* maka yang dirugikan justru negara dan masyarakat karena pengembangan itu hanya akan terpusat di pasar-pasar yang sudah terbentuk tadi dan tidak akan berkembang pada daerah lain yang pasarnya belum terbentuk. Akibatnya pemerataan manfaat untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang menjadi tujuan negara tidak akan tercapai. Hal ini ditegaskan Mahkamah dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001/PUU-I/2003 halaman 347:

“Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa untuk menyelamatkan dan melindungi serta mengembangkan lebih lanjut perusahaan negara (BUMN) sebagai aset negara dan bangsa agar lebih sehat yang selama ini telah berjasa memberikan pelayanan kelistrikan kepada masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia, baik yang beraspek komersial maupun non-komersial sebagai wujud penguasaan negara, sehingga ketentuan Pasal 16 UU No. 20 Tahun 2002 yang memerintahkan sistem pemisahan/pemecahan usaha ketenagalistrikan (*unbundling system*) dengan pelaku usaha yang berbeda akan semakin membuat terpuruk BUMN yang akan bermuara kepada tidak terjaminnya pasokan listrik kepada semua lapisan masyarakat, baik yang bersifat komersial maupun non-komersial. Dengan demikian yang akan merugikan masyarakat, bangsa dan negara. Keterangan ahli yang diajukan pemohon telah menjelaskan pengalaman empiris yang terjadi di Eropa, Amerika Latin, Korea, dan Meksiko, sistem *unbundling* dalam restrukturisasi usaha listrik justru tidak menguntungkan dan tidak selalu efisien dan malah menjadi beban berat bagi negara sehingga oleh karenanya Mahkamah berpendapat bahwa hal tersebut bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.”

40. Bahwa berbeda dengan karakter cabang produksi ketenagalistrikan, dalam cabang produksi minyak dan gas, *unbundling* dan pelibatan pihak swasta melalui privatisasi justru mendatangkan efisiensi yang berkeadilan sehingga pengelolaan (*beheersdaad*) oleh negara dapat memaksimalkan pemanfaatannya untuk kepentingan hajat hidup orang banyak. Oleh karenanya, untuk membantah kekhawatiran Pemohon atas privatisasi dalam Perbaikan Permohonan *a quo*, oleh karena konteks perseroan dan perusahaan milik perseroan/anak perusahaan perseroan yang dijabarkan sebagai contoh adalah PT Pertamina (Persero) dan perusahaan milik/anak perusahaan PT Pertamina (Persero) maka Putusan Mahkamah Konstitusi atas UU Migas dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 lebih relevan untuk dijadikan acuan untuk menilai persoalan *a quo*. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi telah menguraikan tafsir pengelolaan negara (*beheersdaad*) sebagai berikut:

- a. Mahkamah Konstitusi Kembali Menegaskan Penguasaan oleh Negara Bersumber dari Kedaulatan Rakyat yang Pelaksanaannya Dilakukan Menurut UUD NRI Tahun 1945

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi halaman 207 menyatakan:

“...konsepsi penguasaan oleh negara merupakan konsepsi hukum publik yang berkaitan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dianut dalam UUD 1945, baik di bidang politik (demokrasi politik) maupun ekonomi (demokrasi ekonomi). Dalam paham kedaulatan rakyat itu, rakyatlah yang diakui sebagai sumber, pemilik, sekaligus pemegang kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara, sesuai dengan doktrin ‘dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.’”

Dari pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut, dapatlah dipahami bahwa penguasaan cabang-cabang produksi penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak berpusat kepada kepentingan pemilik kedaulatan bernegara yakni rakyat. Oleh karenanya, motivasi penguasaan cabang-cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak oleh negara semata untuk mencapai tujuan bernegara “memajukan kesejahteraan umum” sekaligus wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat itu sendiri.

- b. Mahkamah Konstitusi Kembali Menegaskan Pengelolaan (*Beheersdaad*) adalah Salah Satu Bentuk Penguasaan Negara

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi halaman 208 – 209 menyatakan:

“...rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh Pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perijinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*consessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah. Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan, yang melaluinya Negara, c.q. Pemerintah, mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat....”

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi di atas, dapat dipahami bahwa penguasaan oleh negara termasuk salah satunya peran negara dalam melakukan pengelolaan (*beheersdaad*) di mana negara dapat melakukannya dengan mekanisme pemilikan saham dan/atau terlibat secara langsung dalam struktur BUMN atau BUMN sebagai instrumen kelembagaan yang dengan peran pengelolaannya itu negara melalui pemerintah mendayagunakan sumber-sumber kekayaan itu untuk kepentingan hajat hidup orang banyak.

- c. Mahkamah Konstitusi Menegaskan Bentuk Pengelolaan (*Beheersdaad*) Masing-Masing Cabang Produksi Berbeda Satu Sama Lain dan Sepenuhnya Menjadi Wewenang Pemerintah dan DPR untuk Menentukan (*Open Legal Policy*)

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada halaman 209 menyatakan:

“Bahwa dalam kerangka pengertian yang demikian, penguasaan dalam arti kepemilikan perdata (privat) yang bersumber dari konsepsi kepemilikan publik berkenaan dengan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak yang menurut ketentuan Pasal 33 ayat (2)

dikuasai oleh negara, tergantung pada dinamika perkembangan kondisi kekayaan masing-masing cabang produksi.”

Mahkamah Konstitusi melanjutkan:

“...yang harus dikuasai oleh negara adalah jika: (i) cabang-cabang produksi itu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak; atau (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak; atau (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiganya harus dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Namun, terpulang kepada pemerintah bersama lembaga perwakilan rakyat untuk menilai apa dan kapan suatu cabang produksi itu dinilai penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak. Cabang produksi yang pada suatu waktu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, pada waktu yang lain dapat berubah menjadi tidak penting bagi negara dan/atau tidak lagi menguasai hajat hidup orang banyak.”

Selanjutnya pada Pertimbangan Mahkamah Konstitusi halaman 210 ditegaskan:

“Menimbang bahwa atas dasar kerangka pemikiran demikian, jikalau cabang produksi minyak dan gas bumi, yang adalah juga kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi Indonesia sebagaimana dimaksud oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, oleh Pemerintah dan DPR dinilai telah tidak lagi penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak, maka dapat saja cabang-cabang produksi minyak dan gas bumi itu diserahkan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasannya kepada pasar. Namun, jikalau cabang-cabang produksi dimaksud oleh Pemerintah dan DPR dinilai masih penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak, maka Negara, c.q. Pemerintah, tetap diharuskan menguasai cabang produksi yang bersangkutan dengan cara mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasinya agar sungguh-sungguh dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Bahwa berdasarkan pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada halaman 209 dan 210 di atas, dapatlah dipahami bahwa sumber penguasaan negara atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat. Sebagai organ negara yang diserahi tugas mengemban dan melaksanakan kedaulatan rakyat itu, pemerintah bersama DPR berhak sekaligus berkewajiban menentukan, sesuai dengan perkembangan kondisi cabang produksi masing-masing, bagaimana penguasaan

negara dalam bentuk pengelolaan (*beheersdaad*) itu akan dilakukan, apakah tetap dikuasai pengelolannya 100% (seratus persen) ataukah dapat melibatkan pihak swasta dengan mekanisme pasar. Dengan demikian, keputusan untuk menentukan bentuk pengelolannya, termasuk kebijakan privatisasi atasnya murni merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) dari pemerintah bersama DPR.

- d. Mahkamah Konstitusi Kembali Menegaskan Penguasaan Negara dalam Kepemilikan Privat Bersifat Relatif sehingga Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 Tidak Menolak Privatisasi dan Ide Kompetisi di antara Pelaku Usaha

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada halaman 211 menyatakan:

“Menimbang bahwa di samping itu untuk menjamin prinsip efisiensi yang 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 dan kesatuan ekonomi nasional’, maka penguasaan dalam arti kepemilikan privat itu juga harus dipahami bersifat relatif, dalam arti tidak mutlak harus 100 persen, asalkan penguasaan oleh Negara, c.q. Pemerintah, atas pengelolaan sumber-sumber kekayaan dimaksud tetap terpelihara sebagaimana mestinya. Meskipun Pemerintah hanya memiliki saham mayoritas relatif, asalkan tetap menentukan dalam proses pengambilan atas penentuan kebijakan badan usaha yang bersangkutan, maka divestasi ataupun privatisasi atas kepemilikan saham Pemerintah dalam badan usaha milik negara yang bersangkutan tidak dapat dianggap bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.”

Mahkamah Konstitusi kembali menegaskan:

“Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tidaklah menolak privatisasi, asalkan privatisasi itu tidak meniadakan penguasaan Negara, c.q. Pemerintah, untuk menjadi penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai orang banyak. Pasal 33 UUD 1945 juga tidak menolak ide kompetisi di antara para pelaku usaha, asalkan kompetisi itu tidak meniadakan penguasaan oleh negara yang mencakup kekuasaan untuk mengatur (*regelendaad*), mengurus (*bestuursdaad*), mengelola (*beheersdaad*), dan mengawasi (*toezichthoudensdaad*) cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah di atas dapatlah dipahami bahwa penguasaan negara berbentuk pengelolaan (*beheersdaad*) dalam artian penguasaan kepemilikan perdata atas saham dalam cabang produksi yang diusahakan tidak harus mutlak 100% (seratus persen) melainkan mayoritas relatif sepanjang penguasaan negara atas sumber-sumber kekayaan itu dapat terpelihara sebagaimana mestinya. Mahkamah juga telah menegaskan bahwa UUD NRI Tahun 1945 sama sekali tidak menolak privatisasi dan kompetisi sepanjang tidak meniadakan bentuk-bentuk penguasaan negara secara kumulatif. Terlebih jika privatisasi ternyata memberikan manfaat yang lebih baik bagi kemampuan negara untuk mendatangkan manfaat lebih besar bagi hajat hidup orang banyak.

- e. Mahkamah Konstitusi Menegaskan Konsep Penguasaan Negara dalam UU Migas sudah Cukup Jelas sehingga Pengelolaannya (*Beheersdaad*) termasuk Privatisasi Tidak Bertentangan dengan Konstitusi

Pada pertimbangan halaman 221, Mahkamah Konstitusi menegaskan:

“Menimbang bahwa berdasarkan pengertian ‘penguasaan oleh negara’ yang telah menjadi pendirian Mahkamah dalam hubungannya dengan Pasal 33 UUD 1945 sebagaimana diuraikan di atas, ditambah dengan keterangan lisan dan tertulis Pemerintah maupun Dewan Perwakilan Rakyat serta pendapat para ahli, telah nyata bagi Mahkamah bahwa dalil-dalil yang diajukan oleh Para Pemohon tidak cukup beralasan, sehingga tidak terbukti pula undang-undang *a quo* secara keseluruhan bertentangan dengan UUD 1945. Karena substansi penguasaan oleh negara tampak cukup jelas dalam alur pikiran undang-undang *a quo* baik pada sektor hulu maupun hilir, kendati pun menurut Mahkamah masih ada hal-hal yang harus dipastikan jaminan penguasaan oleh negara tersebut sebagaimana nanti akan tampak dalam butir-butir pertimbangan Mahkamah atas pasal-pasal yang didalilkan Para Pemohon. Hal tersebut berbeda dengan Undang-undang Ketenagalistrikan yang telah diuji oleh Mahkamah dengan Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 yang dibacakan pada tanggal 15 Desember 2004, yang alur pikir tentang prinsip penguasaan negara dimaksud tidak tampak dengan jelas penjabarannya dalam pasal-pasal Undang-undang Ketenagalistrikan tersebut yang seharusnya menjadi acuan pertama dan utama sesuai dengan amanat Pasal 33 UUD 1945. Perbedaan alur pikir dimaksud tercermin dalam konsiderans ‘Menimbang’ kedua undang-undang yang bersangkutan, yang kemudian dijabarkan dalam pasal-pasal kedua undang-undang *a quo*.”

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, menjadi jelas bahwa Mahkamah kembali mempertegas konsep penguasaan negara pada setiap cabang-cabang produksi tidak seragam dan bergantung kepada kondisi masing-masing. Konteks penguasaan negara pada cabang produksi kelistrikan tidak dapat disamakan dengan konteks penguasaan negara pada cabang produksi minyak dan gas sehingga begitu pun dengan perbaikan permohonan yang diajukan oleh Pemohon *a quo*. Konteks penguasaan negara yang semestinya dijadikan rujukan oleh Pemohon bukanlah penguasaan negara secara penuh layaknya cabang produksi kelistrikan sebagaimana diputuskan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, melainkan penguasaan negara pada minyak dan gas bumi sebagaimana telah diputuskan Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003. Dalam putusan yang terakhir *a quo*, Mahkamah Konstitusi telah menegaskan bahwa privatisasi dalam bidang cabang produksi migas telah nyata tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

- f. Mahkamah Konstitusi Menegaskan *Unbundling* pada Cabang Produksi Minyak dan Gas Tidak Mengurangi Penguasaan oleh Negara justru Menghindari Praktik Monopoli Migas yang Merugikan Masyarakat

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi pada halaman 225 menyatakan:

“Para Pemohon mendalilkan, pola industri minyak dan gas nasional yang memisahkan antara kegiatan hulu dan hilir (*unbundling*), sebagaimana diatur dalam Pasal 10 undang-undang *a quo*, akan berakibat lebih mahalnya biaya/harga produk bahan bakar minyak dan non-bahan bakar minyak karena setiap sektor kegiatan mempunyai biaya dan profit tersendiri. Hal ini, oleh Para Pemohon, juga dinilai bertentangan dengan *trend* industri minyak dan gas dunia. Pasal 10 dimaksud menyatakan, ‘(1) Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melakukan Kegiatan Usaha Hulu dilarang melakukan Kegiatan Usaha Hilir. (2) Badan Usaha yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tidak dapat melakukan Kegiatan Usaha Hulu’. Adanya Pasal 10 haruslah dipahami agar supaya tidak terjadi pemusatan penguasaan minyak dan gas bumi di satu tangan sehingga mengarah kepada monopoli yang merugikan kepentingan masyarakat. Namun, ketentuan pasal dimaksud harus ditafsirkan tidak berlaku terhadap badan usaha yang telah dimiliki oleh negara yang justru harus diberdayakan agar penguasaan negara menjadi semakin kuat. Pasal 61 yang termasuk dalam Ketentuan

Peralihan harus ditafsirkan bahwa peralihan dimaksud terbatas pada status Pertamina untuk menjadi persero dan tidak menghapuskan keberadaannya sebagai Badan Usaha yang masih tetap melakukan kegiatan usaha hulu dan kegiatan usaha hilir, meskipun untuk usaha hilir dan hulu tersebut harus dilakukan oleh dua Badan Usaha 'Pertamina Hulu' dan 'Pertamina Hilir' yang keduanya tetap dikuasai oleh negara. Dengan alur pikir demikian, kekhawatiran Para Pemohon menjadi tidak beralasan.”

Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa *unbundling* pada cabang produksi migas tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Pelaksanaan usaha hulu dan hilir melalui badan hukum terpisah tetap dikuasai oleh negara. Dengan logika yang sama, privatisasi jelas bukan hal yang terlarang dilakukan sepanjang posisi mayoritas relatif negara dipertahankan dan tidak mengganggu negara untuk menjaga pelaksanaan sektor migas untuk penguasaan hajat hidup orang banyak.

41. Bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas, selain berfungsi sebagai penjaga konstitusi atau *guardian of constitution*, Mahkamah Konstitusi sejatinya adalah satu-satunya penafsir tunggal konstitusi atau *the sole interpreter of constitution*. Oleh karena itu, untuk persoalan norma-norma yang telah dipertimbangkan dan diputuskan tafsirnya oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusannya yang bersifat final dan mengikat sejatinya telah tertutup ruang bagi siapa pun untuk memperdebatkannya kembali. Mahkamah Konstitusi telah mempertimbangkan dan memutus tafsir atas persoalan *a quo* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 di atas. Bahwa cabang produksi migas tidak terlarang untuk dilakukan *unbundling* dan privatisasi, bahkan privatisasi itu sendiri adalah salah satu wujud penguasaan negara dalam bentuk pengelolaan (*beheersdaad*) di mana penguasaan negara atas kepemilikan cabang produksi dalam ranah hukum perdata tidak harus 100% (seratus persen) mutlak, melainkan sepanjang ia tetap mayoritas relatif dan menjamin negara tetap berada dalam posisi yang menentukan keputusan. Dari sini kita dapat memahami bahwa apa yang dimohonkan oleh Pemohon mengenai tafsir privatisasi *a quo* bukanlah persoalan konstitusionalitas yang sama sekali baru, melainkan persoalan yang telah pernah diperiksa dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi

sehingga dalil-dalil Pemohon tidak beralasan menurut hukum untuk dikabulkan.

42. Bahwa oleh karena telah jelas apa yang didalilkan Pemohon dalam perbaikan permohonannya tidak berdasar dan beralasan hukum sehingga telah cukup dasar dan alasan hukumnya bagi Mahkamah Konstitusi untuk menolak Perbaikan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

**IV.2 ARGUMENTASI YURIDIS II: PASAL 77 HURUF C DAN D UU BUMN TIDAK BERTENTANGAN DENGAN PASAL 33 AYAT (3) UUD NRI TAHUN 1945 KARENA TIDAK MEREDUKSI PENGUASAAN NEGARA UNTUK MEMBERIKAN MANFAAT SEBESAR-BESAR KEMAKMURAN RAKYAT**

43. Bahwa Pihak Terkait membantah dalil-dalil Pemohon dalam Perbaikan Permohonan Pemohon angka 38 sampai 52 pada halaman 27 - 38 yang pada pokoknya menyatakan:
- Pemohon menguraikan penafsiran Mahkamah atas tolok ukur pengelolaan kekayaan alam untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010, yakni: (1) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat; (2) tingkat pemerataan sumber daya alam bagi rakyat; (3) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam; dan (4) penghormatan terhadap hak rakyat yang bersifat turun-temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam;
  - Pemohon menguraikan tujuan pembentukan BUMN adalah untuk menyediakan barang dan jasa yang bermutu tinggi bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, namun akibat privatisasi tidak menutup kemungkinan dengan privatisasi keuntungan perusahaan tidak sepenuhnya diberikan kepada negara tetapi diberikan kepada pihak perorangan/swasta;
  - Pemohon menguraikan dengan adanya privatisasi tidak tertutup kemungkinan seluruh saham milik perseroan/anak perusahaan dilepas seluruhnya kepada pihak swasta/perorangan di mana sesuai Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 cabang-cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak serta bumi, air dan kekayaan alam

seharusnya dikuasai negara dan tidak boleh dikuasai dan/atau dikelola pihak swasta maupun perorangan; dan

- Pemohon menguraikan potensi kerugian yang nyata bagi rakyat dan negara apabila larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN hanya diberlakukan secara limitatif terhadap persero dan tidak diberlakukan juga terhadap perusahaan milik persero/anak perusahaan persero akan menyebabkan bumi, air dan kekayaan alam terkandung di dalamnya bukan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang tentunya sangat bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945.

44. Bahwa sama halnya dengan uraian alasan permohonan pada bagian III. A Perbaikan Permohonan Pemohon, uraian alasan permohonan pada bagian III. B Perbaikan Permohonan Pemohon juga tidak didukung argumentasi hukum yang cukup untuk menguatkan klaim Pemohon mengenai tidak tercapainya tujuan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pemohon hanya menguraikan kekhawatiran-kekhawatiran saja tanpa menjelaskan uraian dasar dan alasan-alasan hukum yang mendasari permohonan Pemohon. Dengan kata lain, Pihak Terkait dapat menegaskan bahwa kekhawatiran Pemohon yang telah diuraikan juga tidak beralasan hukum untuk dikabulkan.
45. Bahwa sebagaimana telah Pihak Terkait uraikan dalam bagian sebelumnya, penguasaan negara dalam bentuk pengelolaan (*beheersdaad*) adalah wujud dari pelaksanaan kedaulatan negara atas cabang-cabang produksi penting dan menguasai hajat hidup orang banyak, termasuk pula atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Hal ini adalah konsekuensi pengakuan kita sebagai negara hukum sehingga penguasaan dalam bentuk pengelolaan (*beheersdaad*) itu bukanlah didasarkan pada kekuasaan semata (*maachstaat*) melainkan oleh hukum (konstitusi). Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara bukan dalam konteks kepemilikan, melainkan oleh hukum diberikan hak menguasai dalam bentuk perumusan kebijakan (*beleid*), pengaturan (*regelendaad*), pengurusan (*bestuurdaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan

(*toezichthoudendaad*). Dari mana negara memperoleh kekuasaan itu? Dari rakyat melalui konsepsi kedaulatan rakyat.

46. Bahwa Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 telah menegaskan sumber penguasaan itu, yakni “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Di dalam pembukaannya, UUD NRI Tahun 1945 telah menentukan arah tujuan pelaksanaan kedaulatan itu salah satunya untuk: “Memajukan kesejahteraan umum.” Dalam bahasa yang lebih spesifik, penguasaan negara atas bumi, air dan kekayaan alam terkandung di dalamnya “dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Atas dasar itu, negara menguasai bumi, air dan kekayaan alam di dalamnya bukanlah untuk kepentingan negara sendiri melainkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan kata lain, penguasaan negara dalam bentuk pengelolaan (*beheersdaad*) tidak dapat dinilai secara sempit dalam batas-batas kerangka kepemilikan perdata semata di mana penguasaan oleh negara seolah terhenti sesuai porsi kepemilikan negara pada suatu perseroan atau perusahaan milik/anak perseroan semata. Tolok ukur yang harus dijadikan acuan bukanlah besar kecil porsi kepemilikan keperdataan negara, melainkan bagaimana negara dalam pengelolaannya itu dapat memaksimalkan peran mengejar sebesar-besar kemakmuran rakyat.
47. Bahwa sebagaimana telah diuraikan dalam bantahan sebelumnya, UUD NRI Tahun 1945 jelas tidak menolak privatisasi, terlebih privatisasi pada cabang produksi minyak dan gas sebagaimana diuraikan Pemohon dalam Perbaikan Permohonan *a quo*. Mahkamah telah pula menegaskan bahwa patokan penguasaan negara berbentuk pengelolaan (*beheersdaad*) dalam bentuk penyertaan saham pada perusahaan cabang produksi itu tidak harus mayoritas mutlak 100% (seratus persen), melainkan mayoritas relatif sepanjang negara tetap dapat berposisi menentukan dalam proses pengambilan atas penentuan kebijakan badan usaha yang bersangkutan. Dalam pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003, Mahkamah telah menegaskan:

“Menimbang bahwa di samping itu untuk menjamin prinsip efisiensi yang 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 dan kesatuan ekonomi nasional', maka penguasaan dalam arti kepemilikan privat itu juga harus dipahami bersifat relatif, dalam arti tidak mutlak harus 100 persen, asalkan penguasaan oleh Negara, c.q. Pemerintah, atas pengelolaan sumber-sumber kekayaan dimaksud tetap terpelihara sebagaimana mestinya. Meskipun Pemerintah hanya memiliki saham mayoritas relatif, asalkan tetap menentukan dalam proses pengambilan atas penentuan kebijakan badan usaha yang bersangkutan, maka divestasi ataupun privatisasi atas kepemilikan saham Pemerintah dalam badan usaha milik negara yang bersangkutan tidak dapat dianggap bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945."

Berdasarkan pertimbangan Mahkamah di atas, jangankan privatisasi, bahkan divestasi atas kepemilikan saham pemerintah dalam badan usaha milik negara tidak dapat dipandang sebagai tindakan yang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 sepanjang negara tetap memiliki posisi menentukan dalam proses pengambilan atas penentuan kebijakan badan usaha yang bersangkutan. Dengan penegasan Mahkamah *a quo*, kekhawatiran Pemohon akan bahaya privatisasi yang mengancam pencapaian sebesar-besar kemakmuran rakyat menjadi tidak beralasan.

48. Bahwa dengan penafsiran yang telah disampaikan di atas, dapatlah dipahami dengan jelas bahwa privatisasi pada dasarnya adalah salah satu instrumen atau strategi yang sah dan konstitusional yang justru diadakan untuk mengejar sebesar-besar kemakmuran rakyat. Konsiderans menimbang huruf b UU BUMN yang dimohonkan Pemohon untuk diuji telah menegaskan, "Bahwa Badan Usaha Milik Negara mempunyai peranan penting dalam penyelenggaraan perekonomian nasional guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat." Lagipula, Pasal 1 angka 12 UU BUMN juga telah mendefinisikan privatisasi dengan sangat baik, yakni "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 saham oleh masyarakat."
49. Bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas, menjadi jelas bahwa apa yang dimohonkan Pemohon tidaklah berdasar dan beralasan menurut hukum. Oleh karena telah jelas apa yang didalilkan Pemohon dalam Perbaikan Permohonan Pemohon tidak berdasar dan beralasan hukum sehingga telah

cukup dasar dan alasan hukumnya bagi Mahkamah untuk menolak Perbaikan Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

## V. PETITUM

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menjatuhkan putusan sebagai berikut:

### DALAM EKSEPSI

1. Mengabulkan eksepsi Pihak Terkait;
2. Menyatakan Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
3. Menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima;

atau setidaknya-tidaknya:

### DALAM POKOK PERKARA

1. Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara tidak bertentangan terhadap Pasal 33 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap sah berlaku mengikat; dan
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam berita negara sebagaimana mestinya.

Apabila Majelis Hakim berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.7]** Menimbang bahwa untuk mendukung keterangannya Pihak Terkait PT Pertamina (Persero) mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti PT-1 sampai dengan bukti PT-2 sebagai berikut:

1. Bukti PT-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
2. Bukti PT-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain mengajukan bukti, Pihak Terkait PT Pertamina (Persero) juga mengajukan seorang ahli bernama **Dr. Tri Hayati S.H., M.H.**, yang keterangannya

didengarkan dalam persidangan Mahkamah tanggal 7 Juni 2021, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

Berkaitan dengan pengujian ketentuan Pasal 77 huruf c dan d Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3), yang berbunyi:

***Pasal 33 ayat (2):***

*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.*

***Pasal 33 ayat (3):***

*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.*

Pasal 77 huruf c dan d UU BUMN, mengatur *Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah: a.....; b.....; 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;*

Dalam Petikum, pemohon menyatakan bahwa ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN bertentangan dengan ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945, sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Anak Perusahaan Persero, sehingga berpotensi hilangnya Hak Menguasai Negara dalam mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, menguasai hajat hidup orang banyak dan sumber daya alam.

Pendapat sebagai Ahli terkait dengan permohonan uji materi Pasal 77 Huruf c dan huruf d UU BUMN dalam Perkara No. Register 61/PUU-XVIII/2020, sebagai berikut:

**1. Konsep Hak Menguasai Negara Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3)**

Pasal 33 UUD 1945 mengatur tentang dasar-dasar sistem perekonomian atau tata susunan perekonomian dan kegiatan-kegiatan perekonomian yang dihendaki dalam negara Republik Indonesia. Dasar-dasar perekonomian dan kegiatan perekonomian sangat berkaitan dengan kesejahteraan sosial, maka Pasal 33 ditempatkan di dalam Bab XIV di bawah judul Kesejahteraan Sosial. Konsep Hak

Menguasai Negara terdapat dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945. Tentunya kedua konsep hak menguasai negara tersebut memiliki gradasi yang berbeda. Dilihat dari teori property rights, Hak Menguasai Negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 mengandung makna adanya sifat kepentingan publik (*public goods*) terhadap cabang-cabang produksi yang penting. Sedangkan Hak Mengusasi Negara sebagaimana tercantum dalam pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945, mengandung makna adanya sifat kepentingan sosial dan ada kepemilikan oleh Rakyat (*public ownership goods*) terhadap bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. (Anthony I. Ogus, *Regulations Legal Form and Economic Theory*. Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004, halaman. 227.)

*Public Goods* mengandung pengertian bahwa barang tersebut mempunyai makna kepentingan umum dan barang tersebut tidak ada kepemilikan, sehingga Pemerintah berkewajiban untuk mengendalikan terhadap pemanfaatannya melalui berbagai perizinan dalam bentuk *vergunning* (Izin Publik biasa). Sedangkan *Public ownership goods* mengandung pengertian bahwa barang tersebut mempunyai makna kepentingan sosial (lebih tinggi dari kepentingan umum) dan barang tersebut ada hak kepemilikan, yaitu milik Rakyat, sehingga pengusahaannya harus dapat memberikan manfaat dan kesejahteraan bagi rakyat. Oleh karena itu Pemerintah sebagai penerima mandat dari Rakyat, pada dasarnya harus melaksanakan sendiri. Namun bila Pemerintah belum mampu atau tidak mampu melaksanakannya sendiri, maka diberikan pada pihak ketiga dalam bentuk konsesi, dimana pengendalian harus tetap dilaksanakan oleh Pemerintah. Konsesi (*concessie*) sebenarnya merupakan bentuk khusus dari *beschikking* merupakan sebuah izin yang diberikan pada suatu aktivitas yang pada umumnya terpaut dengan kepentingan umum (publik) dan orang banyak, namun diberikan kepada swasta atau BUMN/BUMD. Menurut Van Wijk (D.L.T.M. Hagenars – Dankers, *Ibid.*, Hal.16.) *concessie* diberikan bagi aktivitas yang berkaitan dengan “*openbaar belang*” yang tidak mampu dijalankan sendiri oleh Pemerintah, lalu diserahkan kepada perusahaan swasta. Dengan demikian penerima konsesi pada hakekatnya mengambil alih sebagian misi dari *bestuurszorg* dari administrasi negara sehubungan dengan tipe negara kesejahteraan modern (*modern welfare state*), karena itu pemegang konsesi perlu ditegaskan hak dan kewajibannya dalam sebuah perjanjian, sebagai pengendliannya.

Jadi pada dasarnya penggunaan atau pemanfaatan terhadap barang/kebendaan yang mengandung makna kepentingan umum (terkait Pasal 33 ayat 2 UUD 1945) dan kepentingan sosial (terkait Pasal 33 ayat 3 UUD 1945), harus dikendalikan oleh pemerintah agar tidak terjadi monopoli terhadap objek yang bernilai kepentingan umum dan kepentingan sosial tersebut. Makna itu kemudian diejawantahkan pada Pasal 77 huruf c dan huruf d UU BUMN, yang menyatakan bahwa, *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.* Paradigma larangan terhadap privatisasi ini sebenarnya cocok diterapkan pada saat UUD 1945 sebelum diamandemen, dimana terdapat larangan privatisasi untuk kegiatan yang menyangkut kepentingan umum dan hajat hidup orang banyak serta SDA (penjelasan pasal 33 UUD 1945).

Pasal 33 ayat (3) mengamanatkan Konsep Hak Menguasai Negara dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Kedua aspek tersebut tidak dapat dipisahkan satu sama lain, keduanya merupakan satu kesatuan sistematis. Hak Menguasai Negara merupakan instrumen (bersifat instrumental), sedangkan "*dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*" merupakan tujuan (*objectives*). Perlu dikemukakan pendapat Hatta terkait makna Hak Menguasai Negara, bahwa pengertian "dikuasai" bukan secara otomatis dikelola langsung oleh negara atau pemerintahan, akan tetapi dapat menyerahkan pada pihak swasta yang disertai dengan pengawasan Pemerintah. Hatta menolak dengan tegas konsep kapitalis yang mengedepankan prinsip perseorangan yang mengutamakan diri sendiri dari kepentingan orang lain. Selain itu, Hatta dengan berpangkal tolak dari ketentuan Pasal 33 UUD NRI 1945 kemudian membagi bidang ekonomi ke dalam tiga sektor usaha, yakni koperasi, usaha negara, dan usaha asing. Dalam kaitannya dengan usaha negara, Hatta berpendapat bahwa negara tidak perlu menjadi pengusaha atau *ondernemer*. Lebih tepat dikatakan bahwa hak penguasaan negara terdapat pada pembuat peraturan guna kelancaran jalan ekonomi, peraturan yang melarang pula penghisapan orang yang lemah oleh orang yang bermodal. Jika hal tersebut dipandang perlu dan menentukan bagi kesejahteraan masyarakat, maka tidak ada salahnya negara ikut serta mengelola atau menyelenggarakannya. Dengan demikian Negara tidak harus terjun langsung

sebagai pelaku usaha, akan tetapi dapat saja diserahkan kepada pihak ketiga, dan peran Negara sebagai pemegang HMN lebih tertuju pada pembuatan peraturan guna kelancaran jalan ekonomi.

## 2. Hak Menguasai Negara sektor SDA

Landasan filosofi pengelolaan sumber daya alam di Indonesia adalah Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia 1945, yang menyatakan bahwa bumi, air dan *kekayaan alam* yang terkandung di dalamnya *dikuasai oleh negara* dan dipergunakan untuk *sebesar-besar kemakmuran rakyat*. Pengertian Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 yang menunjuk pengertian dikuasai negara, harus diartikan *mencakup makna dikuasai Negara dalam arti luas*, dimana didalamnya termasuk juga kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas Sumber Daya Alam. Rakyat secara kolektif memberi mandat kepada Negara untuk membuat Kebijakan (*Beleid*), tindakan Pengurusan (*bestuursdaad*), Pengaturan (*Regelensdaad*), Pengelolaan (*beheersdaad*) dan Pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Seluruh kegiatan tersebut ditujukan untuk tujuan sebesar-besar bagi kemakmuran rakyat.

Makna HMN merujuk pada Hak penguasaan (*authority right*) atas sumber daya alam berada di tangan Negara, dan hak pengelolaan oleh Pemerintah (*mining right*). Pemerintah, dapat melakukan kerjasama perusahaan SDA dengan pihak lain (investor) sebagai pelaksana perusahaan pertambangan (*economic right*). Makna dikuasai oleh negara, berarti Negara sebagai pemegang hak penguasaan (*Authority Right*) terhadap sumber daya alam. Negara hanya sebatas hak penguasaan saja, tidak dalam arti memiliki sumber daya alam. Hak kepemilikan (*mineral right*) terhadap sumber daya alam yang berada di perut bumi adalah milik seluruh rakyat Indonesia.

Merujuk pendapat Hatta, dapat disimpulkan bahwa pengertian frasa "*dikuasai oleh negara*" dalam Pasal 33 ayat (2) UUD NRI 1945 adalah 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 menjamin terciptanya kesejahteraan rakyat. Tidak adanya keharusan bagi negara untuk menyelenggarakan cabang-cabang produksi tersebut menurut Hatta, memberikan peluang bagi swasta untuk menyelenggarakan cabang-

cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak.

### **3. Pergeseran Makna Hak Menguasai Negara**

#### **3.1. Sebelum Amandemen UUD 1945**

Pergeseran makna dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 terjadi setelah era Reformasi, dimana ditandai dengan berlakunya UUD NRI 1945 yang telah diamandemen sebanyak 4 (empat) kali. Terdapat perbedaan makna “Hak Menguasai Negara” (HMN) sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945. Sebelum amandemen, makna Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 jelas melarang keterlibatan pihak ketiga untuk melakukan pengelolaan kegiatan di bidang sumber daya alam. Hal ini dinyatakan dalam Penjelasan Pasal 33, yang melarang pihak swasta atau orang perorangan turut serta dalam pengelolaan sumber daya alam. Dengan demikian makna konsep dikuasai Negara adalah memang dalam arti luas, yaitu *memberikan kekuasaan kepada Negara untuk mengatur (sebagai Regulator) dan mengurus (sebagai operator/pelaksanaan langsung oleh Pemerintah)* serta memanfaatkan kekayaan alam tersebut dengan sebaik-baiknya untuk kemakmuran rakyat. Dapat ditarik makna bahwa pada dasarnya privatisasi di sektor sumber daya alam adalah dilarang, karena secara konstitusional dilarang dalam penjelasan pasal 33 UUD 1945. Sehingga pada dasarnya Negaralah yang harus turun langsung menyelenggarakan kegiatan penambangan melalui badan-badan usaha pemerintah sendiri.

Selain sebagai pelaksana, Negara yang dalam hal ini diselenggarakan oleh Pemerintah, juga melaksanakan tugas pengendalian melalui pembuatan berbagai Regulasi. Dengan berbagai regulasi, ditujukan untuk mengarahkan dan mengendalikan dalam pengelolaan sumber daya alam (SDA) agar mencapai tujuan kemakmuran sebagaimana diamanatkan pasal 33 UUD NRI 1945. Selain itu Negara juga diharapkan bertindak sebagai pelaksana sendiri dari kegiatan penambangan SDA secara langsung, sebagaimana diamanatkan dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945. Namun demikian dalam berbagai undang-undang di sektor SDA, memberikan pengecualian terhadap kewajiban Negara tersebut. Peran sebagai penyelenggara penambangan, dapat saja dikerjasamakan dengan pihak ketiga lainnya sebagai kontraktor, apabila Pemerintah belum mampu atau tidak mampu melaksanakannya.

Hal ini disebabkan bahwa kegiatan penambangan di sektor SDA merupakan kegiatan yang padat modal, padat teknologi dan tinggi risiko.

### **3.2. Sesudah Amandemen UUD 1945**

Setelah dilakukan amandemen terhadap UUD 1945, konsep hak menguasai Negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) masih tetap diberlakukan. Artinya Negara sebagai pemegang hak penguasaan, dan pemerintah sebagai pengelolanya serta rakyat sebagai pemilik sumber daya alam. Namun yang membedakan adalah bahwa penjelasan Pasal 33 sudah tidak diberlakukan kembali, sehingga larangan privatisasi terhadap perusahaan SDA menjadi hapus pula. Dengan demikian peran Pemerintah dalam menjalankan HMN lebih tertuju pada peran sebagai Regulator, yaitu pembuatan berbagai kebijakan dalam rangka pengendalian pengelolaan SDA. Karena peran pemerintah selaku pelaku usaha SDA (Operator), sudah terbuka untuk diprivatisasikan dengan tidak adanya larangan privatisasi. Namun demikian tentunya peran pemerintah sebagai operator tetap dapat dilaksanakan oleh Pemerintah, dan memang yang terbaik dilakukan oleh PEMERINTAH karena kegiatan Pemerintah pastinya adalah *Non Profit*. Sedangkan jika dilakukan oleh Privat pastinya adalah *Profit Oriented*. Jadi yang terpenting dalam perusahaan SDA adalah dapat memberikan kemanfaatan bagi rakyat untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, baik itu dilakukan oleh Pemerintah sendiri maupun oleh Privat. Kesimpulan akhir bahwa setelah dilakukan amandemen UUD NRI di Era Reformasi, maka pelarangan Privatisasi tidak dilarang (baik terhadap kegiatan yang menyangkut kepentingan umum dan hajat hidup orang banyak maupun terhadap sumber daya alam). Yang penting bahwa kegiatan perusahaan tersebut di bawah kendali Pemerintah selaku pelaksana HMN, melalui berbagai peraturan perundang-undangan sebagai kebijakan Pemerintah.

## **4. Pengelolaan Migas dalam Hubungan dengan Hak Menguasai Negara**

### **4.1. Politik Hukum Pengelolaan Migas 1960**

Awal mula regulasi pengelolaan migas diatur dalam Undang-Undang Nomor 44 prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan Minyak dan gas Bumi (UU Migas 1960). Implementasi HMN Pasal 33 ayat (3) diakui dalam undang-undang tersebut bahwa "Segala bahan galian minyak dan gas bumi yang ada di dalam wilayah hukum pertambangan Indonesia merupakan kekayaan nasional yang yang dikuasai oleh Negara". Selanjutnya sebagai implementasi dari HMN tersebut, pemerintah

menunjuk usaha pertambangan minyak dan gas bumi dilaksanakan oleh Perusahaan Negara semata-mata (Pasal 4 UU Migas 1960), untuk melakukan kegiatan a. eksplorasi;b. eksplotasi;c. pemurnian dan pengolahan; d. pengangkutan; dan e. penjualan. Perusahaan Negara sebagaimana dimaksud Pasal 4 UU Migas 1960 diberikan “Kuasa Pertambangan” yang ditetapkan dan diatur dalam peraturan yang mendirikan perusahaan itu.

Merujuk pada kebijakan yang diinginkan Penguasa pada saat UU Migas 1960, makna HMN sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, diartikan bahwa Pemerintahlah sebagai pembuat kebijakan (regulator) dan sebagai pelaku usahanya (operator). Pada saat itu paradigma privatisasi memang dilarang (sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan Pasal 33 UUD 1945). Karena itu disebutkan dalam UU Migas 1960, hanya perusahaan Negara semata yang melaksanakan pengusahaan minyak dan gas bumi, yang pada dasarnya dilarang dilakukan privatisasi di sektor minyak dan gas bumi.

Untuk mengimplementasikan HMN melalui Perusahaan Negara sebagai amanat UU Migas 1960, dibentuklah Perusahaan Pertambangan Minyak dan Gas Bumi (PERTAMINA) berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971. PERTAMINA adalah badan hukum yang berhak melakukan usaha-usahanya berdasarkan Undang- undang ini, yang meliputi eksplorasi, eksploitasi, pemurnian dan pengolahan, pengangkutan dan penjualan. Adapun tujuan Perusahaan adalah membangun dan melaksanakan pengusahaan minyak dan gas bumi dalam arti seluas-luasnya untuk sebesar-besar kemakmuran Rakyat dan Negara serta menciptakan Ketahanan Nasional. Kemudian ditentukan bahwa modal Perusahaan adalah kekayaan Negara yang dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sebesar yang ditanam dalam P.N. PERTAMINA sampai saat pembubarannya, yang jumlahnya tercantum dalam Neraca Pembukaan yang akan disahkan oleh Menteri Keuangan dan modal Perusahaan tersebut tidak terbagi atas saham-saham (Pasal 7 UU PERTAMINA).

Berdasarkan UU PERTAMINA tersebut tampak bahwa, memang PERTAMINA sebagai satu-satunya Perusahaan Negara yang melakukan pengusahaan minyak dan gas bumi di Indonesia dengan diberikannya “Kuasa Pertambangan” sebagai perwujudan dari HMN Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Seharusnya PERTAMINA sendiri yang melakukan pengusahaan minyak dan gas bumi, namun karena kegiatan pengusahaan padat modal, tinggi teknologi dan tinggi

resiko, maka diberikan pengecualian, apabila Pemerintah cq PERTAMINA belum mampu, maka Menteri dapat menunjuk kontraktor untuk melakukannya. Hal ini diatur dalam pasal 6 UU Migas 1960, yang menyatakan bahwa: “Menteri dapat menunjuk pihak lain sebagai kontraktor untuk perusahaan negara apabila diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan-pekerjaan yang belum atau tidak dapat dilaksanakan sendiri oleh perusahaan negara yang bersangkutan selaku pemegang kuasa pertambangan”.

Jadi politik hukum pada saat berlakunya UU Migas 1960, memang menganut paham Nasionalisme bahwa pengaturan, pengelolaan dan pengusahaan migas harus dilakukan sendiri oleh Pemerintah, tidak boleh dilakukan privatisasi. Hal ini dipertegas dengan kebijakan yang menyatakan bahwa modal Perusahaan tidak terbagi atas saham-saham. Kondisi pengelolaan migas berwawasan nasionalisme ini berlangsung hingga Era Reformasi berjalan menggantikan Era Orde Baru.

#### **4.2. Politik Hukum Pengelolaan Migas di Era Reformasi**

Akhir era Orde Baru dilakukan evaluasi terhadap penyelenggaraan Pemerintahan secara umum dan khususnya di bidang Minyak dan gas Bumi. Seiring dilakukannya amandemen UUD 1945, yang mengubah paradigma bahwa privatisasi di sektor SDA tidak lagi dilarang, maka Undang-Undang Nomor 44 Prp Tahun 1960 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1971, dievaluasi dan diamandemen pula. Yang pada akhirnya Undang-Undang Prp Tahun 1960 digantikan dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi (UU Migas 2001), yang merubah paradigma HMN tidak lagi di tangan PERTAMINA. Disebutkan dalam UU Migas 2001 bahwa, Penguasaan oleh Negara diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan (KP) dan selanjutnya Pemerintah membentuk Badan Pelaksana (BP Migas). Terlihat bahwa politik hukum UU Migas 2001 mengembalikan HMN kepada Pemerintah (sebagai penerima mandat dari Rakyat), dalam bentuk “Kuasa Pertambangan”. Jadi kedudukan Pemerintah sudah tepat sebagai pelaksana HMN melalui Kuasa pertambangan. Dan selanjutnya Pemerintah sebagai pemegang Kuasa Pertambangan, membentuk Badan Pelaksana untuk melakukan kontrak dengan kontraktor di sektor Migas. Namun akhirnya Badan Pelaksana Migas di judicial review ke MK karena dianggap mendegradasi makna HMN yang seharusnya dimiliki Pemerintah, seolah-olah beralih ke tangan Badan Pelaksana. Sampai akhirnya BP Migas dibubarkan dan

diganti dengan SKK Migas yang kedudukannya berada dalam koordinasi Kementerian ESDM.

Kegiatan sektor Migas terdiri atas: 1) Kegiatan Usaha Hulu yang mencakup: Eksplorasi, Eksploitasi; 2) Kegiatan Usaha Hilir yang mencakup: Pengolahan, Pengangkutan, Penyimpanan, Niaga. Kegiatan Usaha Hulu dilaksanakan dan dikendalikan melalui Kontrak Kerja Sama, sedangkan Kegiatan Usaha Hilir dilaksanakan dengan Izin Usaha (Pasal 11 UU Migas 2001). Kepemilikan sumber daya alam tetap di tangan Pemerintah sampai pada titik penyerahan. Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap yang melakukan Kegiatan Usaha Hulu dilarang melakukan Kegiatan Usaha Hilir, dan Badan Usaha yang melakukan Kegiatan Usaha Hilir tidak dapat melakukan Kegiatan Usaha Hulu (Pasal 10 UU Migas 2001).

Kontrak Kerja Sama (KKS) adalah Kontrak Bagi Hasil atau bentuk kontrak kerja sama lain dalam kegiatan Eksplorasi dan Eksploitasi yang lebih menguntungkan Negara dan hasilnya dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pada KKS, modal dan risiko seluruhnya ditanggung Badan Usaha atau Bentuk Usaha Tetap, dimana pengembalian biaya operasional disebut sebagai *cost recovery*. Bagi hasil pada KKS mengalami perkembangan sejak generasi pertama sampai generasi keempat. Selanjutnya diambil kebijakan Pemerintah yang baru, yaitu berdasarkan Peraturan Menteri ESDM Nomor 08 Tahun 2017 ditetapkan bentuk baru yaitu Kontrak Bagi Hasil Gross Split. KONTRAK BAGI HASIL GROSS SPLIT adalah suatu Kontrak Bagi Hasil dalam kegiatan Hulu Migas berdasarkan prinsip pembagian gross produksi TANPA mekanisme pengembalian biaya operasi.

Selanjutnya bagaimana kedudukan PERTAMINA yang setelah UU Migas 2001 tidak lagi memegang “Kuasa Pertambangan”? Sehingga jika Pertamina melakukan Privatisasi, maka tidak ada lagi hubungan dengan HMN sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Di sinilah perlu dicermati bahwa, saat ini Pertamina hanya sebagai pelaku usaha yang kedudukannya sama dengan kontraktor Migas pada umumnya. Hanya yang membedakan dengan kontraktor lainnya adalah bahwa modalnya berasal dari kekayaan Negara yang dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Dengan demikian Pertamina saat ini merupakan entitas bisnis pada umumnya, yang modalnya berasal dari Negara. Dengan demikian, jika dilakukan privatisasi pada tubuh Pertamina tentu tidak akan

mendegradasi HMN, karena memang saat ini Pertamina bukan lagi sebagai Pemegang Kuasa Pertambangan seperti pada saat UU Nomor 8 Tahun 1971 berlaku.

## 5. Kesimpulan

- 1) Makna Hak Menguasai Negara terdapat Pada Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3), yang gradasinya berbeda dilihat dari Kebendaannya;
- 2) Terjadi pergeseran Makna dari konsep HMN sebelum dan sesudah amendemen UUD 1945 di Era Reformasi. Sebelum amendemen, dengan adanya larangan privatisasi untuk sektor yang menyangkut kepentingan umum dan hajat hidup orang banyak, berarti peran Pemerintah selaku Regulator dan Operator (pelaku usaha melalui BUMN PERTAMINA). Sesudah amendemen, larangan privatisasi sudah tidak diberlakukan lagi, namun HMN tetap berlaku. Sehingga makna HMN bagi Pemerintah lebih tertuju sebagai Regulator saja, sedangkan sebagai Operator dapat diprivatisasikan.
- 3) Setelah amendemen UU Migas 1960 ke UU Migas 2001, terjadi perubahan kedudukan Pertamina yang semula sebagai pemegang Kuasa Pertambangan (KP) sebagai perwujudan dari HMN, kemudian Pertamina tidak lagi memegang KP, tetapi dialihkan kepada Pemerintah sebagai pemegang KP.
- 4) Dengan demikian bila pada Pertamina dilakukan privatisasi, maka tidak akan mendegradasi HMN, karena memang tidak ada hubungannya dengan HMN.

**[2.8]** Menimbang bahwa Pemohon, Presiden, dan Pihak Terkait PT Pertamina (Persero) telah menyampaikan kesimpulan yang pada pokoknya masih dalam pendiriannya;

**[2.9]** 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 terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, 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 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), 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 oleh karena permohonan *a quo* adalah permohonan untuk menguji konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 77 huruf c dan huruf d 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, yang selanjutnya disebut UU 19/2003) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

#### Kedudukan Hukum 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 konstitusionalnya 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 Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional 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 pertimbangan sebagaimana diuraikan pada Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon mengajukan pengujian norma yang terdapat dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003, selengkapnya menyatakan sebagai berikut:

**Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003**

Persero yang tidak dapat diprivatisasi adalah:

- 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.
2. Bahwa Pemohon menguraikan kedudukan hukumnya sebagai federasi serikat pekerja, yaitu Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (FSPPB) yang telah tercatat di Suku Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Administrasi Jakarta Pusat dengan Bukti Pencatatan Nomor 260/I/N/IV/2003 tertanggal 9 April 2003 (vide bukti P-1). Sebagai sebuah badan hukum, Pemohon diwakili oleh Arie Gumilar selaku Presiden FSPPB berdasarkan Surat Keputusan Musyawarah Nasional Nomor Kpts-06MUNAS-VI/FSPPB/2018. Secara hukum, berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (3) Anggaran Dasar FSPPB (vide bukti P-2), Presiden FSPPB memiliki kewenangan mewakili organisasi dalam beracara di Pengadilan. Pemohon merupakan perwakilan dari Lembaga atau Badan atau Organisasi yang mempunyai kepedulian perlindungan terhadap para Pekerja PT Pertamina (Persero) yang tergabung dalam berbagai serikat pekerja di PT Pertamina dan oleh karenanya bertindak untuk kepentingan pekerja PT Pertamina (Persero).
  3. Bahwa bentuk dari Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu dalam Pasal 3 Anggaran FSPPB Perubahan ke 6 tanggal 16 Januari 2015 disebutkan:
 

**“FSPBB berbentuk FEDERASI yang menghimpun dan terbuka bagi serikat pekerja-serikat pekerja di lingkungan PERTAMINA termasuk Anak Perusahaan yang memenuhi syarat-syarat dan ketentuan yang diatur dalam Anggaran Rumah Tangga.**
  4. Bahwa tugas dan peranan Pemohon dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan penegakan hak-hak pekerja sangat jelas dapat dilihat dalam tugas pendirian FSPPB sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Anggaran Dasar Pendirian FSPPB Perubahan ke-6 tertanggal 16 Januari 2015, yaitu:
    - 1) Untuk memperjuangkan, melindungi, membela hak dan kepentingan anggota beserta keluarganya;

- 2) Meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan pekerja beserta keluarganya; dan
  - 3) Menjaga kelangsungan Bisnis dan eksistensi perusahaan.
  - 4) Memperjuangkan kedaulatan Energi Nasional.
5. Bahwa menurut Pemohon Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 yang hanya mengatur secara tegas mengenai larangan Perusahaan Persero untuk diprivatisasi yaitu Perusahaan Persero yang bidang usahanya disebutkan dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 menimbulkan kerugian karena faktanya Anak Perusahaan dari Perusahaan Persero tersebut hanya berbentuk Perseroan Terbatas biasa, sehingga tidak terikat pada ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003. Hal tersebut membuka peluang dapat diprivatisasinya anak perusahaan dari Perusahaan Persero tersebut, padahal anak perusahaan tersebut memiliki kegiatan di bidang usaha yang berkaitan dengan bidang usaha induk perusahaannya;
6. Bahwa PT Pertamina (Persero) merupakan Perusahaan Persero sebagaimana dimaksud dalam UU 19/2003. Berdasarkan RUPS tanggal 24 November 2016 tentang Perubahan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT Pertamina, pada akta Nomor 27 tanggal 19 Desember 2016 dinyatakan, PT Pertamina (Persero) memiliki kegiatan usaha di bidang penyelenggaraan usaha energi, yaitu minyak dan gas bumi, energi baru dan terbarukan, serta kegiatan lain yang terkait atau menunjang kegiatan usaha di bidang energi, serta pengembangan optimalisasi sumber daya yang dimiliki perusahaan. Oleh karenanya PT Pertamina (Persero) termasuk dalam Perusahaan Persero yang dilarang untuk diprivatisasi berdasarkan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003;
7. Bahwa akibat tidak diaturnya anak perusahaan persero/perusahaan milik Persero dalam ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 menyebabkan celah hukum dan ketidakpastian hukum untuk dilakukannya privatisasi/pelepasan seluruh saham ke pihak perorangan/swasta terhadap Perusahaan Milik Persero/Anak Perusahaan Persero yang bergerak di bidang usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 sehingga Pemohon dirugikan hak konstitusionalnya yaitu:
- a. Negara berpotensi kehilangan hak menguasai cabang-cabang produksi penting bagi negara, menguasai hajat hidup orang banyak dan sumber daya

- alam minyak dan gas sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. Kedaulatan energi nasional menjadi terancam yang potensial berdampak pada hak konstitusional Pemohon yang harus diperjuangkan oleh Pemohon sebagaimana telah di atur dalam Anggaran Dasar FSPPB;
- b. Sumber daya alam potensial tidak ditujukan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 karena negara kehilangan hak menguasai sumber daya alam akibat diperbolehkannya pelepasan seluruh saham kepada pihak swasta/perorangan anak perusahaan BUMN;
  - c. Menjadi ancaman terhadap kelangsungan bisnis dan eksistensi dari PT Pertamina (Persero) maupun anak-anak perusahaannya jika terjadi privatisasi dan/atau pelepasan seluruh saham anak-anak perusahaan ke pihak perorangan/swasta;
  - d. Para pekerja pada anak-anak perusahaan PT Pertamina potensial kehilangan statusnya sebagai pekerja BUMN dan menjadi pekerja swasta biasa akibat pelepasan seluruh saham anak perusahaan PT Pertamina (Persero) kepada pihak swasta/perorangan;
  - e. Kualitas hidup dan kesejahteraan para pekerja pada Perusahaan Grup PT Pertamina (Persero) beserta keluarganya akan tidak terjamin apabila anak-anak perusahaannya tidak dikontrol dengan baik oleh negara;
  - f. Berpotensi dilakukannya Pemutusan Hubungan Kerja terhadap para pekerja anak-anak perusahaan Pertamina akibat pelepasan seluruh saham/sebagian besar saham anak-anak perusahaan Pertamina kepada Pihak Swasta/Perorangan.

Potensi kerugian yang disebutkan di atas, menurut Pemohon menjadi tugas dan tanggung jawab Pemohon untuk memperjuangkan, melindungi, membela hak dan kepentingan anggota dan atau pekerja, meningkatkan kualitas hidup dan kesejahteraan pekerja beserta keluarganya, menjaga kelangsungan bisnis dan eksistensi Perusahaan dan memperjuangkan kedaulatan Energi Nasional sebagaimana dinyatakan dalam Anggaran Dasar FSPPB. Sehingga, Pemohon sangat berkepentingan untuk mengajukan uji materiil ke Mahkamah Konstitusi sebagai akibat dari adanya ketidakpastian hukum dalam ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003. Selama ini Pemohon juga telah memperjuangkan kepentingan hukumnya sebagaimana

dinyatakan dalam AD/ART baik melalui gugatan Pengadilan Hubungan Industrial maupun *judicial review* Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi ke Mahkamah Konstitusi;

Bahwa berdasarkan seluruh uraian Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya sebagaimana diuraikan di atas, menurut Mahkamah, dalam kualifikasinya sebagai badan hukum, sesuai dengan Pasal 3 Anggaran Dasar FSPPB menghimpun beberapa serikat pekerja, bukan hanya yang berada di lingkungan PT Pertamina (Persero) namun juga serikat pekerja di lingkungan anak perusahaan PT Pertamina (Persero). Sebagai sebuah federasi, FSPPB merupakan wadah berhimpun yang terbuka bagi serikat pekerja-serikat pekerja di lingkungan Pertamina termasuk anak perusahaan.

Bahwa FSPPB mewakili pekerja-pekerja yang terhimpun dalam serikat-serikat pekerja yang menggabungkan diri dalam FSPPB juga terlihat dalam Perjanjian Kerja Bersama (PKB) yang dibuat antara PT Pertamina (Persero) dengan FSPPB periode 2019-2021 yang telah mendapatkan Keputusan dari Dirjen Pembinaan Hubungan Industrial dan Jaminan Sosial Tenaga Kerja Kementerian Ketenagakerjaan Republik Indonesia Nomor KEP.099/PHIJSK-PK/PKB/IV/2019. Dalam PKB 2019-2021 dengan tegas disebutkan bahwa FSPPB diwakili oleh Arie Gumilar selaku Presiden FSPPB yang selanjutnya disebut sebagai wakil pekerja. Di mana dalam Pasal 4 PKB 2019-2021 juga disebutkan bahwa keluhan pekerja dari setiap anggota Serikat Pekerja yang tergabung dalam FSPPB akan mendapat prioritas untuk segera ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan demikian, terlihat ada hubungan hukum antara FSPPB sebagai federasi yang menghimpun serikat pekerja dengan para pekerja yang tergabung dalam serikat-serikat pekerja dimaksud.

Bahwa Pemohon diwakili oleh Presidennya Arie Gumilar, sebagaimana Pasal 18 ayat (3) Anggaran Dasar FSPPB yang menyatakan Presiden FSPPB memiliki kewenangan untuk mewakili organisasi dalam beracara di pengadilan. Arie Gumilar ditetapkan sebagai Presiden FSPPB berdasarkan Surat Keputusan Musyawarah Nasional Nomor 06/MUNAS-VI/FSPPB/2018 tentang Penetapan Presiden FSPPB periode 2018-2021 (*vide bukti P-3*).

Bahwa selanjutnya oleh karena Pemohon telah dapat menerangkan adanya keterkaitan antara FSPPB sebagai federasi yang menghimpun serikat pekerja di lingkungan PT Pertamina (Persero) dan anak-anak perusahaannya, dalam

menjelaskan kewenangannya untuk memperjuangkan kepentingan pekerja yang berhimpun dalam serikat-serikat pekerja yang tergabung dalam FSPPB. Pemohon telah pula menguraikan potensi kerugian konstitusional yang akan dialami jika terjadi privatisasi anak perusahaan PT Pertamina (Persero) yang oleh Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 tidak dibatasi. Pemohon juga telah menerangkan hak-hak konstitusionalnya yang dianggap dirugikan oleh berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian yaitu hak atas jaminan kedaulatan energi dan penguasaan sumber daya alam sehingga Pemohon yang mewakili pekerja di lingkungan PT Pertamina (Persero) termasuk anak perusahaannya dapat pula terjamin kelangsungan hidupnya. Potensi kerugian yang Pemohon anggap akan terjadi berkaitan erat dengan aturan privatisasi anak perusahaan PT Pertamina (Persero) yang tidak diatur dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003.

Bahwa selain yang dikemukakan di atas, apabila dikaitkan dengan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh (UU 21/2000), Serikat pekerja/serikat buruh, federasi dan konfederasi serikat pekerja/serikat buruh bertujuan memberikan perlindungan, pembelaan hak dan kepentingan, serta meningkatkan kesejahteraan yang layak bagi pekerja/serikat dan keluarganya. Selanjutnya, dalam Pasal 4 ayat (2) huruf b UU 21/2000 disebutkan bahwa salah satu fungsi serikat pekerja/serikat buruh, federasi dan konfederasi serikat pekerja/serikat buruh adalah sebagai wakil pekerja/buruh dalam lembaga kerja sama di bidang ketenagakerjaan sesuai dengan tingkatannya. Kemudian, dalam Pasal 4 ayat (2) huruf d dan huruf f UU 21/2000 juga menyatakan fungsi lain dari organisasi dimaksud adalah sebagai penyalur aspirasi dalam memperjuangkan hak kepentingan anggotanya dan sekaligus sebagai wakil pekerja/buruh dalam memperjuangkan kepemilikan saham di perusahaan;

Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, terlepas dari terbukti atau tidaknya inkonstitusionalitas norma Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 yang dimohonkan pengujian, Pemohon telah mampu menguraikan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, atau setidaknya-potensi kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Oleh karenanya, Mahkamah berpendapat Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*.

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

### **Pokok Permohonan**

**[3.7]** Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 dengan argumentasi sebagaimana selengkapnya telah dimuat dalam bagian Duduk Perkara yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pemohon, bisnis inti (*core business*) PT. Pertamina telah dilakukan secara terpisah/tidak terintegrasi oleh badan usaha yang berbeda yang tentunya ini adalah *unbundling* Pertamina. Dengan terpecahnya sistem integrasi Pertamina karena sektor intinya menjadi anak perusahaan maka berpotensi menyebabkan masalah-masalah yang akan timbul dari tidak terintegrasinya pengelolaan minyak dan gas bumi antara lain: a. pelepasan seluruh atau sebagian besar saham anak-anak perusahaan BUMN/Persero yang mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak kepada pihak swasta/perorangan (Privatisasi). b. persaingan bisnis antar sektor usaha pada badan usaha yang berbeda;
2. Bahwa menurut Pemohon, pembentukan *subholding* anak perusahaan persero maupun *unbundling* menjadi celah hukum dan tidak adanya kepastian hukum untuk Anak-Anak Perusahaan Persero termasuk Anak-Anak Perusahaan PT Pertamina (Persero) untuk dilakukan privatisasi, karena dengan terbentuknya sub holding dan/atau *unbundling* maka terbuka peluang dari Anak-Anak Perusahaan/Perusahaan milik Persero untuk melantai di bursa, sebagaimana yang telah terjadi dengan Perusahaan Gas Negara (PGN);
3. Bahwa menurut Pemohon, jika larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero akan menyebabkan Negara kehilangan "hak menguasai negara/HMN" dalam melakukan pengelolaan (*beheersdaad*) yang

menyebabkan pihak swasta dan/atau perorangan dapat menguasai dan/atau mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang sehingga bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945;

4. Bahwa menurut Pemohon, dibentuknya Perusahaan Grup BUMN/Holding BUMN dan/atau unbundling tidak menutup kemungkinan Anak Perusahaan Perseroan/Perusahaan milik Persero tersebut seluruh dan/atau sebagian besar sahamnya dapat dikuasai oleh swasta/perorangan akibat dari tindakan privatisasi Anak Perusahaan Perseroan. Sehingga PT Pertamina (Persero) cepat atau lambat akan berbagi kekuasaan dengan swasta dalam seluruh rantai usaha mereka;
5. Bahwa menurut Pemohon, seharusnya seluruh keuntungan-keuntungan yang diperoleh dari Anak Perusahaan/Perusahaan milik PT Pertamina (Persero) dari hasil mengelola cabang-cabang produksi yang penting dan sumber daya alam Negara diberikan seluruhnya kepada Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, namun akibat adanya potensi dilakukannya privatisasi terhadap Anak Perusahaan/Perusahaan milik PT Persero maka keuntungan dari Anak Perusahaan/Perusahaan milik PT Persero menjadi tidak sepenuhnya diberikan kepada Negara tetapi diberikan juga untuk pihak swasta/perorangan yang memiliki saham pada Anak Perusahaan/Perusahaan milik PT Pertamina (Persero);
6. Bahwa menurut Pemohon, dengan demikian ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 yang hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero, akan menyebabkan Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, sehingga bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945;
7. Bahwa berdasarkan alasan-alasan tersebut di atas, Pemohon memohon kepada Mahkamah agar menyatakan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak

diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero.

**[3.8]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-39 (sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara), serta mengajukan dua orang ahli bernama **Prof. Dr. Juajir Sumardi, S.H., M.H.**, dan **Dr. Kurtubi, S.E., M.Sp., M.Sc.**, yang masing-masing didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 23 November 2020 dan 14 Desember 2020, serta saksi bernama **drg. Ugan Gandar** yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 22 April 2021. Pemohon juga menyampaikan keterangan tertulis ahli **Gunawan** dan **Dr. Marwan Batubara** yang dijadikan bukti (bukti P-38 dan bukti P-39) dan keterangan tertulis saksi **Ir. Faisal Yusra S.H., M.M., QIA., CFrA** [selengkapnya telah termuat dalam bagian Duduk Perkara].

**[3.9]** Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan bertanggal 8 Juni 2021 yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 Juni 2021 yang pada pokoknya menerangkan bahwa Pasal 77 huruf c dan huruf d tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena privatisasi tidak dilarang sepanjang berkesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya;

**[3.10]** Menimbang bahwa Presiden telah memberikan keterangan dalam persidangan tanggal 14 Oktober 2020 yang dilengkapi dengan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 12 Oktober 2020, serta tambahan keterangan tertulis bertanggal 10 Desember 2020 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 11 Desember 2020 yang pada pokoknya berpendapat Pemohon dalam permohonan ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum. Penjualan saham anak perusahaan kepada pihak lain bukan merupakan privatisasi, karena yang dijual adalah saham anak perusahaan, bukan saham Persero. Pelaksanaan Penguasaan Negara Tidak Dilakukan oleh Anak Perusahaan BUMN/Persero. Terhadap anak perusahaan BUMN/Persero dapat dilakukan penjualan saham. Untuk mendukung keterangannya Presiden mengajukan tiga orang ahli bernama **Prof. Dr. Nindyo Pramono, S.H., M.S.**,

**Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H., dan Dr. Oce Madril S.H., M.A.,** yang keterangannya didengar dalam persidangan Mahkamah tanggal 24 Mei 2021 [selengkapnya telah termuat pada bagian Duduk Perkara];

**[3.11]** Menimbang bahwa PT Pertamina (Persero) mengajukan permohonan sebagai Pihak Terkait dan ditetapkan oleh Mahkamah sebagai Pihak Terkait, selanjutnya memberikan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah tanggal 8 September 2020, yang diperbaiki dan perbaikan keterangannya diterima Kepaniteraan Mahkamah tanggal 8 November 2020. Keterangan dimaksud kemudian dibacakan dalam persidangan tanggal 9 November 2020, yang pada pokoknya menerangkan bahwa Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 tidak bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 karena tidak mereduksi penguasaan negara dalam bentuk pengelolaan (*beheersdaad*) atas cabang-cabang produksi penting yang menguasai hajat hidup orang banyak. Untuk mendukung keterangannya, Pihak Terkait PT Pertamina (Persero) mengajukan bukti PT-1 sampai dengan PT-2, dan seorang ahli bernama **Dr. Tri Hayati S.H., M.H.,** yang keterangannya didengarkan dalam persidangan Mahkamah tanggal 7 Juni 2021 [selengkapnya telah termuat pada bagian Duduk Perkara];

**[3.12]** Menimbang bahwa setelah membaca dan memeriksa secara saksama dalil-dalil Pemohon, inti permohonan *a quo* sesungguhnya bertumpu pada persoalan: benarkah jika larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero akan menyebabkan negara kehilangan “hak menguasai negara”. Dalam hal ini, ketiadaan larangan tersebut menyebabkan negara menjadi kehilangan hak menguasai dan/atau mengelola cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak sehingga bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Terhadap dalil pokok/inti permohonan Pemohon tersebut, Mahkamah terlebih dahulu mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa Mahkamah telah memutus dalam putusan-putusan sebelumnya terkait dengan sumber daya alam, yaitu dalam Pengujian UU Ketenagalistrikan, UU Mineral dan Batubara, UU tentang Minyak dan Gas Bumi, UU Pengelolaan Wilayah

Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil dan UU tentang Sumber Daya Air. Kesemua pengujian tersebut telah menafsirkan frasa “cabang-cabang produksi yang penting bagi negara”, frasa “dikuasai negara”, dan frasa “sebesar-besar kemakmuran rakyat” sebagaimana termuat dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara” dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan “bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, yang mana oleh Pemohon dijadikan dasar pengujian dalam permohonannya. Selanjutnya, dalam mempertimbangkan permohonan *a quo* Mahkamah perlu mencermati kembali putusan Mahkamah sebelumnya yang terkait dengan isu konstitusional dalam permohonan Pemohon *a quo*.

1. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan, bertanggal 15 Desember 2004. Dalam putusan *a quo*, Mahkamah memberi makna pada frasa “cabang-cabang produksi yang penting bagi negara”, yaitu:

“Yang harus dikuasai oleh negara adalah cabang-cabang produksi yang dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak, yaitu: **(i) cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, (ii) penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak, atau (iii) tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak.** Ketiganya harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Namun, terpulang kepada Pemerintah bersama lembaga perwakilan rakyat untuk menilainya apa dan kapan suatu cabang produksi itu dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak. Cabang produksi yang pada suatu waktu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, pada waktu yang lain dapat berubah menjadi tidak penting lagi bagi negara dan tidak lagi menguasai hajat hidup orang banyak...;

Bahwa dalam Putusan ini, Mahkamah membuat 3 (tiga) kategorisasi cabang produksi” yang harus dikuasai oleh negara, yaitu, **pertama**, cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak. **Kedua**, cabang produksi yang penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak. **Ketiga**, cabang produksi yang tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiga kategorisasi cabang produksi inilah yang kesemuanya harus dikuasai oleh negara. Akan tetapi, Mahkamah menyerahkan kepada pemerintah bersama lembaga perwakilan

rakyat untuk menilai manakah cabang produksi yang masuk ke dalam 3 (tiga) kategorisasi cabang produksi yang penting bagi negara sehingga harus semuanya dikuasai oleh negara. Cabang produksi yang pada suatu waktu penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, pada waktu yang lain dapat berubah menjadi tidak penting bagi negara dan tidak menguasai hajat hidup orang banyak. Ketiga kategorisasi cabang produksi inilah yang kesemuanya harus dikuasai oleh negara.

Sementara itu frasa **“dikuasai oleh negara”** memiliki makna sebagai berikut:

“...perkataan “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan berasal dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan *“bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya”*, termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Fungsi pengurusan (*bestuursdaad*) oleh negara dilakukan oleh pemerintah dengan kewenangannya untuk mengeluarkan dan mencabut fasilitas perizinan (*vergunning*), lisensi (*licentie*), dan konsesi (*concessie*). Fungsi pengaturan oleh negara (*regelendaad*) dilakukan melalui kewenangan legislasi oleh DPR bersama dengan Pemerintah, dan regulasi oleh Pemerintah (*eksekutif*). Fungsi pengelolaan (*beheersdaad*) dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*share-holding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan melalui mana negara *c.q.* Pemerintah mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Demikian pula fungsi pengawasan oleh negara (*toezichthoudensdaad*) 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 dimaksud benar-benar dilakukan untuk sebesar-besarnya kemakmuran seluruh rakyat

2. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, bertanggal 21 Desember 2004. Dalam putusan *a quo* terkait pengujian Undang-Undang Migas, Mahkamah kembali menafsirkan frasa “Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara” dan frasa “dikuasai oleh negara”. Namun, karakteristik pengelolaan ketenagalistrikan berbeda dengan pengelolaan minyak dan gas

bumi seperti yang dikemukakan di atas. Menurut Mahkamah, pengelolaan minyak dan gas bumi sebagai berikut:

“...jikalau cabang produksi minyak dan gas bumi, yang adalah juga kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi Indonesia sebagaimana dimaksud oleh Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, oleh Pemerintah dan DPR dinilai telah tidak lagi penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak, **maka dapat saja cabang-cabang produksi minyak dan gas bumi itu diserahkan pengaturan, pengurusan, pengelolaan, dan pengawasannya kepada pasar.** Namun, jikalau cabang-cabang produksi dimaksud oleh Pemerintah dan DPR dinilai masih penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak, maka Negara, *c.q.* Pemerintah, tetap diharuskan menguasai cabang produksi yang bersangkutan dengan cara mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasinya agar sungguh-sungguh dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Dalam putusan ini pula Mahkamah memaknai Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, yakni:

“...untuk menjamin prinsip efisiensi yang 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 dan kesatuan ekonomi nasional”*, maka **penguasaan dalam arti kepemilikan privat itu juga harus dipahami bersifat relatif, dalam arti tidak mutlak harus 100 persen, asalkan penguasaan oleh negara, *c.q.* Pemerintah, atas pengelolaan sumber-sumber kekayaan dimaksud tetap terpelihara sebagaimana mestinya. Meskipun Pemerintah hanya memiliki saham mayoritas relatif, asalkan tetap menentukan dalam proses pengambilan atas penentuan kebijakan badan usaha yang bersangkutan, maka divestasi ataupun privatisasi atas kepemilikan saham Pemerintah dalam badan usaha milik negara yang bersangkutan tidak dapat dianggap bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.** Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat, ketentuan Pasal 33 UUD 1945 **tidaklah menolak privatisasi**, asalkan privatisasi itu tidak meniadakan penguasaan Negara, *c.q.* Pemerintah, untuk menjadi penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai orang banyak. **Pasal 33 UUD 1945 juga tidak menolak ide kompetisi** di antara para pelaku usaha, asalkan kompetisi itu tidak meniadakan penguasaan oleh negara yang mencakup kekuasaan untuk mengatur (*regelendaad*), mengurus (*bestuursdaad*), mengelola (*beheersdaad*), dan mengawasi (*toezichthoudensdaad*) cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Dengan demikian, menjadi jelas bahwa dalam pengelolaan minyak dan gas bumi, Pasal 33 UUD 1945 tidak menolak ide privatisasi dan juga tidak

menolak ide kompetisi sepanjang tidak meniadakan penguasaan negara. Kepemilikan privat dalam badan usaha juga bersifat relatif dan negara *c.q.* pemerintah tidak harus memiliki saham 100%. Dengan perkataan lain, apabila pemerintah hanya memiliki saham mayoritas relatif, maka sepanjang tidak meniadakan penguasaan negara, *c.q.* Pemerintah untuk menjadi penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, hal demikian tidaklah bertentangan dengan Pasal 33 UUD 1945.

3. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, bertanggal 16 Juni 2011. Dalam Putusan *a quo* Mahkamah mempertimbangkan berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dalam Putusan *a quo*, Mahkamah berpendapat penguasaan oleh negara atas bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, berarti bahwa negara berwenang dan diberi kebebasan untuk mengatur, membuat kebijakan, mengelola serta mengawasi pemanfaatan bumi air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan ukuran konstitusional yaitu “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Berdasarkan ketentuan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 *a quo*, kebebasan negara untuk mengatur dan membuat kebijakan atas bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dibatasi dengan prinsip “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” dengan mempergunakan empat tolok ukur yaitu: (i) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

“Menurut Mahkamah untuk menghindari pengalihan tanggung jawab penguasaan negara atas pengelolaan perairan pesisir dan pulau-pulau kecil kepada pihak swasta, maka negara dapat memberikan hak pengelolaan tersebut melalui mekanisme perizinan. Pemberian izin kepada pihak swasta tersebut tidak dapat diartikan mengurangi wewenang negara untuk membuat kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuursdaad*), melakukan pengelolaan (*beheersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat. Di samping itu, negara tetap dimungkinkan menguasai dan mengawasi secara utuh seluruh pengelolaan wilayah perairan pesisir dan pulau-pulau kecil. Melalui mekanisme perizinan, pemberian hak pengelolaan kepada swasta tidak merupakan pemberian hak kebendaan yang

mengalihkan penguasaan negara secara penuh kepada swasta dalam kurun waktu tertentu.”

4. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-X/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, bertanggal 13 November 2012. Dalam putusan *a quo*, Mahkamah memberikan makna yang lebih mendalam terkait Pasal 33 UUD 1945. Hal inilah yang membedakan putusan ini dengan putusan-putusan sebelumnya. Dalam putusan ini Mahkamah memaknai frasa **“dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”** sebagaimana termaktub dalam Pasal 33 UUD 1945. Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

“...dengan adanya anak kalimat *“dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”* maka sebesar-besar kemakmuran rakyat itulah yang menjadi ukuran bagi negara dalam menentukan tindakan pengurusan, pengaturan, atau pengelolaan atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya...” (*vide* paragraf [3.15.4] hal. 158 putusan Mahkamah Nomor 3/PUU-VIII/2010). **Apabila penguasaan negara tidak dikaitkan secara langsung dan satu kesatuan dengan sebesar-besar kemakmuran rakyat maka dapat memberikan makna konstitusional yang tidak tepat.** Artinya, negara sangat mungkin melakukan penguasaan terhadap sumber daya alam secara penuh tetapi tidak memberikan manfaat sebesar-besar kemakmuran rakyat. Di satu sisi negara dapat menunjukkan kedaulatan pada sumber daya alam, namun di sisi lain rakyat tidak serta merta mendapatkan sebesar-besar kemakmuran atas sumber daya alam. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, kriteria konstitusional untuk mengukur makna konstitusional dari penguasaan negara justru terdapat pada frasa **“untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”**;

Berdasarkan pertimbangan di atas, maka frasa **“dikuasai negara”** tidak dapat dipisahkan dari frasa **“untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”**, sehingga kedua hal ini merupakan satu kesatuan yang utuh. Karena boleh jadi negara menguasai sumber daya alam, dalam hal ini minyak dan gas bumi, tetapi tidak mendatangkan manfaat untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebab negara mengalami keterbatasan dalam mengelolanya. Oleh karena itu, hak menguasai negara harus mempertimbangkan betul makna dan tujuan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dalam putusan ini pula Mahkamah memaknai peringkat hak menguasai negara. Peringkat **pertama** adalah negara melakukan penguasaan secara langsung atas sumber daya alam. **Kedua**, negara membuat kebijakan dan pengurusan, **ketiga**, negara melakukan fungsi pengaturan dan pengawasan. Berikut pendapat Mahkamah selengkapnya.

“Menurut Mahkamah, bentuk penguasaan negara peringkat pertama dan yang paling penting adalah negara melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam, dalam hal ini Migas, sehingga negara mendapatkan keuntungan yang lebih besar dari pengelolaan sumber daya alam. Penguasaan negara pada peringkat kedua adalah negara membuat kebijakan dan pengurusan, dan fungsi negara dalam peringkat ketiga adalah fungsi pengaturan dan pengawasan. Sepanjang negara memiliki kemampuan baik modal, teknologi, dan manajemen dalam mengelola sumber daya alam maka negara harus memilih untuk melakukan pengelolaan secara langsung atas sumber daya alam. Dengan pengelolaan secara langsung, dipastikan seluruh hasil dan keuntungan yang diperoleh akan masuk menjadi keuntungan negara yang secara tidak langsung akan membawa manfaat lebih besar bagi rakyat. Pengelolaan langsung yang dimaksud di sini, baik dalam bentuk pengelolaan langsung oleh negara (organ negara) melalui Badan Usaha Milik Negara. Pada sisi lain, jika negara menyerahkan pengelolaan sumber daya alam untuk dikelola oleh perusahaan swasta atau badan hukum lain di luar negara, keuntungan bagi negara akan terbagi sehingga manfaat bagi rakyat juga akan berkurang. Pengelolaan secara langsung inilah yang menjadi maksud dari Pasal 33 UUD 1945 seperti diungkapkan oleh Muhammad Hatta salah satu *founding leaders* Indonesia yang mengemukakan, “... *Cita-cita yang tertanam dalam Pasal 33 UUD 1945 ialah produksi yang besar-besaran sedapat-dapatnya dilaksanakan oleh Pemerintah dengan bantuan kapital pinjaman dari luar. Apabila siasat ini tidak berhasil, perlu juga diberi kesempatan kepada pengusaha asing menanam modalnya di Indonesia dengan syarat yang ditentukan Pemerintah... Apabila tenaga nasional dan kapital nasional tidak mencukupi, kita pinjam tenaga asing dan kapital asing untuk melancarkan produksi. Apabila bangsa asing tidak bersedia meminjamkan kapitalnya, maka diberi kesempatan kepada mereka untuk menanam modalnya di Tanah Air kita dengan syarat-syarat yang ditentukan oleh Pemerintah Indonesia sendiri. Syarat-syarat yang ditentukan itu terutama menjamin kekayaan alam kita, seperti hutan kita dan kesuburan tanah, harus tetap terpelihara. Bahwa dalam pembangunan negara dan masyarakat bagian pekerja dan kapital nasional makin lama makin besar, bantuan tenaga dan kapital asing, sesudah sampai pada satu tingkat makin lama makin berkurang*”... (Mohammad Hatta, Bung Hatta Menjawab, hal. 202 s.d. 203, PT. Toko Gunung Agung Tbk. Jakarta 2002). Dalam pendapat Muhammad Hatta tersebut tersirat bahwa pemberian kesempatan kepada asing karena kondisi negara/pemerintah belum mampu dan hal tersebut bersifat sementara. Idealnya, negara yang sepenuhnya mengelola sumber daya alam;

5. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, bertanggal 18 Februari 2015. Dalam putusan *a quo*, Mahkamah menyatakan pengelolaan atas sumber daya air berdasarkan sifat dan karakteristik yang khas, karena terdapat sisi hak asasi atas air (*right to water*) yang sangat mendasar dalam pengelolaan sumber daya air. Oleh karena itu, perlu ada pembatasan yang ketat untuk

menjaga kelestarian dan keberlanjutan ketersediaan air bagi kehidupan bangsa.

Pendapat Mahkamah dalam Putusan *a quo* pada pokoknya sebagai berikut:

“...air adalah salah satu unsur yang sangat penting dan mendasar dalam hidup dan kehidupan manusia atau menguasai hajat hidup orang banyak. Sebagai salah satu unsur penting dalam kehidupan manusia yang menguasai hajat hidup orang banyak, air haruslah dikuasai oleh negara [vide Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945]. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka dalam pengusahaan air harus ada pembatasan yang sangat ketat sebagai upaya untuk menjaga kelestarian dan keberlanjutan ketersediaan air bagi kehidupan bangsa [vide Pasal 33 ayat (4) UUD 1945];

[3.19] Menimbang bahwa pembatasan **pertama** adalah setiap pengusahaan atas air tidak boleh mengganggu, mengesampingkan, apalagi meniadakan hak rakyat atas air karena bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya selain harus dikuasai oleh negara, juga peruntukannya adalah untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;

[3.20] Menimbang sebagai pembatasan **kedua** adalah bahwa negara harus memenuhi hak rakyat atas air. Sebagaimana dipertimbangkan di atas, akses terhadap air adalah salah satu hak asasi tersendiri maka Pasal 28I ayat (4) menentukan, “*Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.*”

[3.21] Menimbang bahwa sebagai pembatasan **ketiga**, harus mengingat kelestarian lingkungan hidup, sebab sebagai salah satu hak asasi manusia, Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 menentukan, “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*”

[3.22] Menimbang bahwa pembatasan **keempat** adalah bahwa sebagai cabang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak yang harus dikuasai oleh negara [vide Pasal 33 ayat (2) UUD 1945] dan air yang menurut Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 harus dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat maka pengawasan dan pengendalian oleh negara atas air sifatnya mutlak;

[3.23] Menimbang bahwa pembatasan **kelima** adalah sebagai kelanjutan hak menguasai oleh negara dan karena air merupakan sesuatu yang sangat menguasai hajat hidup orang banyak maka prioritas utama yang diberikan pengusahaan atas air adalah Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah;

[3.24] Menimbang bahwa apabila setelah semua pembatasan tersebut di atas sudah terpenuhi dan ternyata masih ada ketersediaan air, Pemerintah masih dimungkinkan untuk memberikan izin kepada usaha swasta untuk melakukan pengusahaan atas air dengan syarat-syarat tertentu dan ketat;

Kelima batasan pengelolaan SDA tersebut mengindikasikan pengelolaan SDA bersifat mutlak diselenggarakan oleh negara, sedangkan swasta hanya mendapatkan peran sisa (residu) tatkala pengusahaan atas air yang dilakukan

oleh BUMN/BUMD sebagai perusahaan prioritas yang diberi amanat untuk melakukan pengusahaan atas air oleh negara, tidak dapat melakukan fungsinya tersebut.

Berdasarkan uraian di atas pertimbangan tentang pengelolaan sumber daya alam, sebagai implementasi atas prinsip hak dikuasai oleh negara sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 dan dimaknai oleh Mahkamah sebagai kekuasaan untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudenaad*) untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat antar-tiap jenis pengelolaan sumber daya alam memiliki karakteristik berbeda yang disesuaikan dengan sifat yang khas dari sumber daya alam dimaksud. Namun demikian, syarat absolut yang harus dipenuhi dan harus diperhatikan oleh negara dalam pengelolaan semua jenis sumber daya alam adalah pengelolaan harus dilakukan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dengan kata lain, frasa “untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” digunakan untuk menilai konstitusionalitas pengelolaan sumber daya alam yang dilakukan oleh negara apakah sudah dilakukan untuk tujuan sebesar-besar kemakmuran rakyat atau belum. Dalam menjelaskan perihal fungsi pengelolaan (*beheersdaad*), Mahkamah mempertimbangkan, “...dilakukan melalui mekanisme pemilikan saham (*shareholding*) dan/atau melalui keterlibatan langsung dalam manajemen Badan Usaha Milik Negara atau Badan Hukum Milik Negara sebagai instrumen kelembagaan, melalui negara, *cq.* Pemerintah, mendayagunakan penguasaannya atas sumber-sumber kekayaan itu untuk digunakan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

**[3.13]** Menimbang bahwa terhadap dalil inti permohonan *a quo* sesungguhnya bertumpu pada persoalan jika larangan privatisasi dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 hanya diberlakukan secara limitatif terhadap Persero dan tidak diberlakukan juga terhadap Perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero menyebabkan negara kehilangan hak menguasai negara, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

Bahwa Pemohon memberikan gambaran perihal struktur perusahaan PT Pertamina dan *sub holding/holding company*/anak perusahaan yang dikembangkan dalam rangka peningkatan pendapatan perusahaan serta adanya dorongan dari Menteri BUMN untuk menyegerakan anak perusahaan BUMN melakukan *initial*

*public offering* (IPO) sebagai salah satu bentuk privatisasi, merupakan 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. Dalam hal ini, sebagaimana telah berkali-kali ditegaskan Mahkamah, ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tidaklah menolak privatisasi, asalkan privatisasi itu tidak meniadakan penguasaan negara, *c.q.* Pemerintah, untuk menjadi penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak. Dengan demikian, privatisasi tidak perlu dikhawatirkan sepanjang bertahan dengan prinsip “tidak menyebabkan hilangnya penguasaan negara, *c.q.* Pemerintah, untuk menjadi penentu utama kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak. Terlebih lagi, anak perusahaan yang berada di bawah persero yang dikelola BUMN akan tetap berada di “bawah kendali” persero BUMN yang terikat dengan prinsip “privatisasi tidak meniadakan penguasaan negara”, salah satunya dengan cara pengaturan penjualan saham yang tetap dapat mempertahankan prinsip penguasaan oleh negara.

Bahwa jikalau diletakkan dalam konteks permohonan *a quo*, privatisasi dapat dimaknai, BUMN merupakan badan usaha yang modalnya sebagian besar adalah berasal dari keuangan negara. Dalam hal BUMN melakukan privatisasi, modal yang berasal dari perusahaan induk untuk membentuk anak perusahaan tidaklah serta-merta dapat dianggap sebagai keuangan negara karena berasal dari portofolio keuangan yang terpisah. Dengan demikian, anak perusahaan yang dibentuk oleh perusahaan BUMN tidak dapat dikatakan sebagai BUMN karena modalnya tidak berasal dari keuangan negara namun dari keuangan perusahaan induk yang pengelolaannya terpisah dari keuangan negara yang ditempatkan pada BUMN perusahaan induk.

Bahwa berkenaan dengan anak perusahaan BUMN yang sejatinya bukanlah BUMN, tanpa dilakukan privatisasi pun dengan sendirinya bentuk usahanya yang dikelola menggunakan prinsip *business judgement rules*. Terhadap anak perusahaan BUMN yang jenis usahanya strategis, privatisasi tidak dilarang namun perlu dikendalikan dan dilakukan pengawasan/kontrol dari negara. Bentuk pengendalian oleh negara dapat dilaksanakan di antaranya dengan tidak membuka peluang untuk penjualan saham secara keseluruhan kepada publik dalam IPO.

Fungsi kontrol tetap dapat dilakukan dengan adanya kepemilikan saham mayoritas dari perusahaan induk (BUMN) dapat menjaga agar tetap dimilikinya *voting control* (kontrol atas suara terbanyak karena kepemilikan saham mayoritas) dalam menghasilkan keputusan-keputusan dan kebijakan terkait pengelolaan perusahaan. Hal ini dapat menjadi perwujudan peran negara dalam melaksanakan pengawasan pengelolaan BUMN.

Bahwa menurut Mahkamah kekhawatiran Pemohon dengan adanya privatisasi anak perusahaan menyebabkan norma Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berorientasi untuk tercapainya sebesar-besar kemakmuran rakyat akan hilang atau berkurang karena dikaitkan dengan *holding*. Dalam hal ada "*holdingisas*" di antara BUMN dan anak perusahaan BUMN, maka hal ini tidak dapat dikatakan antara induk dengan anak atau antara anak dengan anak perusahaan menjadi terpisah-pisah dan bahkan saling bersaing dalam menjalankan kegiatan bisnis. Sekalipun misalnya kemudian sebagian saham pada anak perusahaan dialihkan ke pihak swasta sehingga saham pada BUMN induk menjadi berkurang, tetapi negara selalu bisa menggunakan hak kepemilikan saham yang disebut sebagai *golden share*. Adapun *golden share* ini dapat menentukan bahwa negara atau induk perusahaan BUMN mempunyai hak veto untuk tujuan mengamankan posisi negara dalam mengendalikan anak perusahaan BUMN agar tidak menyimpang dari tujuan usaha demi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Di sisi lain, dalam hukum perseroan, privatisasi sebenarnya hal yang tidak dapat dihindarkan akan terjadi dalam kinerja perseroan untuk tujuan peningkatan kinerja, nilai perusahaan, dan efisiensi yang pada praktiknya telah banyak dijalankan.

Bahwa kebijakan politik hukum pemerintah yang saat ini dilakukan, meskipun nantinya akan ada saham swasta dalam anak perusahaan BUMN, anak perusahaan BUMN tersebut masih dalam penguasaan negara untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Tanpa bermaksud menilai legalitas peraturan pelaksana, prinsip tersebut telah diimplementasikan dalam ketentuan Pasal 2A ayat (2) dan ayat (7) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016, yang pada pokoknya menyatakan bahwa negara wajib memiliki saham dengan hak istimewa (saham dwiwarna/*golden share*) dalam anak perusahaan BUMN dan anak perusahaan BUMN tersebut tetap

diperlakukan sama dengan BUMN agar mendapatkan penugasan pemerintah atau melaksanakan pelayanan umum.

**[3.14]** Menimbang bahwa kekhawatiran lain Pemohon mengenai ketidakpastian hukum atau ketidakjelasan status karyawan dari perusahaan dan anak perusahaan BUMN yang melakukan privatisasi tentunya menjadi sesuatu yang harus mendapat perhatian. Namun demikian, sebagai salah satu aset penting yang dimiliki perusahaan, meskipun privatisasi salah satunya 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 (vide Penjelasan Pasal 74 UU 19/2003). Apabila dalam penggabungan, peleburan, pengambilalihan, dan pembubaran BUMN harus terjadi PHK maka hal itu merupakan upaya terakhir, dan harus diselesaikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan;

Bahwa hal tersebut sejalan dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi sebelumnya, dalam hal ini berkaitan dengan PHK yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, Mahkamah telah menegaskan pendiriannya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-IX/2011, bertanggal 20 Juni 2012 bahwa PHK merupakan pilihan terakhir sebagai upaya untuk melakukan efisiensi perusahaan setelah sebelumnya dilakukan upaya lain dalam rangka efisiensi tersebut. Selain itu Mahkamah dalam putusan *a quo* juga menegaskan bahwa pada hakikatnya tenaga kerja harus dipandang sebagai salah satu aset perusahaan, maka efisiensi saja tanpa penutupan perusahaan tidak dapat dijadikan alasan untuk melakukan PHK.

Bahwa mengenai status karyawan BUMN, Pasal 87 ayat (1) UU 19/2003 telah menentukan bahwa karyawan BUMN merupakan pekerja BUMN yang pengangkatan, pemberhentian, kedudukan, hak dan kewajibannya ditetapkan berdasarkan perjanjian kerja bersama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan. Dengan demikian, hal ini berkaitan erat dengan perjanjian kerja bersama. Perjanjian kerja bersama dimaksud dibuat antara pekerja dengan pemberi kerja yaitu manajemen BUMN. Oleh karenanya dalam penyusunan perjanjian kerja prinsip-prinsip hubungan kerja yang

saling menguntungkan antara pemberi kerja dengan pekerja harus menjadi perhatian utama, sehingga dapat memberikan kepastian hukum bagi semua pihak. Demikian juga dengan status karyawan anak perusahaan BUMN yang diprivatisasi, seperti halnya karyawan BUMN keduanya sama-sama tunduk pada aturan yang ditentukan dalam UU 13/2003.

**[3.15]** Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, ketiadaan larangan untuk melakukan privatisasi perusahaan milik Persero/Anak Perusahaan Persero sebagaimana termaktub dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 tidaklah menyebabkan negara kehilangan hak menguasai negara. Terlebih lagi, sejumlah peraturan perundang-undangan serta putusan Mahkamah telah memberi koridor hukum bahwa langkah tersebut dapat dilakukan sepanjang tidak meniadakan penguasaan negara untuk menjadi penentu utama dan pengendali kebijakan usaha dalam cabang produksi yang penting bagi negara dan/atau menguasai hajat hidup orang banyak. Artinya, sejauh dan sepanjang dilakukan dalam koridor dimaksud, norma dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 tidaklah bertentangan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Dengan demikian, permohonan Pemohon 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]** Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Pokok permohonan 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 terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554) 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 Pemohon untuk seluruhnya.

---

## 6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

Terhadap putusan Mahkamah tersebut, terdapat seorang hakim konstitusi yang memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*), yaitu Hakim Konstitusi Daniel Yusmic P. Foekh, sebagai berikut:

Dalam Perkara *a quo* mayoritas hakim memberikan alas kedudukan hukum bagi Pemohon untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003. Terhadap hal tersebut, saya Hakim Konstitusi Daniel Yusmic P. Foekh memiliki pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. bahwa Pemohon adalah Federasi Serikat Pekerja Pertamina Bersatu (selanjutnya disebut FSPPB), yang telah tercatat di Suku Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kota Administrasi Jakarta Pusat dengan Bukti Pencatatan Nomor 260/I/N/IV/2003 tertanggal 9 April 2003, yang dalam hal ini diwakili oleh Arie Gumilar selaku Presiden FSPPB berdasarkan Surat Keputusan Musyawarah Nasional Nomor Kpts-06/MUNAS-VI/FSPPB/2018. Presiden FSPPB memiliki kewenangan untuk mewakili Organisasi dalam beracara di Pengadilan berdasarkan Pasal 18 ayat (3) Anggaran Dasar FSPPB;
- b. bahwa telah menjadi pendirian Mahkamah sejak awal bahwa organisasi non-pemerintah dapat diterima kedudukan hukumnya dalam pengujian konstitusionalitas undang-undang sepanjang maksud dan tujuan pendirian serta aktivitasnya berkait dengan substansi undang-undang yang dimohonkan pengujian dan diwakili oleh pihak yang menurut ketentuan internal organisasi yang bersangkutan diberikan hak untuk mewakili organisasi tersebut di dalam maupun di luar pengadilan (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-

XVII/2019, hlm. 68-69). Lebih lanjut, Mahkamah juga berpendirian bahwa suatu organisasi yang telah berkali-kali diterima kedudukan hukumnya tidaklah serta-merta memperoleh kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang karena setiap perkara memiliki karakteristik yang berbeda (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 75/PUU-XVII/2019, hlm. 28-29). Selain itu, Mahkamah juga pernah tidak memberikan kedudukan hukum bagi Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (APKASI) selaku organisasi para kepala daerah (bupati) sebagai Pemohon dalam pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Menurut Mahkamah, untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang yang mewakili kepentingan daerah di hadapan Mahkamah haruslah pemerintahan daerah yang terdiri atas bupati dan ketua DPRD (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-XII/2014, hlm. 28-29). Dengan demikian, pemberian kedudukan hukum bagi Pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang oleh Mahkamah bersifat kasuistis dan tidak dapat disamaratakan (generalisasi);

- c. bahwa meskipun Mahkamah dalam putusan-putusan sebelumnya tidak membedakan secara trikotomis antara konfederasi, federasi, dan serikat pekerja/serikat buruh dalam memberikan kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang yang berkaitan dengan ketenagakerjaan atau serikat pekerja/serikat buruh, namun fakta penjenjangan terhadap ketiga organisasi tersebut dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2000 tentang Serikat Pekerja/Serikat Buruh (UU 21/2000), bukanlah tanpa alasan. Baik konfederasi serikat pekerja/serikat buruh, federasi serikat pekerja/serikat buruh, maupun serikat pekerja/serikat buruh merupakan tiga badan hukum yang berbeda dalam arti bahwa ketiganya memiliki pengurus, harta kekayaan, tujuan, legalitas pendirian, serta hak dan kewajiban masing-masing. Lagi pula, setiap serikat pekerja/serikat buruh bersifat otonom sebagaimana kata “berhak” dalam ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU 21/2000 yang berbunyi “Serikat pekerja/serikat buruh berhak membentuk dan menjadi anggota federasi serikat pekerja/serikat buruh”. Kata “berhak” menunjukkan tidak ada kewajiban bagi organisasi serikat pekerja/serikat buruh dari setiap perusahaan untuk bergabung dengan federasi tertentu, selain itu sifat keanggotaan federasi pun tidak mengikat, di mana setiap serikat pekerja/serikat buruh yang menjadi anggota dari satu federasi serikat pekerja/serikat buruh

berhak mengundurkan diri ataupun pindah ke federasi lain. Di sisi lain, anggota dari federasi serikat pekerja/serikat buruh adalah badan hukum serikat pekerja/serikat buruh, bukan perorangan pekerja atau buruh, sehingga FSPPB tidak bisa mengklaim atas nama pekerja atau buruh dari serikat pekerja/serikat buruh Anak Perusahaan PT Pertamina (Persero) yang tidak menjadi anggota Federasi (FSPPB);

- d. bahwa diferensiasi secara trikotomis antara konfederasi, federasi, dan serikat pekerja/serikat buruh seharusnya menjadi tolok ukur kerugian konstitusional yang menjadi pintu masuk atas pengujian norma undang-undang, yakni siapa atau pihak mana yang terkena dampak secara langsung atas keberlakuan norma *a quo*. Dalam hal ini, Mahkamah telah menegaskan mengenai 5 (lima) syarat kerugian konstitusional yang harus terpenuhi secara kumulatif sebagaimana yurisprudensi putusan-putusan Mahkamah Konstitusi (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, dan putusan-putusan selanjutnya);
- e. bahwa bentuk federasi dan konfederasi sesungguhnya dimaksudkan agar serikat pekerja/serikat buruh memiliki kekuatan dan dukungan yang lebih besar. Baik federasi maupun konfederasi sama-sama tidak memiliki akses langsung dengan pekerja/buruh. Adapun anggota dari federasi adalah serikat pekerja/serikat buruh (vide Pasal 6 ayat (2) UU 21/2000), sedangkan anggota dari konfederasi adalah federasi (vide Pasal 7 UU 21/2000). Sehingga jelas berbeda dengan organisasi serikat pekerja/serikat buruh yang anggotanya adalah pekerja atau buruh di perusahaannya. Dengan demikian, klaim dari FSPPB mengatasnamakan pekerja atau buruh pada anak perusahaan tidak sejalan dengan semangat UU 21/2000;
- f. bahwa berkenaan dengan status anak perusahaan, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU.PRES-XVII/2019 (hlm. 1936) menyatakan:
  1. ...
  2. bahwa modal atau saham Bank BNI Syariah dimiliki oleh PT Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk dan PT BNI Life Insurance (bukti PT-20). Adapun komposisi pemegang saham Bank Syariah Mandiri adalah PT Bank Mandiri (Persero) Tbk dan PT Mandiri Sekuritas (bukti PT-21). Dengan demikian, oleh karena tidak ada modal atau saham dari negara yang bersifat langsung yang jumlahnya sebagian besar dimiliki oleh negara maka kedua bank tersebut tidak dapat didefinisikan sebagai BUMN, melainkan berstatus anak

perusahaan BUMN karena didirikan melalui penyertaan saham yang dimiliki oleh BUMN atau dengan kata lain modal atau saham kedua bank tersebut sebagian besar dimiliki oleh BUMN;

3. ...

bahwa konsekuensi logis dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 01/PHPU.PRES-XVII/2019 adalah bahwa, Anak Perusahaan dari Perusahaan Persero akan tunduk pada ketentuan-ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (UU 40/2007). Antara anak perusahaan BUMN dan BUMN memiliki entitas hukum yang berbeda, sehingga berbeda pula tata kelola dan regulasinya. Lebih lanjut, dengan dipisahkannya kekayaan negara pada BUMN yang dijadikan penyertaan modal pada anak perusahaan BUMN, maka aktiva anak perusahaan BUMN merupakan kekayaan yang terpisah dari perusahaan BUMN tersebut;

- g. bahwa Pemohon dalam menguraikan kedudukan hukumnya menyatakan bahwa faktanya Anak Perusahaan dari Perusahaan Persero tersebut hanya berbentuk Perseroan Terbatas biasa, sehingga tidak terikat pada ketentuan Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003. Hal tersebut tentunya membuka peluang/potensi dapat diprivatisasinya perusahaan atau persero tersebut padahal anak perusahaan tersebut memiliki kegiatan di bidang usaha yang berkaitan dengan bidang usaha induk perusahaannya yang notabene induk perusahaannya dilarang diprivatisasi karena bidang usahanya termasuk yang disebutkan dalam Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 (vide poin 12 Perbaikan Permohonan, hlm. 9-10). Terhadap hal tersebut, jika dikaitkan dengan Pasal 3 Anggaran Dasar FSPPB, organisasi FSPPB berbentuk Federasi yang menghimpun dan terbuka bagi serikat pekerja-serikat pekerja di lingkungan PT Pertamina (Persero), termasuk anak perusahaan, yang memenuhi syarat dan ketentuan yang diatur dalam Anggaran Rumah Tangga. Dengan demikian, kekhawatiran Pemohon mengenai peluang/potensi dapat diprivatisasinya anak perusahaan PT Pertamina (Persero), kontradiksi dengan norma Pasal 3 Anggaran Dasar FSPPB yang terbuka bagi Anak Perusahaan. Hal ini semakin menunjukkan ketidakjelasan kerugian konstitusional Pemohon;
- h. bahwa kekhawatiran Pemohon anak-anak perusahaan PT Pertamina (Persero)/BUMN tidak dikontrol dengan baik oleh negara, hal ini sangat berlebihan karena Pemohon telah mengambil-alih tanggung jawab direksi.

Menurut Pasal 1 angka 5 UU 40/2007, Direksi adalah Organ Perseroan yang berwenang dan bertanggung jawab penuh atas pengurusan Perseroan untuk kepentingan Perseroan, sesuai dengan maksud dan tujuan Perseroan serta mewakili Perseroan, baik di dalam maupun di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan anggaran dasar. Dengan demikian, tanggung jawab pengurusan sebuah perseroan ada pada direksi. Selama direksi perseroan menjalankan tugasnya dengan prinsip *duty of care* (kewajiban untuk kehati-hatian), *duty of loyalty* (kewajiban untuk loyal kepada perseroan dan pemegang saham), dan taat asas pada prinsip *Good Corporate Governance* (tata kelola perusahaan yang baik) maka perusahaan akan maju dan kesejahteraan karyawan pun akan meningkat, sehingga kekhawatiran Pemohon menjadi tidak beralasan;

- i. bahwa berdasarkan seluruh uraian di atas, Pemohon tidak mengalami kerugian konstitusional dan tidak memiliki kepentingan langsung dengan norma Pasal 77 huruf c dan huruf d UU 19/2003 yang dimohonkan pengujian sehingga tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara berlakunya norma *a quo* dengan kerugian konstitusional yang dialami oleh Pemohon. Dengan demikian, Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo* dan Mahkamah seharusnya menjatuhkan putusan dengan amar yang menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

\*\*\*

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, Suhartoyo, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **enam**, bulan **September**, tahun **dua ribu dua puluh satu**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh sembilan**, bulan **September**, tahun **dua ribu dua puluh satu**, selesai diucapkan **pukul 11.09 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Saldi Isra, Wahiduddin Adams, Manahan M.P Sitompul, Suhartoyo, Arief Hidayat, Enny Nurbaningsih, dan Daniel Yusmic P. Foekh, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Yunita Rhamadani sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri

oleh Pemohon dan/atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, dan Pihak Terkait PT Pertamina (Persero) dan/atau kuasanya.

**KETUA,**

ttd.

**Anwar Usman**  
**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Aswanto**

ttd.

**Saldi Isra**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

ttd.

**Manahan MP Sitompul**

ttd.

**Enny Nurbaningsih**

ttd.

**Arief Hidayat**

ttd.

**Suhartoyo**

ttd.

**Daniel Yusmic P. Foekh**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Yunita Rhamadani**



Panitera  
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001  
*Digital Signature*

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110  
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177  
Email: office@mkri.id

Keterangan:

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.