

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

Jakarta, 16 Maret 2018

Kepada Yth:  
**KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI**  
**REPUBLIK INDONESIA**  
Jalan Merdeka Barat Nomor 6  
Jakarta Pusat 10110

|                      |                      |
|----------------------|----------------------|
| PERBAIKAN PERMOHONAN |                      |
| No.                  | 14 /PUU - XVI /20.18 |
| Hari                 | Jumat                |
| Tanggal              | 16 Maret 2018        |
| Jam                  | 14.38                |

Hal: Perbaikan Permohonan Pengujian Konstitusionalitas (*Constitutional Review/Judicial Review*) Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b, dan frasa "ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah" dalam Pasal 4 ayat (4) 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) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan **Nomor Perkara 14/PUU-XVI/2018**.

Dengan hormat,

Kami yang bertanda tangan di bawah ini:

1. Nama : **Albertus Magnus Putut Prabantoro**  
Pekerjaan : Peneliti Ekonomi Kerakyatan  
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia  
Alamat : Jl. Kano III Nomor 27 RT 002/RW 009  
Kelurahan Kelapa Dua, Kecamatan Kelapa  
Dua, Kabupaten Tangerang, Banten

Selanjutnya sebagai PEMOHON I (**Bukti-P1**);

2. Nama : **Letjen TNI (Purn) Kiki Syahnakri**  
Pekerjaan : Pemerhati Keadilan Sosial  
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia  
Alamat : Jl. Komp. Pati AD F 21 RT 001/RW 003  
Kelurahan Kuningan Timur, Kecamatan Setia  
Budi, Jakarta Selatan, DKI Jakarta

Selanjutnya sebagai PEMOHON II (**Bukti-P2**).

Dalam hal ini memberikan kuasa berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 11 Januari 2018 (**Bukti P-12**) kepada:

1. Dr. iur. Liona N. Supriatna, S.H., M.Hum.
2. Hermawi Taslim, S.H.
3. Daniel T. Masiku, S.H.
4. Sandra Nangoy, S.H., M.H.
5. A. Benny Sabdo Nugroho, S.H., M.H.
6. Gregorius Retas Daeng, S.H.

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten  
Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

7. Antonius Maria Claret Alvin Widanto Pratomo, S.H.
8. Bonifasius Falakhi, S.H.

Kesemuanya para Advokat yang tergabung dalam Tim Advokasi Kedaulatan Ekonomi Indonesia (TAKEN), memilih domisili hukum di Ruko Gading Serpong Jl. Raya Kelapa Sawit BD 12 Nomor 22 Kompleks Ruko 1E Gading Serpong Tangerang, HP: 0896 1934 2558, E-mail: bennysabdo@gmail.com, baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa.

Untuk selanjutnya disebut sebagai PARA PEMOHON.

PARA PEMOHON dengan ini mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas (*constitutional review/judicial review*) Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b, dan frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2013 tentang Badan Usaha Milik Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297) (**Bukti P-9**) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (**Bukti P-8**).

## **PERSYARATAN FORMIL PENGAJUAN PERMOHONAN**

### **A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

1. Bahwa Indonesia telah membuat sejarah baru dalam membentuk sistem bernegara yang modern, salah satunya adalah Mahkamah Konstitusi. Sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman, Mahkamah Konstitusi diharapkan mampu menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan kewenangan yang diberikan. Mahkamah Konstitusi juga diharuskan mampu memberi keseimbangan (*checks and balances*) antara lembaga negara dan menyelesaikan sengketa konstitusional, agar hukum dasar yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tetap terjaga;
2. Bahwa pengakuan hak setiap warga negara Indonesia untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan satu indikator perkembangan ketatanegaraan yang positif, yang merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum;
3. Bahwa Mahkamah Konstitusi, berfungsi antara lain sebagai “*guardian*” dari “*constitutional rights*” setiap warga negara Indonesia. Mahkamah Konstitusi merupakan badan yudisial yang bertugas menjaga hak asasi manusia sebagai hak konstitusional dan hak hukum setiap warga negara Indonesia;
4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berbunyi:

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten  
Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

2



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

*“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.”*

5. Bahwa sesuai Dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi memiliki 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban yaitu:
  - a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
  - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
  - c. Memutus pembubaran partai politik;
  - d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
  - e. Wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
  
6. Bahwa kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi kemudian dikuatkan dengan Pasal 10 ayat (1) 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 (selanjutnya disebut **“UU MK”**) yang berbunyi:

*“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;*
- b. *Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
- c. *Memutus pembubaran partai politik;*
- d. *Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;*
- e. *Wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-*

KANTOR



Undang Dasar.”

7. Bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi juga diatur dalam Pasal 1 angka (3) *juncto* Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut “**UU Kekuasaan Kehakiman**”) yang menyatakan:

*“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;.....”*

8. Bahwa kemudian, Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan mengatur jenis dan hirarki kedudukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lebih tinggi dari pada undang-undang. Oleh karena itu, setiap ketentuan undang-undang tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Apabila terdapat ketentuan dalam undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme Pengujian Konstitusionalitas (*Constitutional Review/Judicial Review*) sebagaimana diatur dalam Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut:

*“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.”*

9. Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang pula memberika penafsiran konstitusional terhadap suatu ketentuan undang-undang, dan disaat bersamaan membatasi penafsiran lainnya atas suatu norma, sebagaimana dinyatakan oleh Hans Kelsen:<sup>1</sup>

*“Jika ketentuan konstitusi tidak dipatuhi, maka tidak akan ada norma hukum yang berlaku, dan norma yang diciptakan dengan cara ini juga tidak akan berlaku. Ini berarti: makna subyektif dari tindakan yang ditetapkan secara inkonstitusional dan tidak berpijak pada norma dasar, tidak ditafsirkan sebagai mana obyektifnya, dan penafsiran yang demikian ini akan dianulir.”*

10. Bahwa kewenangan mengadili oleh Mahkamah Konstitusi atas permohonan pengujian suatu undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah sesuai

<sup>1</sup> Hans Kelsen, Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif, Penerjemah: Raisul Muttaqien, Cetakan VI, Nusa Media, Bandung, 2008, Hlm. 58.



dengan ketentuan sebagaimana PARA PEMOHON uraikan di atas, maka dari pada itu PARA PEMOHON memohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menetapkan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili permohonan pengujian konstitusional atas Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b, dan frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berdasarkan kewenangannya sebagaimana ketentuan dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 *juncto*. Pasal 10 ayat (1) UU MK *juncto*. Pasal 29 ayat (1) UU Kekuasaan Kehakiman *juncto*. Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, disamping memberikan penafsiran konstitusional.

## **B. KEDUDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON**

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan: “*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu (a) perorangan warga negara Indonesia, (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, (c) badan hukum publik atau privat; atau (d) lembaga Negara.*”
2. Bahwa selanjutnya, penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK tersebut menyatakan bahwa “*yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*”.
3. Bahwa Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang hal-hal yang dimaksud sebagai kerugian hak konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang, yang diatur dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tertanggal 20 September 2007, yang harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu masing-masing:
  - a. Bahwa adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - b. Bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;
  - c. Bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

- d. Bahwa adanya hubungan sebab akibat (*causa verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji;
  - e. Bahwa adanya kemungkinan dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak terjadi lagi.
4. Bahwa Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Pengujian Undang-Undang terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) diatur sebagai berikut:

*“Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah:*

- a. *Perorangan warga negara Indonesia atau 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 badan hukum privat.*
  - d. *Lembaga negara.”*
5. Bahwa kelima syarat sebagaimana dimaksud dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tertanggal 20 September 2007 dijelaskan kembali oleh Mahkamah Konstitusi melalui:

- a. Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam perkara permohonan pengujian formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana tercantum dalam halaman 59, yang menyatakan sebagai berikut:

*“Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945.”*

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

6



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

- b. Putusan Nomor 5/PUU-IX/2011 dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana tercantum dalam halaman 59, yang menyatakan sebagai berikut:

*“[3.9] Menimbang bahwa Mahkamah merujuk pada Putusan Mahkamah Nomor 27/PUU-VII/2009 bertanggal 16 Juni 2010 yang menguraikan mengenai kedudukan hukum (legal standing) bagi perseorangan dan NGO/LSM dalam mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang sebagai berikut, “Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materil, Undang-Undang terhadap UUD 1945.”*

*[3.10] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan dalam paragraf [3.7], paragraf [3.8], dan paragraf [3.9] di atas, serta dihubungkan dengan dalil-dalil kerugian konstitusional yang dinyatakan oleh Pemohon I selaku perorangan warga negara Indonesia dan Pemohon II selaku badan hukum publik dan/atau privat yang peduli (concern) terhadap pemberantasan korupsi, sehingga menurut Mahkamah para Pemohon memiliki kedudukan hukum dalam mengajukan permohonan a quo.”*

- c. Putusan Nomor 49/PUU-IX/2011 dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana tercantum dalam halaman 65, yang menyatakan sebagai berikut:

*“[3.8] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan selaku perorangan warga negara yang merupakan pengajar Hukum Tata Negara yang peduli terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan lembaga-lembaga negara serta ide-ide konstitusionalisme, dan merupakan individu-individu yang melakukan pemantauan terhadap penyimpangan yang terjadi dalam proses pelaksanaan nilai-nilai konstitusionalisme UUD 1945.*

*[3.9] Menimbang bahwa dengan merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009 bertanggal 16 Juni 2010 yang menguraikan mengenai kedudukan*

KANTOR



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

*hukum (legal standing) bagi perseorangan dan NGO/LSM dalam mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang sebagai berikut, "Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI terutama pembayar pajak (tax payer; vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil, Undang-Undang terhadap UUD 1945", Mahkamah berpendapat, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (legal standing) dalam mengajukan permohonan pengujian pasal-pasal dalam Undang-Undang a quo."*

- d. Putusan Nomor 81/PUU-IX/2011 dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana tercantum dalam halaman 51, yang menyatakan sebagai berikut:

*"[3.8] Menimbang bahwa pada pokoknya Pemohon Nomor 1 sampai dengan Pemohon Nomor 23 mendalilkan sebagai subyek hukum yang telah mempunyai badan hukum yang peduli terhadap isu-isu terkait pemilu dan demokrasi; sedangkan Pemohon Nomor 24 sampai dengan Pemohon Nomor 136 adalah perorangan warga negara Indonesia, yang mempunyai hak konstitusional yang diatur dalam UUD 1945. Hak konstitusional tersebut telah dirugikan akibat berlakunya ketentuan pasal, ayat, dan bagian pasal atau ayat dari Undang-Undang a quo, yang dimohonkan oleh para Pemohon untuk diuji. Setelah mencermati bukti yang diajukan para Pemohon mengenai kedudukan hukum masing-masing Pemohon.*

*Pemohon Nomor 14, dan Pemohon Nomor 16 sampai dengan Pemohon Nomor 23 mendalilkan sebagai lembaga swadaya masyarakat namun tidak mengajukan bukti mengenai keberadaannya sebagai lembaga swadaya masyarakat. Meskipun demikian, para Pemohon dimaksud, yang mewakili lembaganya masing-masing, memenuhi kualifikasi sebagai perorangan warga negara Indonesia yang di dalamnya termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama.*

*[3.9] Menimbang bahwa dengan memperhatikan potensi akibat yang dialami oleh para Pemohon terkait dengan pelaksanaan dan hasil pemilihan umum, atau setidaknya terkait dengan pembentukan komisi pemilihan umum, dikaitkan dengan hak konstitusional para Pemohon,*

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

8



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

*menurut Mahkamah, terdapat hubungan sebab akibat (causal verband) antara potensi kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, sehingga para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (legal standing) untuk mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang a quo;"*

6. Bahwa dalam praktek pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, Nomor 5/PUU-IX/2011, Nomor 49/PUU-IX/2011 dan Nomor 81/PUU-IX/2011, Mahkamah Konstitusi menerapkan syarat *legal standing* minimal seorang warga negara Indonesia pembayar pajak (*tax payer*) yang peduli (*concern*) terhadap suatu undang-undang dan mengajukan permohonan pengujian konstiusionalitas suatu undang-undang terhadap Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 demi kepentingan publik.
7. Bahwa PARA PEMOHON sebagai perorangan warga negara Indonesia dan pembayar pajak (*tax payer*) telah memenuhi syarat-syarat yang diamanatkan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tertanggal 31 Mei 2005 serta Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-VII/2009, Nomor 5/PUU-IX/2011, Nomor 49/PUU-IX/2011 dan Nomor 81/PUU-IX/2011 telah dirugikan hak konstiusionalnya atas berlakunya Pasal-Pasal yang terkandung di dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, antara lain:
  - a. Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang berbunyi sebagai berikut:

*"Maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah:*

- a. *memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;*
- b. *mengejar keuntungan;...."*

Bahwa penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang berbunyi sebagai berikut:

- a. *BUMN diharapkan dapat meningkatkan mutu pelayanan pada masyarakat sekaligus memberikan kontribusi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan membantu penerimaan keuangan negara.*
- b. *Meskipun maksud dan tujuan Persero adalah untuk mengejar keuntungan, namun dalam hal-hal tertentu*

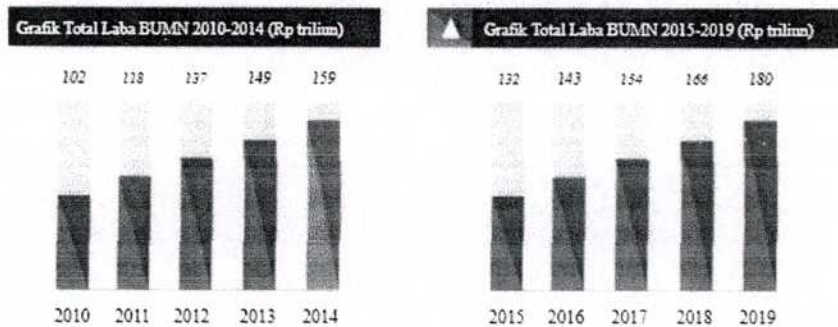
KANTOR

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

*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....”*

Bahwa pada halaman 61 Rencana Strategis Kementerian BUMN 2015-2019, terdapat gambaran kinerja laba BUMN pada periode 2010-2014 dan 2015-2019 (**BUKTI P-13**), sebagaimana diilustrasikan pada gambar dibawah ini:



Target pencapaian IKU ini untuk tahun 2015, 2016, 2017, 2018, dan 2019 adalah Rp132 T, Rp143 T, Rp154 T, Rp166 T dan Rp180 T atas jumlah laba BUMN.

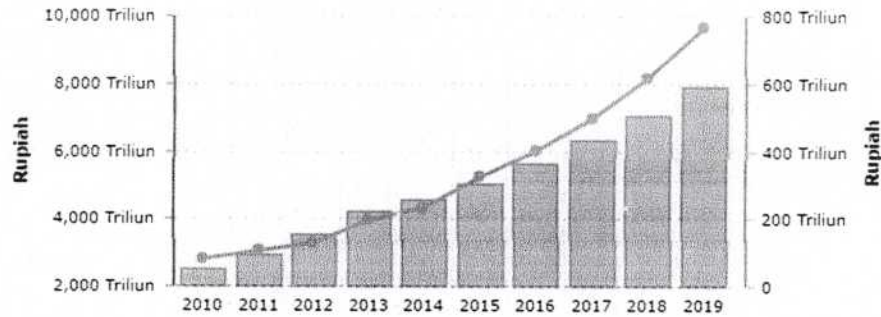
Sumber: Rencana Strategis Kementerian BUMN 2015-2019

Bahwa profil serupa juga dapat dilihat pada data yang dikutip dari *katadata* yang menunjukkan performa aset dan laba BUMN pada periode 2010-2019 dengan *trend* mengalami kenaikan.

KANTOR



## Aset dan Laba BUMN 2010-2019E



D DATABOKS

Sumber: KataData, 2018

Bahwa profil target laba BUMN yang dari tahun ke tahun menunjukkan kenaikan dapat ditinjau dari dua perspektif, yaitu: *perspektif pertama*, menunjukkan bahwa BUMN-BUMN akan dapat membiayai kegiatannya secara mandiri dan terus menerus tanpa membenai APBN; dan *perspektif kedua*, dapat dimaknakan bahwa telah terjadi pergeseran orientasi dari maksud dan tujuan pendirian BUMN dari semula untuk pelaksanaan kemanfaatan umum menjadi mengejar keuntungan sebagai prioritas.

Bahwa sebagai perbandingan, kita dapat melihat sifat dan tujuan dari suatu perusahaan negara atau BUMN sebagaimana tercantum dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara, sebagai berikut:

- (1) *Perusahaan negara adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat :*
  - a. *memberi jasa,*
  - b. *menyelenggarakan kemanfaatan umum,*
  - c. *memupuk pendapatan.*
- (2) *Tujuan perusahaan negara ialah untuk turut membangun ekonomi nasional sesuai dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat yang adil dan makmur materiil dan spirituil.*

Bahwa terdapat perubahan paradigma antara sifat dan tujuan dari BUMN sebagaimana tercantum dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 19 tahun 1960

KANTOR

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

tentang Perusahaan Negara dengan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yaitu dari semula menekankan pada menyelenggarakan kemanfaatan umum menjadi penerimaan negara dan mengejar keuntungan.

Bahwa perubahan paradigma sifat dan tujuan pendirian Badan Usaha Milik Negara dapat juga dilihat dalam peraturan turunan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas (**Bukti-P10**), dimana dalam Pasal 7 menyebutkan sebagai berikut:

*“Penambahan penyertaan modal Negara ke dalam suatu BUMN dan Perseroan Terbatas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf c dilakukan dalam rangka:*

- a. memperbaiki struktur permodalan BUMN dan Perseroan Terbatas; dan/atau*
- b. meningkatkan kapasitas usaha BUMN dan Perseroan Terbatas.”*

Bahwa dari konstruksi norma di atas tampak bahwa inisiatif penambahan penyertaan modal Negara hanya dilakukan semata-mata berdasarkan motivasi ekonomi yang terkait dengan permodalan dan/atau kapasitas usaha sebagai konsekuensi dari norma yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Seharusnya motivasi untuk penambahan penyertaan modal negara dilakukan dengan pertimbangan dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat dan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana dicita-citakan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan uraian-uraian sebagaimana telah disebutkan di atas secara jelas dan tegas bahwa Mahkamah atas dasar kepentingan umum telah memberikan kedudukan hukum (legal standing) kepada perseorangan warga negara Indonesia untuk mengajukan pengujian konstitusionalitas atas beberapa UU sebagaimana telah disebutkan diatas. Atas dasar kepentingan umum pula PARA PEMOHON selaku warga negara Indonesia dan pembayar pajak (*tax payer*) telah dirugikan hak konstitusionalnya atas berlakunya Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara apabila diartikan bahwa motivasi untuk mengejar penerimaan negara dan keuntungan dari suatu pendirian Badan Usaha Milik Negara berada di atas

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

12



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

motivasi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dan sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dengan pertimbangan sebagai berikut :

- (1) Bahwa Hak penguasaan negara dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, membenarkan negara untuk mengusahakan sumber daya alam yang berkaitan dengan *public utilities* dan *public services*. Atas dasar pertimbangan filosofis (semangat dasar dari perekonomian ialah usaha bersama dan kekeluargaan), strategis (kepentingan umum), politik (mencegah monopoli dan oligopoli yang merugikan perekonomian negara), ekonomi (efisiensi dan efektifitas), dan demi kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- (2) Bahwa terhadap sumber daya alam yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, karena berkaitan dengan kemaslahatan umum (*public utilities*) dan pelayanan umum (*public services*), harus dikuasai oleh negara dan dijalankan oleh pemerintah. Sebab sumber daya alam tersebut, harus dapat dinikmati oleh rakyat secara berkeadilan, keterjangkauan, dalam suasana kemakmuran dan kesejahteraan umum yang adil dan merata;
- (3) Bahwa saat ini juga PARA PEMOHON sudah memiliki konsep tentang pemerataan kemakmuran ekonomi yang merupakan pengejawantahan dari pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia 1945. Konsep tersebut bernama *Indonesia Raya Incorporated* (IRI). (**Bukti P-17**);
- (4) Bahwa dengan berlakunya Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara maka menimbulkan potensi kerugian bagi PARA PEMOHON, yakni tidak terlaksananya amanat Pasal 33 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia 1945: "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*" yang menjadi dasar pijakan dari konsep *Indonesia Raya Incorporated* (IRI) yang digagas oleh PARA PEMOHON (**Bukti P-3, Bukti P-5, Bukti P-6, Bukti P-7 dan Bukti P-17**).

- b. Frasa "ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah" dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang berbunyi sebagai berikut:

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

13

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

*“Setiap perubahan penyertaan modal negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), baik berupa penambahan maupun pengurangan, termasuk perubahan struktur kepemilikan negara atas saham Persero atau perseroan terbatas, **ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.**”*

Bahwa dalam penjelasan Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, berbunyi sebagai berikut:

*“Untuk memonitor dan penatausahaan kekayaan negara yang tertanam pada BUMN dan perseroan terbatas, termasuk penambahan dan pengurangan dari kekayaan negara tersebut serta perubahan struktur kepemilikan negara sebagai akibat adanya pengalihan saham milik negara atau penerbitan saham baru yang tidak diambil bagian oleh negara, perlu ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.”*

Bahwa hak konstitusional PARA PEMOHON dirugikan karena bunyi frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam Pasal 4 ayat (4) dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebabkan adanya penyelewengan dalam peraturan turunan yang mendegradasi peran DPR sebagai representasi PARA PEMOHON dalam melakukan *fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan*. Faktanya terbukti dengan Pemerintah menerbitkan 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 (**Bukti P-11**), dimana dalam Pasal 2A ayat (1) menyebutkan sebagai berikut:

*“Penyertaan Modal Negara yang berasal dari kekayaan negara berupa saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d kepada BUMN atau Perseroan Terbatas lain, dilakukan oleh Pemerintah Pusat tanpa melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.”*

Penjelasan Pasal 2A ayat (1) berbunyi sebagai berikut:

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

KANTOR



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

Bahwa pelaksanaan penyertaan modal negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas yang tidak dilakukan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara telah mengingkari pertimbangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana tercantum dalam Putusan Nomor 2/SKLN-X/2012 tanggal 31 Juli 2012. Dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi memahami bahwa penyertaan modal negara pada suatu Badan Usaha Milik Negara dan/atau Perseroan Terbatas merupakan kewenangan konstitusional Pemerintah dalam menjalankan pemerintahan negara **yang hanya dapat dilakukan dengan** (i) persetujuan DPR baik melalui mekanisme APBN atau persetujuan secara spesifik; (ii) secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan (iii) di bawah pengawasan DPR.

Bahwa ketentuan termaksud juga bertentangan dengan keterangan Pemerintah pada putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 48/PUU-XI/2013 dan Nomor: 62/PUU-XI/2013 yang menyatakan bahwa pelaksanaan investasi maupun divestasi penyertaan modal negara pada BUMN harus mendapatkan persetujuan DPR.

Bahwa contoh pelaksanaan penyertaan modal negara pada BUMN yang dilakukan tanpa persetujuan DPR dapat dilihat pada saat Pemerintah membentuk perusahaan induk (*holding*) BUMN sektor sebagai berikut:

- (1) Perusahaan induk (*holding*) BUMN Perkebunan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2014 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Perkebunan Nusantara III (**Bukti P-14**);
- (2) Perusahaan induk (*holding*) BUMN Kehutanan melalui Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2014 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke Dalam Modal Saham Perusahaan Umum (Perum) Kehutanan Negara (**Bukti-P-15**);
- (3) Perusahaan induk (*holding*) BUMN Tambang melalui Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2017 tentang Penambahan Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia ke Dalam Modal Saham Perusahaan Perseroan (Persero) PT Industri Asahan Alumunium (**Bukti-P-16**).

Bahwa pembentukan perusahaan induk (*holding*) BUMN akan kembali dilakukan oleh Pemerintah untuk sektor-sektor lainnya seperti minyak dan gas bumi, jasa keuangan, konstruksi dan jalan tol, pangan, dan perumahan. Pemerintah dalam hal ini mengesampingkan rekomendasi DPR yang merupakan representasi PARA PEMOHON untuk tidak

KANTOR

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

membentuk perusahaan induk (*holding*) BUMN sebagaimana disampaikan melalui Surat Wakil Ketua DPR Nomor AG/09727/DPR RI/IX/2014 tertanggal 30 September 2014 perihal Laporan Panitia Kerja (Panja) Aset Komisi VI DPR RI, sebagai berikut:

| No | Rekomendasi   | Pertimbangan   |
|----|---|--|
| 1. | Menghentikan proses penjualan/ pelepasan/ pemindahtanganan dan KSO aset BUMN serta pendirian anak perusahaan BUMN | Apabila tidak sesuai dengan UU No. 17/2003 tentang Keuangan Negara, UU No. 19/2003 tentang BUMN, UU No. 1/2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan PP No. 44/2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas. |
| 2. | Menghentikan pembentukan <i>holding</i> BUMN  | Karena berpotensi menghilangkan BUMN dan mengakibatkan terbentuknya anak perusahaan yang berasal dari induk BUMN.  |

Bahwa salah satu dampak dari pembentukan perusahaan induk (*holding*) BUMN yang dilakukan secara tidak hati-hati dan tanpa persetujuan DPR RI terlihat dari performa keuangan PT PPN III (Persero) yang merupakan induk dari *holding* BUMN sektor perkebunan yang mengalami kerugian setelah menjadi induk perusahaan (*holding*) sebagai berikut:

| No | Tahun | Jumlah                | Status PTPN III    |
|----|-------|-----------------------|--------------------|
| 1  | 2013  | (+) Rp. 367,3 Miliar  | <i>Stand Alone</i> |
| 2  | 2014  | (+) Rp. 675,6 Miliar  | <i> Holding</i>    |
| 3  | 2015  | (-) Rp. 613,27 Miliar | <i> Holding</i>    |
| 4  | 2016  | (-) Rp. 1.387 Miliar  | <i> Holding</i>    |

Sumber: Laporan Tahunan *Audited* PTPN III

Bahwa kondisi yang sama juga terjadi pada performa keuangan Perum Perhutani yang tidak baik dan mengalami penurunan pasca menjadi induk perusahaan (*holding*) BUMN sektor kehutanan, sebagai berikut:

| No | Tahun | Jumlah               | Status PTPN III    |
|----|-------|----------------------|--------------------|
| 1  | 2013  | (+) Rp. 204,1 Miliar | <i>Stand Alone</i> |
| 2  | 2014  | (+) Rp. 384,5 Miliar | <i> Holding</i>    |
| 3  | 2015  | (+) Rp. 106,1 Miliar | <i> Holding</i>    |

KANTOR



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

| No | Tahun | Jumlah               | Status PTPN III |
|----|-------|----------------------|-----------------|
| 4  | 2016  | (-) Rp. 357.3 Miliar | Holding         |

Sumber: Laporan Tahunan *Audited* Perhutani

Bahwa sampai dengan tanggal 31 Desember 2016, terdapat 118 BUMN di Indonesia dengan total jumlah aset adalah sebesar Rp. 6.325 Trilyun (dengan asumsi USD 1 = Rp. 13.500). BUMN sektor tambang berkontribusi sekitar Rp. 80 Trilyun dan BUMN sektor migas berkontribusi sekitar Rp. 719 Trilyun dengan perincian sebagai berikut:

| BUMN sektor tambang |                       | BUMN sektor migas |                        |
|---------------------|-----------------------|-------------------|------------------------|
| Nama BUMN           | Nilai Aset            | Nama BUMN         | Nilai Aset             |
| Inalum              | Rp. 22 Trilyun        | Pertamina         | Rp. 628 Trilyun        |
| Antam               | Rp. 30 Trilyun        | PGN               | Rp. 91 Trilyun         |
| Bukit Asam          | Rp. 19 Trilyun        |                   |                        |
| Timah               | Rp. 10 Trilyun        |                   |                        |
| <b>Jumlah</b>       | <b>Rp. 80 Trilyun</b> | <b>Jumlah</b>     | <b>Rp. 719 Trilyun</b> |

Sumber: Laporan Tahunan *Audited* 2016

Bahwa adapun total aset BUMN lainnya yang akan dilakukan restrukturisasi berupa pembentukan perusahaan induk (holding) seperti sektor jasa keuangan, pangan, tol dan konstruksi, perumahan adalah sebesar **Rp. 3.183 Trilyun**. Jumlah aset tersebut lebih besar dari porsi pendapatan negara dalam APBN 2018 yang sebesar Rp. 1.878,4 Trilyun dan belanja negara dalam APBN 2018 yang sebesar Rp. 2.204,4 Trilyun.

Bahwa bentuk pelaksanaan dari frasa "ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah" dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dalam pengelolaan BUMN sebagaimana diuraikan oleh PARA PEMOHON di atas dengan tanpa adanya pengawasan dan persetujuan dari DPR selaku representasi PARA PEMOHON adalah bentuk penyelewengan terhadap mandat dari pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan "*Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan*". Hal ini kemudian akan berdampak signifikan terhadap kerugian hak konstitusional dari PARA PEMOHON sebagai warga negara Indonesia.

Bahwa hak konstitusional PARA PEMOHON dirugikan atas berlakunya frasa "ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah" dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara apabila diartikan oleh Pemerintah menjadi dibenarkannya penyertaan modal negara baik berupa penambahan maupun pengurangan, termasuk

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

17

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

perubahan struktur kepemilikan negara atas saham Perusahaan Perseroan (Persero) atau perseroan terbatas dapat dilakukan (i) tanpa persetujuan DPR baik melalui mekanisme APBN atau persetujuan secara spesifik; (ii) tidak secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan (iii) tidak di bawah pengawasan DPR, sebagaimana dimaksud dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 2/SKLN-X/2012 tanggal 31 Juli 2012.

8. Bahwa sebagai warga negara Indonesia, PARA PEMOHON memiliki hak-hak dan kepentingan konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 antara lain sebagai berikut:
  - a. Bahwa PARA PEMOHON memiliki hak yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yakni: Pasal 20A ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28 H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945;
  - b. Bahwa Pasal 20A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: "*Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan.*" PARA PEMOHON merasakan bahwa fungsi dan peran dari DPR RI yang merupakan representasi rakyat (termasuk representasi PARA PEMOHON) dieliminasi oleh Pemerintah dalam pelaksanaan Pasal 4 ayat (4) undang-undang *a quo*;
  - c. Bahwa Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: "*Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya.*" PARA PEMOHON merasakan bahwa pelaksanaan Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b, dan frasa "ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah" dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara menyebabkan kesalahan dalam arah pengelolaan BUMN yang semakin meninggalkan tugas utama untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum dan alat (*tools*) negara dalam pelaksanaan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.

Bahwa Pemerintah kerap kali membuat peraturan yang berada dibawah undang-undang perkara *a quo* dan kebijakan, yang jelas bertentangan dengan makna substantif dari apa yang diamanatkan oleh Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. PARA PEMOHON beranggapan bahwa dengan orientasi pengelolaan BUMN khususnya yang berbentuk Perusahaan Perseroan (Persero) untuk mencari keuntungan sebagai tujuan utama,

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

18



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

maka konsep yang dianut undang-undang *a quo* akan terus menerus (dan bahkan telah) merugikan kepentingan bangsa, negara dan rakyat Indonesia dalam hal penyelenggaraan kemanfaatan umum. Oleh karenanya, PARA PEMOHON menggunakan hak konstitusionalnya dalam rangka membangun masyarakat, bangsa, dan negara sebagaimana yang dicita-citakan didalam Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 yang mana telah dan akan terhambat jika Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b, dan frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang merugikan kepentingan bangsa, negara dan rakyat Indonesia, tetap dan terus diberlakukan;

- d. Bahwa Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil dan perlakuan yang sama terhadap hukum.*” PARA PEMOHON menganggap beberapa norma-norma yang terkandung di dalam undang-undang *a quo* mempunyai makna yang dapat diselewengkan pelaksanaannya dalam peraturan turunan, sehingga PARA PEMOHON beranggapan bahwa ketidakadaanya kepastian hukum dalam beberapa norma yang termaktub di dalam undang-undang *a quo*, maka menghilangkan hak konstitusional PARA PEMOHON dalam memperoleh jaminan dan perlindungan hukum.
- e. Bahwa Pasal 28H ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi: “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*” PARA PEMOHON merasakan bahwa dengan masih diberlakukannya Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b undang-undang *a quo* mengakibatkan kemampuan masyarakat untuk mendapatkan hak konstitusionalnya untuk dapat hidup sejahtera lahir dan batin, kualitas kesehatan, pendidikan, dan tempat tinggal yang layak menjadi terhambat karena kebijakan pengelolaan BUMN untuk mencari keuntungan akan selalu diutamakan dibandingkan dengan tujuan untuk menyelenggarakan kemanfaatan umum. Berikut ini merupakan data mengenai portofolio BUMN sampai dengan akhir 2016:

| No     | Status BUMN                  | Jumlah |
|--------|------------------------------|--------|
| 1      | Perusahaan Umum              | 14     |
| 2      | Perusahaan Perseroan         | 84     |
| 3      | Perusahaan Perseroan Terbuka | 20     |
| Jumlah |                              | 118    |

Sumber: Kementerian BUMN, 2017

Bahwa sebagaimana tabel di atas, dari total 118 (seratus delapan belas) BUMN hanya “menyisakan” 14 (empat belas)

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 – 5462036, 5420 5181

19

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

BUMN yang menyandang status Perusahaan Umum dengan tujuan utama menyelenggarakan kemanfaatan umum. Selebihnya atau sekitar 104 (seratus empat) BUMN menyandang status sebagai Perusahaan Perseroan (Persero) dengan tujuan utama mencari keuntungan dimana 20 (dua puluh) BUMN diantaranya sudah menyandang sebagai perusahaan publik.

- f. Bahwa Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi:

*“(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.”*

Bahwa makna pasal ini sendiri telah ditafsirkan oleh Mahkamah Konstitusi pada putusan Nomor 002/PUU-I/2003, Nomor 012/PUU-2003, dan Nomor 21-22/PUU-V/2007. Secara garis besar Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 33 ayat (2) dan (3) tentang pengertian “dikuasai oleh negara” haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas sebagai sumber kekayaan “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya” termasuk pula didalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 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.

Bahwa selanjutnya, menurut Mahkamah Konstitusi, cabang-cabang produksi 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”. Saat ini, pengelolaan BUMN berdasarkan undang-undang *a quo* tidak memenuhi unsur kebijakan (*beleid*), tindakan pengurusan (*bestuurdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Lima ketentuan tersebut merupakan satu kesatuan sehingga, hak untuk terpenuhi hajat hidup orang banyak termasuk juga PARA

KANTOR



PEMOHON yang merupakan bagian dari bangsa Indonesia menjadi terhambat.

9. Bahwa berdasarkan pengujian undang-undang dengan perkara Nomor 36/PUU-X/2012, Mahkamah Konstitusi telah memberikan *legal standing* kepada PARA PEMOHON dalam mengajukan pengujian konstitusionalitas atas suatu undang-undang, baik yang mempunyai kepentingan langsung dan/atau tidak langsung pada PARA PEMOHON.
10. Bahwa berdasarkan pengujian undang-undang dengan perkara Nomor 85/PUU-XI/2013, Mahkamah Konstitusi telah memberikan *legal standing* kepada PARA PEMOHON dalam mengajukan pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang dengan melakukan pemeriksaan secara seksama peraturan pelaksanaan dari suatu undang-undang, dalam hal ini peraturan pemerintah.<sup>2</sup>
11. Bahwa dengan demikian, PARA PEMOHON memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pemohon pengujian undang-undang dalam perkara *a quo* terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena telah memenuhi ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta penjelasannya dan 5 (lima) syarat kerugian hak konstitusional sebagaimana pendapat Mahkamah Konstitusi yang telah menjadi yurisprudensi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tertanggal 31 Mei 2005 dan Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005.

## **ALASAN DAN POKOK PERMOHONAN**

### **A. BADAN USAHA MILIK NEGARA**

1. Bahwa latar belakang pendirian Badan Usaha Milik Negara (BUMN) di Indonesia adalah bermacam-macam tergantung dari periode pendiriannya dan kebijaksanaan pemerintah pada saat itu. Beberapa BUMN merupakan kelanjutan dari perusahaan-perusahaan yang didirikan pada zaman sebelum kemerdekaan;
2. Bahwa keberadaan BUMN dalam sistem perekonomian nasional merupakan implementasi dari amanat Undang-Undang Dasar

---

<sup>2</sup> Dengan mengambil langkah ini bukanlah berarti Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, melainkan semata-mata karena persyaratan konstitusionalitas undang-undang yang sedang diuji (c.q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air) digantungkan pada ketataan peraturan pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam mengimplementasikan penafsiran Mahkamah Konstitusi. Artinya, sebagai peraturan pelaksanaan undang-undang, peraturan pemerintah adalah bukti yang menjelaskan maksud yang sesungguhnya dari undang-undang yang sedang diuji konstitusionalitasnya di hadapan Mahkamah Konstitusi, sehingga apabila maksud tersebut ternyata bertentangan dengan penafsiran yang diberikan oleh Mahkamah Konstitusi, hal ini menunjukkan bahwa undang-undang yang bersangkutan memang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar (*vide* Pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 Hlm. 143)



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) yang menyatakan "*Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*" dan "*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*";

3. Bahwa Prof. Bagir Manan merumuskan cakupan pengertian dikuasai oleh negara atau hak penguasaan negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) termasuk didalamnya melalui penyertaan modal dan dalam bentuk perusahaan negara<sup>3</sup>;
4. Bahwa hubungan antara BUMN dengan konsep penguasaan negara juga tercantum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 002/PUU-I/2003:

*"... pengertian "dikuasai oleh negara" haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsep kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya pengertian 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 (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;*

5. Bahwa dalam rangka menjalankan amanat konstitusi tersebut, BUMN berperan utama dalam kegiatan-kegiatan ekonomi yang strategis atau yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak;

---

<sup>3</sup> Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara, Mandar Maju*, Bandung, 1995, Hlm. 12.



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

6. Bahwa maksud dan tujuan keberadaan BUMN sebagaimana ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara adalah memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya, mengejar keuntungan yang dapat menjadi sumber pendapatan bagi negara, menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak, menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi, dan turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat;
7. Bahwa di samping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik dan dapat berfungsi sebagai penyeimbang kekuatan-kekuatan ekonomi swasta besar. Pelaksanaan peran BUMN tersebut diwujudkan dalam kegiatan usaha pada hampir seluruh sektor perekonomian, seperti sektor pertanian, perkebunan, kehutanan, manufaktur, energi, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan, serta konstruksi;
8. Bahwa melihat peran penting, maksud dan tujuan keberadaan BUMN yang intinya turut mendukung dalam tercapai tujuan nasional untuk mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat, maka keberadaan BUMN harus dijaga agar tetap menjadi milik negara. Dengan tetap menjadi milik negara, maka akan lebih maksimal untuk mendukung pembangunan nasional dan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Kepemilikan BUMN oleh negara menjamin akses langsung negara terhadap BUMN untuk menjamin agar BUMN tersebut tetap berjalan sesuai dengan tujuan pembentukannya dan tetap berorientasi untuk kepentingan negara dan masyarakat;
9. Bahwa peran dan keberadaaan BUMN harus selalu dijaga, untuk itu perlu ada upaya menghindarkan BUMN dari tindakan-tindakan pengeksploitasian di luar asas tata kelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*). Lebih dari itu perlu jaminan agar peran pemerintah (negara) sebagai pemegang saham/pemilik modal BUMN tidak dihilangkan atau direduksi dengan privatisasi yang bertentangan dengan undang-undang;
10. Bahwa saat ini, banyak Badan Usaha Milik Negara yang bertransformasi bentuk dari Perusahaan Umum menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) yang membawa dampak atau konsekuensi dari titik berat tujuan pendiriannya. Tujuan utama dari suatu Perusahaan Umum adalah untuk kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan sekaligus mengejar keuntungan berdasarkan prinsip pengelolaan perusahaan. Perusahaan Umum meletakkan tujuan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi terlebih dahulu kemudian baru tujuan untuk memperoleh

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

23



keuntungan sebagai tujuan berikutnya. Sementara Perusahaan Perseroan (Persero) meletakkan tujuan mengejar keuntungan sebagai tujuan utamanya;

11. Bahwa diperlukan perubahan paradigma tujuan pendirian dari suatu Badan Usaha Milik Negara baik yang berbentuk Perusahaan Umum maupun Perusahaan Perseroan (Persero) untuk meletakkan tujuan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat dibandingkan tujuan mengejar keuntungan;

## **B. KEKAYAAN/KEUANGAN BUMN**

12. Bahwa BUMN adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Berdasarkan hal tersebut, maka kekayaan/keuangan BUMN merupakan keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, yang menyatakan bahwa keuangan negara meliputi *“kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah”*;
13. Bahwa kekayaan/keuangan BUMN termasuk keuangan negara juga telah ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 dan Nomor 62/PUU-XI/2013 yang pada pokoknya menegaskan bahwa ketentuan tentang kekayaan/keuangan BUMN merupakan keuangan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara telah tepat dan konstitusional;
14. Bahwa Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara merupakan salah satu pemenuhan amanat konstitusional dalam hal menjamin terpenuhinya atau terlindunginya hajat hidup orang banyak. Filosofi frasa *“kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara/perusahaan daerah”* pada ketentuan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara adalah perwujudan dari amanat konstitusional dari Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (DR. Mulia Panusuan Nasution, D.E.S.S, ahli yang diajukan Pemerintah pada persidangan di Mahkamah Konstitusi dalam perkara Nomor: 48/PUU-XI/2013, sebagaimana dapat dilihat pada putusan perkara termaksud halaman 166);



**C. PENGAWASAN DPR RI ATAS PENGELOLAAN BUMN DAN KEKAYAAN/KEUANGAN BUMN**

15. Bahwa pada tahun 1579, di bawah nama samaran Brutus, terbit sebuah buku dengan judul *Vindiciae Contra Tyrannos*.<sup>4</sup> Buku yang kemudian dianggap sebagai buku utama yang pertama dari kaum *Monarchomacha* ini merupakan buku yang menganut prinsip kedaulatan rakyat;
16. Bahwa menurut John Lock, lembaga legislatif merupakan refleksi kedaulatan rakyat. Dengan adanya lembaga legislatif, kepentingan rakyat dapat terwakili secara baik.<sup>5</sup>;
17. Bahwa Perubahan Ketiga UUD Tahun 1945, yaitu Pasal 1 ayat (1) menandakan, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD Tahun 1945. Hal ini dapat diartikan konsep kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD Tahun 1945.<sup>6</sup>;
18. Bahwa Parlemen menjadi salah satu perangkat dalam sistem demokrasi perwakilan. Bahkan, dalam 200 tahun terakhir, lembaga parlemen adalah institusi kunci dalam perkembangan politik negara-negara modern.<sup>7</sup> Menilik perkembangan lembaga-lembaga negara, lembaga legislatif merupakan cabang kekuasaan pertama yang mencerminkan kedaulatan rakyat.<sup>8</sup>;

<sup>4</sup> Sejak buku ini terbit, lahirlah konsep kedaulatan rakyat. Konsep-konsep agamawi yang tadinya dipakai sebagai dasar, kini bergeser menjadi konsep-konsep duniawi. Konsep duniawi ini makin lama makin kuat, sehingga kaidah-kaidah agama yang dipakai sebagai dasar keabsahan kekuasaan negara, menjadi makin tersudut.

<sup>5</sup> Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat: Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran Negara, Masyarakat, dan Kekuasaan* (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001), hlm. 228-229.

<sup>6</sup> Sejak diberlakukannya Perubahan Ketiga UUD Tahun 1945, arti kedaulatan berada di tangan rakyat menurut Pasal 1 ayat (2), dimaknai bahwa kedaulatan di bidang anggaran negara sebagai wujud pengelolaan keuangan negara (lihat Pasal 23 ayat (1)). Keuangan negara sebagai tiang utama dari anggaran negara. Dalam keuangan negara terkandung APBN dan APBD, hal ini dapat dilihat dari UU No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara. Konsekuensinya, kedaulatan tidak lagi tersentralisasi, tapi kedaulatan sudah dibagi antara kedaulatan yang dimiliki oleh pemerintah pusat dan DPR melalui penyusunan dan pembahasan APBN dan kedaulatan di tangan pemerintah daerah dan DPRD dalam penyusunan APBD.

<sup>7</sup> GR. Boynto dan Chong Lim Kim, Introduction, dalam GR. Boynto dan Chong Lim Kim (Edit), *Legislative System Developing Countries* (Duke University Press, 1975), hlm. 15. Pendapat senada dikemukakan David Close, *Consolidating Democracy in Latin America: What Role for Legislature?*, dalam David Close, *Legislature and the New Democracies in Latin America* (London: Lynne Rienner Publishers, 1995), hlm. 6-7, dalam Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlemen Dalam Sistem Presidensial Indonesia* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), hlm. 1.

<sup>8</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II* (Jakarta: Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 33.

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

19. Bahwa Pasal 19 ayat (1) UUD Tahun 1945 mengatur bahwa "*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dipilih melalui pemilihan umum.*";
20. Bahwa dalam menjalankan tugasnya, DPR memiliki tiga fungsi yaitu (i) fungsi legislasi, (ii) fungsi anggaran dan (iii) fungsi pengawasan, sebagaimana tercantum dalam Pasal 20A ayat (1) UUD Tahun 1945;
21. Bahwa ketiga fungsi legislasi, pengawasan, dan anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20A ayat (1) UUD Tahun 1945 dijalankan dalam kerangka representasi rakyat, dan juga untuk mendukung upaya Pemerintah dalam melaksanakan politik luar negeri sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (*vide* Pasal 69 ayat (2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD);
22. Bahwa fungsi utama DPR dalam sistem presidensial adalah melaksanakan fungsi pengawasan, fungsi legislasi, dan fungsi anggaran (budget). Instrumen yang dapat digunakan DPR untuk menjalankan fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintahan secara efektif adalah hak yang dimiliki anggota DPR, misalnya hak angket, hak interpelasi, hak budget, dan hak memilih calon pejabat tertentu. Semua hak tersebut sangat penting sebagai instrumen untuk menjalankan fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintahan;
23. Bahwa hanya dengan mekanisme *checks and balances* dapat dicegah masing-masing cabang kekuasaan menyalahgunakan kekuasaannya atau bertindak sewenang-wenang. Tanpa *checks and balances* dari cabang kekuasaan yang lain, eksekutif dapat menjalankan kekuasaan yang sewenang-wenang. Demikian pula legislatif dan yudikatif.<sup>9</sup>;
24. Bahwa UUD Tahun 1945 juga mengatur tentang hubungan antara Presiden dan DPR dalam hal keuangan negara. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 23 UUD Tahun 1945 yang berbunyi sebagai berikut:
  - (1) *Anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;*

---

<sup>9</sup> Benny Sabdo, *Reposisi Hak Budget DPR* (Yogyakarta: PT Kanisius, 2016), hlm.

6.



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

- (2) Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah;
- (3) Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu;
25. Bahwa dalam Pasal 70 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD menjelaskan tentang fungsi anggaran dan fungsi pengawasan yang terkait dengan pengelolaan keuangan negara, sebagai berikut:
- “(2) Fungsi anggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf b dilaksanakan untuk membahas dan memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
- (3) Fungsi pengawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (1) huruf c dilaksanakan melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN.”;
26. Bahwa Profesor Bagir Manan menyatakan tetap diperlukan suatu mekanisme saling mengawasi antara cabang-cabang kekuasaan yang satu dengan cabang kekuasaan yang lain.<sup>10</sup> Pemikiran mengenai mekanisme saling mengawasi dan kerja sama ini telah melahirkan teori-teori modifikasi atas ajaran pemisahan kekuasaan, yaitu teori pembagian kekuasaan (*distribution of power*) yang menekankan pada pembagian fungsi-fungsi pemerintah, bukan pada pemisahan organ, dan teori *checks and balances*. Meskipun prinsip ajaran pemisahan kekuasaan tetap dijalankan dengan organ-organ negara yang disusun secara terpisah dan disertai dengan masing-masing kekuasaan yang terpisah pula, dalam penyelenggaraannya diciptakan mekanisme yang menekankan pada saling mengawasi antara cabang kekuasaan yang satu dengan cabang kekuasaan yang lain;
27. Bahwa DPR dalam melaksanakan wewenang dan tugasnya, berhak memberikan rekomendasi kepada pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk melalui mekanisme rapat kerja, rapat dengar pendapat, rapat dengar pendapat umum, rapat panitia khusus, rapat panitia kerja, rapat tim pengawas, atau rapat tim lain yang dibentuk oleh DPR demi kepentingan bangsa dan Negara. **Setiap pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, warga negara, atau penduduk wajib**

<sup>10</sup> *Ibid.*



**menindaklanjuti rekomendasi DPR.** (*vide* Pasal 74 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD sebagaimana telah diubah melalui Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2014);

28. Bahwa secara historis, tradisi pembahasan anggaran oleh lembaga legislatif dimulai sekitar tahun 1200-an ketika paham parlementarisme mulai berkembang di Eropa. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara merupakan kesepakatan politik sebagaimana tercermin dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pembahasan RUU tentang APBN yang dibahas bersama antara Presiden dan DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD merupakan kesepakatan politik antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif yang kemudian dituangkan dalam suatu undang-undang;
29. Bahwa salah satu fungsi penting DPR adalah fungsi anggaran, yaitu fungsi memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap anggaran negara yang diajukan oleh pemerintah.<sup>11</sup> Untuk menjalankan fungsi anggaran, DPR memiliki hak budget, yaitu hak untuk menetapkan APBN.<sup>12</sup> APBN merupakan instrumen kebijakan multifungsi yang digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan bersama yang secara langsung merefleksikan arah dan tujuan pada masyarakat.<sup>13</sup> Fungsi APBN yang sangat strategis yang menentukan berjalan atau tidaknya penyelenggaraan sebuah negara menjadikan proses pembahasan hingga penetapan APBN haruslah mengacu kepada kepentingan publik yang luas, yakni untuk mencapai tujuan bersama dan kesejahteraan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>14</sup> ;
30. Bahwa rumusan Pasal 23 ayat (1) UUD Tahun 1945, yaitu anggaran pendapatan dan belanja negara sebagai wujud dari

---

<sup>11</sup> Menurut Satya Arinanto, fungsi anggaran tersebut merupakan implikasi dianutnya sistem demokrasi, di mana kedaulatan berada di tangan rakyat, dalam Mei Susanto, *Hak Budget Parlemen di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. v.

<sup>12</sup> Indonesia, *Undang-Undang Keuangan Negara*, UU No. 17 Tahun 2003, Penjelasan Umum poin 6. Anggaran adalah alat akuntabilitas, manajemen, kebijakan ekonomi. Sebagai instrumen kebijakan ekonomi anggaran berfungsi untuk mewujudkan pertumbuhan dan stabilitas perekonomian serta pemerataan pendapatan dalam rangka mencapai tujuan bernegara.

<sup>13</sup> Arifin Soeria Atmadja, *Kompedium Bidang Hukum Keuangan Negara* (Jakarta: BPHN, 2010), hlm. 4.

<sup>14</sup> Permasalahan penganggaran juga bergantung kepada status pemerintah. Apabila partai pemerintah merupakan partai minoritas di parlemen maka masalah anggaran akan sangat terbuka karena dibutuhkan upaya keras meyakinkan parlemen. Sebaliknya apabila partai pemerintah merupakan partai mayoritas di parlemen maka negosiasi anggaran akan cukup mudah. Namun permasalahan akan menjadi lebih rumit apabila pemerintah bergantung dari partai koalisi di parlemen, dalam Jose Antonio Cheibub, *Presidentialism, Electoral Identifiability, and Budget Balances in Democratic Systems*, *American Political Science Review*, Volume 100, Nomor 3, August, 2006, hlm. 345.



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

pengelolaan keuangan negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang dan dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.<sup>15</sup>;

31. Bahwa bila dicermati, konsep pemikiran tentang pengelolaan keuangan negara dalam rangka membiayai kegiatan pemerintahan negara sebagaimana diamanatkan dalam UUD Tahun 1945, yaitu dalam Bab VIII Pasal 23, pada hakikatnya memuat inti utama pengelolaan keuangan negara, yaitu hubungan hukum antara lembaga legislatif dan lembaga eksekutif dalam penetapan APBN. Pengaturan lebih lanjut yang dimaksudkan dalam UUD Tahun 1945 tersebut bukan saja menyangkut sisi politis pengelolaan keuangan negara, melainkan juga menyangkut sisi administratifnya. Oleh sebab itu, berlandaskan Pasal 23C UUD Tahun 1945 kemudian lahir beberapa Undang-Undang Bidang Keuangan Negara yang terdiri dari Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara;
32. Bahwa dengan tetap mengacu pada Pasal 23 dan Pasal 23C UUD Tahun 1945, walaupun pengelolaan keuangan negara di masing-masing sub bidang seperti sub bidang pengelolaan fiskal, sub bidang pengelolaan moneter dan sub bidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan memiliki perbedaan, **pengawasan DPR, baik bersifat pre maupun post, mutlak diperlukan.** Pengawasan DPR bukan hanya terbatas pada pengelolaan di masing-masing sub bidang, **mutasi unsur-unsur keuangan negara dari satu sub bidang ke sub bidang lainnya, tetapi secara prinsip, memerlukan persetujuan DPR.** Hal ini merupakan konsekuensi dari pemberian kewenangan legislatif (*autorisation parlementaire*) kepada lembaga eksekutif. **Presiden, sebagai kepala lembaga eksekutif, tidak dapat mengingkari hal ini yang merupakan amanah Undang-Undang Dasar;**
33. Bahwa persetujuan DPR atas APBN didasarkan Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, bahwa mengingat APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja;
34. Bahwa untuk memahami keuangan negara harus memahami Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 yang

---

<sup>15</sup> Ruang lingkup keuangan negara di Indonesia sampai sekarang ini menciptakan paradoks rasionalitas dalam pengaturannya, khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan, pemeriksaan, dan distribusi risiko yang secara nalar hukum menimbulkan *contradictio in terminis*, dalam Dian Puji N. Simatupang. *Paradoks Rasionalitas Perluasan Ruang Lingkup Keuangan Negara dan Implikasinya terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah* (Jakarta: Badan Penerbit FHUI, 2011), hlm. 1.



merupakan pelaksanaan dari Pasal 23C UUD Tahun 1945, pada prinsipnya mengatur keuangan negara pada APBN/APBD. Meskipun demikian diakui pula bahwa keuangan negara bukan hanya APBN/APBD sehingga dalam Undang-Undang tersebut diatur pula hubungan antara APBN/APBD dengan Bank Sentral, Pemerintah/Lembaga Asing, Perusahaan Negara/Daerah, Perusahaan Swasta, dan Badan Pengelola Dana Masyarakat;

35. Bahwa dalam rangka pelaksanaan APBN/APBD tersebut, Pasal 29 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 mengamanatkan ditetapkannya undang-undang perbendaharaan negara, yakni Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004. Sebagai undang-undang organik, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 harus tunduk pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 hanya mengatur APBN/APBD dan tidak mengatur keuangan negara yang dipisahkan dari APBN/APBD;
36. Bahwa tindakan memisahkan keuangan negara keluar dari APBN/APBD tidak diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 melainkan dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003. Oleh karena itu **pengelolaan investasi oleh Pemerintah pada Badan Usaha Milik Negara haruslah dibaca dalam konteks APBN/APBD, bukan dalam konteks pemisahan keuangan negara ke perusahaan negara;**
37. Bahwa sebagai keuangan negara, maka penyertaan modal negara, penambahan maupun pengurangan penyertaan modal negara pada BUMN harus melalui mekanisme yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan berdasarkan mekanisme Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara (APBN) termasuk juga harus dengan persetujuan DPR sebagai lembaga representasi rakyat yang mempunyai fungsi anggaran dan pengawasan. Oleh sebab itu, penyertaan modal negara, penambahan maupun pengurangan penyertaan modal negara pada BUMN yang tidak melalui mekanisme APBN dan persetujuan DPR jelas merupakan pelanggaran terhadap undang-undang dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
38. Bahwa kewajiban untuk memperoleh persetujuan DPR atas setiap penyertaan modal negara sebagaimana PARA PEMOHON uraikan di atas pada prinsipnya telah sesuai dengan posisi Pemerintah yang disampaikan dalam proses persidangan perkara Nomor: 48/PUU-XI/2013, dimana Pemerintah memberikan penjelasan mengenai tujuan dari pemisahan kekayaan negara pada perusahaan negara sebagai berikut (dapat dilihat pada putusan perkara termaksud halaman 112):

*“...tujuan negara melakukan pemisahan kekayaan negara adalah untuk menempatkan kekayaan negara sehingga dapat dikelola secara korporasi yang nantinya menjadi salah satu upaya yang dapat menjaga potensi penerimaan yang telah*



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

*menjadi hak negara sehingga menghasilkan manfaat bagi peningkatan perekonomian negara serta meningkatkan kesejahteraan dan kecerdasan masyarakat. Proses terhadap pelaksanaan hal tersebut harus mendapat persetujuan dari seluruh rakyat Indonesia yang terwakili melalui persetujuan DPR, sehingga pemisahan kekayaan negara sebagaimana dimaksud Pasal 2 huruf g dan huruf i UU Keuangan Negara telah mewakili semangat pengelolaan APBN dan distribusi keuangan negara yang efisien sehingga dapat digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*

*Pada saat Pemerintah melakukan investasi berupa Penyertaan Modal Negara kepada perusahaan negara, keputusan investasi tersebut harus melalui persetujuan DPR yang merupakan representasi dari rakyat dan alokasinya tercantum dalam UU APBN serta dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, begitu pula dengan divestasi yang akan dilakukan oleh Pemerintah.”;*

39. Bahwa saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas pada hakikatnya merupakan kekayaan negara/keuangan negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, sehingga penyertaan modal negara yang berasal dari kekayaan negara berupa saham milik negara pada BUMN atau perseroan terbatas harus melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara. Hal ini juga telah pernah dijelaskan oleh Pemerintah sesuai dengan Keterangan Pemerintah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 yang menyatakan ***“Pada saat Pemerintah melakukan investasi berupa Penyertaan Modal Negara kepada perusahaan negara, keputusan investasi tersebut harus melalui persetujuan DPR yang merupakan representasi dari rakyat dan alokasinya tercantum dalam UU APBN serta dilaksanakan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, begitu pula dengan divestasi yang akan dilakukan oleh Pemerintah”.*** (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 Hal. 88-98 dan 108) dan Putusan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XI/2013 Hlm. 112;
40. Bahwa masih dalam Putusan yang sama, di bagian yang berbeda Pemerintah kembali menegaskan tentang keharusan dilakukan proses dengan DPR sebagaimana dinyatakan ***“Dikarenakan sub bidang fiskal-moneter dan kekayaan negara yang dipisahkan berkaitan dengan hak dan kewajiban negara, maka keuangan negara tersebut harus dikelola dan dipertanggungjawabkan dengan cara pengelolaan keuangan negara di mana harus dibicarakan dan diawasi oleh representasi rakyat”.*** (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XI/2013 Hlm.105);
41. Bahwa PARA PEMOHON mengajukan pengujian terhadap pasal 2 ayat (1) huruf a dan b dan frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 – 5462036, 5420 5181

31



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dikarenakan undang-undang *a quo* telah diselewengkan secara normatif yang juga akan berdampak dalam teknis dan pelaksanaannya. Faktanya terbukti dengan diterbitkannya 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 yang pada Pasal 2A ayat (1) menyebutkan sebagai berikut:

*“Penyertaan Modal Negara yang berasal dari kekayaan negara berupa saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (2) huruf d kepada BUMN atau Perseroan Terbatas lain, dilakukan oleh Pemerintah Pusat **tanpa melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.**”*

Penjelasan Pasal 2A ayat (1) berbunyi sebagai berikut:

*“Saham milik negara pada BUMN atau Perseroan Terbatas pada hakekatnya merupakan kekayaan negara yang sudah dipisahkan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, sehingga pengalihan saham dimaksud untuk dijadikan penyertaan pada BUMN atau Perseroan Terbatas **tidak dilakukan melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.**”;*

42. Bahwa merujuk pada pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 2/SKLN-X/2012 tanggal 31 Juli 2012 terkait dengan divestasi saham PT Newmont Nusa Tenggara yang berbunyi sebagai berikut:

*“Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah pembelian 7% saham divestasi PT. Newmont Nusa Tenggara adalah kewenangan konstitusional Pemohon dalam menjalankan pemerintahan negara yang hanya dapat dilakukan dengan: (i) **persetujuan Termohon I baik melalui mekanisme UU APBN atau persetujuan secara spesifik; (ii) dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan (iii) dilaksanakan di bawah pengawasan Termohon I.** Oleh karena dana pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara belum secara spesifik dimuat dalam APBN dan juga belum mendapat persetujuan secara spesifik dari DPR, maka permohonan Pemohon tidak beralasan hukum.”*

Bahwa berdasarkan Putusan Nomor 2/SKLN-X/2012 tanggal 31 Juli 2012, dapat disimpulkan bahwa apabila Pemerintah akan melakukan penyertaan modal negara pada BUMN atau perseroan terbatas, maka (i) memerlukan persetujuan DPR baik melalui mekanisme APBN atau persetujuan secara spesifik, (ii) dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan (iii) dilaksanakan di bawah pengawasan

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 – 5462036, 5420 5181

32



DPR;

43. Bahwa terkait dengan penyertaan modal negara di BUMN, DPR pada tahun 2014 juga telah menyampaikan rekomendasi sesuai hasil Panitia Kerja (Panja) Aset Komisi VI DPR sebagaimana surat Nomor No.AG/09727/DPR RI/IX/2014 tanggal 30 September 2014 yang berisi sebagai berikut:
- a. Panja Aset BUMN Komisi VI DPR merekomendasikan kepada pemerintah untuk **menghentikan proses penjualan/pelepasan/pemindahtanganan** dan KSO **aset BUMN serta pendirian anak perusahaan BUMN** yang tidak sesuai dengan UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan PP Nomor 44 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penyertaan dan Penatausahaan Modal Negara pada Badan Usaha Milik Negara dan Perseroan Terbatas;
  - b. Panja Aset BUMN Komisi VI DPR merekomendasikan kepada Kementerian BUMN untuk **menghentikan pembentukan holding BUMN yang berpotensi untuk menghilangkan BUMN** dan mengakibatkan terbentuknya anak perusahaan yang berasal dari induk BUMN (Persero);
44. Bahwa kemudian, implementasi dari frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara *juncto*. Pasal 2A ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2016 *juncto*. Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2017 menunjukkan bahwa akibat dari penyertaan modal negara (berupa saham milik negara pada BUMN) pada BUMN lain, maka BUMN tersebut menjadi anak perusahaan BUMN lainnya. Ketentuan ini berarti telah terjadi penghilangan BUMN atau terjadi “**privatisasi model baru**” karena transformasi bentuk BUMN menjadi anak perusahaan BUMN tanpa melalui mekanisme APBN dan persetujuan DPR. Perlu ditegaskan bahwa anak perusahaan BUMN bukan merupakan BUMN sebagaimana Pasal 1 angka 1 UU BUMN yang menyatakan “**BUMN adalah adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan**”;
45. Bahwa dengan bertransformasinya BUMN menjadi anak perusahaan BUMN, maka beralih juga kewenangan Pemerintah yang sebelumnya sebagai pemegang saham menjadi kewenangan BUMN induknya. BUMN yang saham milik pemerintahnya berubah menjadi milik BUMN penerima pengalihan saham, maka kepemilikan dominan saham pada BUMN tersebut bukan lagi di pemerintah tapi pada BUMN penerima. Sehingga sebagai konsekuensinya, BUMN tersebut tidak lagi berstatus sebagai BUMN

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

namun berubah menjadi Perseroan Terbatas (PT) yang tunduk sepenuhnya pada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas;

46. Bahwa dengan transformasi BUMN menjadi anak perusahaan BUMN membuka peluang pengalihan kekayaan anak perusahaan BUMN (yang notabene sebelumnya merupakan BUMN yang kekayaannya dimiliki negara) menjadi kekayaan badan usaha atau perseroan terbatas lain tanpa melalui mekanisme yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara maupun Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara. Hal ini juga menjadi bentuk penghapusan BUMN menjadi Perseroan Terbatas secara langsung tanpa melalui persetujuan DPR dan **cara baru pelaksanaan privatisasi diluar yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;**
47. Bahwa argumentasi PARA PEMOHON tersebut di atas berangkat dari konsep pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang mengatur bahwa privatisasi sebuah BUMN dilakukan dalam bentuk penjualan saham (i) melalui pasar modal, (ii) kepada investor dan/atau (iii) kepada manajemen/pekerja. Namun, apabila diuraikan lebih lanjut, unsur-unsur dari privatisasi adalah sebagai berikut:
- Terjadi pengalihan saham negara kepada badan usaha/person lain;
  - Berkurangnya penyertaan modal negara secara langsung pada Badan Usaha Milik Negara yang diprivatisasi tersebut;
  - Terdapat badan usaha/person yang menggantikan kedudukan negara sebagai pemegang saham pada Badan Usaha Milik Negara yang diprivatisasi tersebut;
48. Bahwa merujuk kepada unsur-unsur yang PARA PEMOHON uraikan di atas, dapat dilakukan pengecekan sebagai berikut:

| Item   | Stand Alone | Holding |
|--|-------------|---------|
| Terjadi pengalihan saham negara kepada badan usaha/person lain   | X           | √       |
| Berkurangnya penyertaan modal negara secara langsung pada Badan Usaha Milik Negara yang diprivatisasi tersebut | X           | √       |
| Terdapat badan usaha/person yang menggantikan kedudukan negara sebagai pemegang                                | X           | √       |

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 - 5462036, 5420 5181

34



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

| Item  | Stand Alone | Holding |
|---|-------------|---------|
| saham pada Badan Usaha Milik Negara yang diprivatisasi tersebut |             |         |

49. Bahwa Profesor Dr. Sri Edi Swasono dalam kapasitasnya sebagai ahli dalam perkara Nomor: 48/PUU-XI/2013, menyatakan privatisasi itu sendiri dapat terjadi dalam “bentuk” atau minimal dalam pengambilan keputusan (*decision making*) (halaman 188 putusan Nomor: 48/PUU-XI/2013). Sehingga apabila terjadi perubahan dalam pengambilan keputusan (*decision making*) pada suatu BUMN sebagai akibat pelaksanaan pengalihan saham milik negara tersebut, maka sejatinya sudah terjadi privatisasi;
50. Bahwa Profesor Bagir Manan menyatakan, tetap diperlukan suatu mekanisme saling mengawasi antara cabang-cabang kekuasaan yang satu dengan cabang kekuasaan yang lain.<sup>16</sup>;
51. Bahwa PARA PEMOHON menilai DPR memiliki posisi yang kuat sebagai wujud dari kedaulatan rakyat<sup>17</sup> dan fungsi *checks and balances* dalam penyelenggaraan negara. Ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) bertujuan untuk membatasi kekuasaan badan-badan atau pejabat penyelenggara negara dalam batas-batas cabang kekuasaan masing-masing. Dengan demikian menyatakan frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam Pasal 4 ayat (4) 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa tersebut dimaknai sebagai (i) tanpa persetujuan DPR melalui mekanisme APBN; (ii) tidak secara terbuka dan bertanggungjawab untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan (iii) tidak dibawah pengawasan DPR;

## Dalam Putusan Sela

1. Bahwa pembentukan perusahaan induk (holding) BUMN dilakukan oleh Pemerintah berdasarkan kepada ketentuan sebagaimana

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Gagasan kedaulatan rakyat merupakan gagasan yang tumbuh mekar setelah masa skolastik dan memasuki abad *renaissance*. Rasionalitas dan otonomi rakyat menjadi ciri utama dari masa itu. Konsepsi tersebut berimplikasi pada menguatnya proses sekularisasi dan liberalisasi dalam kehidupan negara. Teori tersebut dipelopori oleh Thomas Hobbes, John Locke, dan Rousseau dengan *means stream* berfikir tentang pemilik kedaulatan berakar pada rakyat sebagai pemilik kekuasaan yang menyerahkan penyelenggaraan kekuasaannya melalui perjanjian dengan mana kekuasaan tertinggi tetap pada rakyat, dalam Max Boli Sabon, *Ilmu Negara* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992), hlm. 119.

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

diatur dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 yang menjadi obyek perkara *a quo*;

2. Bahwa sampai dengan tanggal 31 Desember 2016, terdapat 118 BUMN di Indonesia dengan total jumlah aset adalah sebesar **Rp. 6.325 Trilyun** (dengan asumsi 1USD = Rp. 13.500). BUMN sektor tambang berkontribusi sekitar Rp. 80 Trilyun dan BUMN sektor migas berkontribusi sekitar Rp. 719 Trilyun dengan perincian sebagai berikut:

| BUMN sektor tambang |                       | BUMN sektor migas |                        |
|---------------------|-----------------------|-------------------|------------------------|
| Nama BUMN           | Nilai Aset            | Nama BUMN         | Nilai Aset             |
| Inalum              | Rp. 22 Trilyun        | Pertamina         | Rp. 628 Trilyun        |
| Antam               | Rp. 30 Trilyun        | PGN               | Rp. 91 Trilyun         |
| Bukit Asam          | Rp. 19 Trilyun        |                   |                        |
| Timah               | Rp. 10 Trilyun        |                   |                        |
| <b>Jumlah</b>       | <b>Rp. 80 Trilyun</b> | <b>Jumlah</b>     | <b>Rp. 719 Trilyun</b> |

Sumber: Laporan Tahunan *Audited* 2016

Bahwa adapun total aset BUMN lainnya yang akan dilakukan holdingisasi seperti sektor keuangan, pangan, tol dan konstruksi, perumahan adalah sebesar **Rp. 3.183 Trilyun**;

3. Bahwa **selain itu, proses pembentukan perusahaan induk ini masih terkendala dengan ketentuan PSAK 65 mengenai konsolidasian**. Pendapat tersebut kami rujuk dari pernyataan **Dosen Akuntansi Universitas Padjadjaran, Ersa Tri Wahyuni** dalam beberapa media diantaranya:

- a. <https://economy.okezone.com/read/2018/01/18/320/1847120/konsolidasi-aset-holding-bumn-tambang-bakal-terganjal-ini-penyebabnya>, diakses pada tanggal 6 Maret 2018;
- b. <http://ekbis.rmol.co/read/2018/01/18/322975/Holding-BUMN-Sulit-Dikonsolidasikan->, diakses pada tanggal 6 Maret 2018;
- c. <http://www.hukumonline.com/berita/baca/1t5a607d543118b/pengamat--saham-istimewa-anak-usaha-holding-perlu-ditelusuri>, diakses pada tanggal 6 Maret 2018;

4. Bahwa **dengan tidak dapat dilakukannya konsolidasi atas BUMN yang bertransformasi menjadi anak perusahaan dengan induk perusahaannya (BUMN Holding), maka akan terdapat penurunan nilai aset negara sebesar Rp. 2.919 Trilyun** yang akan bertransformasi menjadi aset perusahaan swasta (yang tunduk pada ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2017 tentang Perseroan Terbatas) dengan perincian sebagai berikut:

**BUMN sektor**

**Nilai Aset yang tidak dapat  
Dikonsolidasikan**

KANTOR



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

|                    |                          |
|--------------------|--------------------------|
| Tambang            | Rp. 36 Trilyun           |
| Migas              | Rp. 67 Trilyun           |
| Keuangan           | Rp. 2.655 Trilyun        |
| Pangan             | Rp. 3 Trilyun            |
| Tol dan Konstruksi | Rp. 115 Trilyun          |
| Perumahan          | Rp. 43 Trilyun           |
| <b>Jumlah</b>      | <b>Rp. 2.919 Trilyun</b> |

Bahwa **Jumlah penurunan aset BUMN tersebut bahkan lebih besar dari porsi pendapatan negara dalam APBN 2018 yang sebesar Rp. 1.878,4 Trilyun dan belanja negara dalam APBN 2018 yang sebesar Rp. 2.204,4 Trilyun;**

5. Bahwa dalam perkara *a quo*, Putusan Provisi diperlukan **untuk mencegah kemungkinan kerugian konstitusional PARA PEMOHON** apabila Pemerintah tetap melakukan pembentukan perusahaan induk (*holding*) BUMN padahal **dasar hukum atau pasal undang-undang tentang itu sedang diperiksa dalam pengujian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi;**
6. Bahwa karena Pasal 58 UU MK mengatur bahwa Putusan Mahkamah tidak berlaku surut, maka untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak konstitusional PARA PEMOHON dan kerugian negara yang lebih besar, PARA PEMOHON memohon agar Majelis Hakim Konstitusi menerbitkan Putusan Provisi yang memerintahkan Kementerian BUMN Republik Indonesia dan Kementerian Keuangan Republik Indonesia untuk menghentikan proses pembentukan perusahaan induk (*holding*) BUMN atau memerintahkan Presiden Republik Indonesia untuk tidak menerbitkan peraturan pemerintah mengenai penambahan penyertaan modal negara dalam modal suatu perusahaan perseroan dalam rangka pembentukan perusahaan induk (*holding*) BUMN atau peraturan pemerintah lainnya yang serupa dengan itu, sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo*;
7. Bahwa walaupun UU MK tidak mengatur secara spesifik mengenai Putusan Provisi, menurut PARA PEMOHON, undang-undang tidak melarang Mahkamah Konstitusi untuk mengintrodusir mekanisme ini dalam perkara pengujian undang-undang. Hal ini perlu dilakukan untuk mencegah terjadinya pelanggaran atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang paling tidak ketika pemeriksaan pendahuluan dilakukan potensi pelanggaran tersebut telah terdeteksi oleh Mahkamah Konstitusi;
8. Bahwa selain itu, perintah untuk menghentikan sementara suatu pelaksanaan tindakan hukum yang terkait dengan perkara yang sedang diuji oleh Mahkamah Konstitusi dikenal di dalam UU MK untuk perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN). Pasal 63 UU MK menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada pemohon*

KANTOR

# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

*dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi”;*

9. Bahwa ketentuan Pasal 63 UU MK di atas terkait dengan SKLN, namun ketentuan ini dapat menjadi rujukan bagi Mahkamah Konstitusi untuk memerintahkan penghentian sementara suatu pelaksanaan tindakan hukum yang terkait dengan perkara yang sedang diuji;
10. Bahwa Mahkamah Konstitusi pernah mengabulkan permohonan Putusan Provisi dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana tertuang dalam putusan Nomor 133/PUU-VII/2009, yang diucapkan dalam persidangan terbuka untuk umum pada tanggal 29 Oktober 2009;
11. Bahwa permohonan provisi ini penting untuk diajukan oleh PARA PEMOHON untuk mendapatkan jaminan kepastian hukum atas proses yang sedang dijalani PARA PEMOHON. Apabila Kementerian BUMN, Kementerian Keuangan atau Presiden Republik Indonesia melakukan tindakan-tindakan hukum yang dapat membuat norma yang sedang diuji menjadi terlaksana, maka hak konstitusional PARA PEMOHON menjadi terlanggar secara aktual. Dengan demikian, berdasarkan hal-hal tersebut di atas, kami berpendapat bahwa Majelis Mahkamah Konstitusi yang terhormat berwenang untuk menjatuhkan putusan Provisi dalam perkara *a quo*.

## **PETITUM**

Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas dan bukti-bukti terlampir, PARA PEMOHON memohon kepada para Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi di Mahkamah Konstitusi untuk kiranya berkenan memutus permohonan pengujian ini dengan amar putusan yang berbunyi sebagai berikut:

### **A. Dalam Putusan Sela**

1. Menerima permohonan Provisi PARA PEMOHON;
2. Memerintahkan kepada Menteri Badan Usaha Milik Negara Republik Indonesia dan Menteri Keuangan Republik Indonesia untuk menghentikan proses pembentukan perusahaan induk (*holding*) BUMN, setidaknya-tidaknya sampai adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo* yang berkekuatan hukum tetap;
3. Memerintahkan kepada Presiden Republik Indonesia untuk tidak menerbitkan peraturan pemerintah mengenai penambahan penyertaan modal negara dalam modal suatu perusahaan perseroan dalam rangka pembentukan perusahaan induk (*holding*)

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten

Ph. 021 – 5462036, 5420 5181

38



# TAKEN

TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

BUMN atau peraturan pemerintah lainnya yang serupa dengan itu, setidaknya-tidaknya sampai adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo* yang berkekuatan hukum tetap.

## **B. Dalam Pokok Perkara**

1. Menerima dan mengabulkan permohonan PARA PEMOHON untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b, dan frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam Pasal 4 ayat (4) 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b, dan frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4297) tentang Badan Usaha Milik Negara tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan putusan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dalam Berita Negara RI sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

atau menjatuhkan putusan alternatif, yaitu

1. Menerima dan mengabulkan permohonan PARA PEMOHON untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai sebagai maksud dan tujuan utama pendirian Badan Usaha Milik Negara yang utama adalah mengejar keuntungan dan baru kemudian tujuan untuk kemanfaatan umum dalam berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi sebagai tujuan berikutnya.
3. Menyatakan frasa “ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah” dalam Pasal 4 ayat (4) 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) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa tersebut tidak dimaknai

KANTOR

sebagai “dengan persetujuan DPR”;

4. Memerintahkan pemuatan putusan Majelis Mahkamah Konstitusi dalam Berita Negara RI sesuai ketentuan perundang-undangan yang berlaku

### **C. Dalam Provisi dan Dalam Pokok Perkara**

Bilamana setelah mencermati dan memeriksa permohonan ini ternyata Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, maka mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono; naar redelijkheid en billijkheid*).

### **PENUTUP**

Demikian permohonan pengujian konstitusionalitas (*constitutional review/judicial review*) Pasal 2 ayat (1) huruf a dan b, dan Pasal 4 ayat (4) 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) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini PARA PEMOHON ajukan, dilengkapi dengan dokumen-dokumen/bukti-bukti pendukung untuk menguatkan dalil-dalil permohonan yang diberi tanda **P-1** sampai dengan **P-17** sebagaimana terlampir.

Atas kesediaan Majelis Hakim pada Mahkamah Konstitusi dalam memberikan pertimbangan serta memutuskan perkara *a quo*, PARA PEMOHON mengucapkan terima kasih.

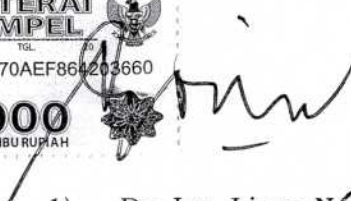



# TAKEN


TIM ADVOKASI KEDAULATAN EKONOMI INDONESIA

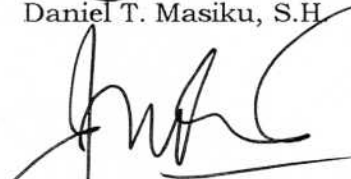
Hormat kami,  
Kuasa Hukum




  
1) Dr. Iur. Liona Nenang Supriatna, S.H., M.Hum.

  
2) Hermawi Taslim, S.H.

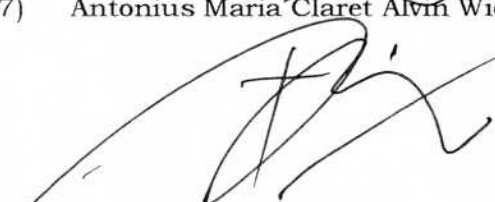
  
3) Daniel T. Masiku, S.H.

  
4) Sandra Nangoy, S.H., M.H.

  
5) A. Benny Sabdo Nugroho, S.H., M.H.

  
6) Gregorius Retas Daeng, S.H.

  
7) Antonius Maria Claret Alvin Widanto Pratomo, S.H.

  
8) Bonifasius Falakhi, S.H.

KANTOR

Ruko Gading Serpong, Jln. Raya Kelapa Sawit BD 12 No 22, Komplek Ruko 1E, Gading Serpong, Tangerang, Banten  
Ph. 021 - 5462036, 5420 5181