



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

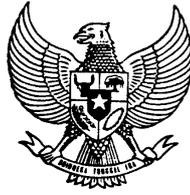
**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 15/PUU-XVI/2018**

**PERIHAL
PENGUJIAN UNDANG-UNDANG NOMOR 38 TAHUN 2004
TENTANG JALAN
TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA
REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

**ACARA
MENDENGARKAN KETERANGAN DPR, PIHAK TERKAIT
[PT JASA MARGA DAN PT ASTRA TOL NUSANTARA] DAN
AHLI PRESIDEN
(IV)**

J A K A R T A

KAMIS, 24 APRIL 2018



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**RISALAH SIDANG
PERKARA NOMOR 15/PUU-XVI/2018**

PERIHAL

Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan [Pasal 50 ayat (6)] terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

PEMOHON

1. Moh. Taufik Makarao
2. Abdul Rahman Sabara

ACARA

Mendengarkan Keterangan DPR, Pihak Terkait [PT Jasa Marga dan PT Astra Tol Nusantara] dan Ahli Presiden (IV)

**Selasa, 24 April 2018, Pukul 11.12 – 13.07 WIB
Ruang Sidang Gedung Mahkamah Konstitusi RI,
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6, Jakarta Pusat**

SUSUNAN PERSIDANGAN

- | | |
|------------------------|-----------|
| 1) Anwar Usman | (Ketua) |
| 2) Aswanto | (Anggota) |
| 3) Arief Hidayat | (Anggota) |
| 4) I Dewa Gede Palguna | (Anggota) |
| 5) Manahan MP Sitompul | (Anggota) |
| 6) Saldi Isra | (Anggota) |
| 7) Suhartoyo | (Anggota) |

Saiful Anwar

Panitera Pengganti

Pihak yang Hadir:

A. Kuasa Hukum Pemohon:

1. Arrisman
2. Slamet Riyanto
3. Arifudin

B. Pemerintah:

1. Arie Setiadi Moerwanto
2. Soebagiono
3. Sugiyarto
4. Rahman Arif Bima Putera
5. Herry Trisaputra Zuna
6. Darda Daraba
7. Nasruddin Widyaiswara
8. Ninik Hariwanti
9. Erwin Fauzi.

C. Ahli dari Pemerintah:

1. Agus Taufik Mulyono
2. Bayu Dwi Anggono

D. Pihak Terkait:

1. Desi Arryani (PT Jasa Marga)
2. Koes Hartanto (PT Jasa Marga)
3. Refly Harun (PT Jasa Marga)
4. Donny Aرسال (PT Jasa Marga)
5. Wiwiek Dianawati Santoso (PT Astra Tol Nusantara)
6. Harsono Yohanes (PT Astra Tol Nusantara)

SIDANG DIBUKA PUKUL 11.12 WIB

1. KETUA: ANWAR USMAN

Sidang Perkara Nomor 15/PUU-XVI/2018 dibuka dan dinyatakan terbuka untuk umum.

KETUK PALU 3X

Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, om swastiastu. Pemohon, dipersilakan untuk memperkenalkan diri, siapa yang hadir?

2. KUASA HUKUM PEMOHON: ARISSMAN

Assalamualaikum wr. wb. Kami Kuasa dari Pemohon memperkenalkan diri, saya Arissman. Sebelah kanan saya, Arifudin, S.H., M.H., dan sampingnya, Bapak Slamet Riyanto, S.H., M.H. Terima kasih, Yang Mulia.

3. KETUA: ANWAR USMAN

DPR berhalangan. Dari Kuasa Presiden? Silakan.

4. PEMERINTAH: NINIK HARIWANTI

Terima kasih, Yang Mulia. Pemerintah hadir dari Kementerian PU Pera. Satu, Dr. Ir. Arie Setiadi Moerwanto, M.Sc., sebelah kiri kami, Plt Direktur Jenderal Bina Marga. Dua, Ir. Soebagiono, M.Sc., M.Eng. (Sekretaris Direktorat Jenderal Bina Marga). Tiga, Ir. Sugiyarto, M.T. (Direktur Jalan Bebas Hambatan Perkotaan dan Fasilitas Jalan Daerah. Empat, Ir. Rahman Arif Bima Putera, M.Eng. (Direktur Penambahan Jaringan Jalan). Dr. Ir. Herry Trisaputra Zuna, S.E., M.T. (Kepala Badan Pengatur Jalan Tol). Dr. Ir. Darda Daraba, M.Si. (Sekretaris Badan Pengatur Jalan Tol).

Kemudian dari Kementerian Hukum dan HAM. Sebelah kanan kami, Bapak Nasruddin Widyaiswara (Peraturan Perundang-undangan). Kemudian saya, Ninik Hariwanti dan Saudara Erwin Fauzi.

Sedangkan Ahli Pemerintah, kami hadapkan pada Majelis Yang Mulia. Satu, Prof. Dr. Ir. Agus Taufik Mulyono, M.T., A.Tu., A.Tju., J.Pu ... I.Pu. Kemudian, dua, Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.

Demikian, Yang Mulia. Terima kasih.

5. KETUA: ANWAR USMAN

Baik, terima kasih. Pihak Terkait PT Jasa Marga, dipersilakan, siapa yang hadir?

6. PIHAK TERKAIT: DESI ARRYANI (PT JASA MARGA)

Terima kasih, Yang Mulia Hakim. Kami dari Pihak Terkait. Nama kami, Desi Arryani, selaku Direktur Utama PT Jasa Marga Persero Tbk. Di sebelah kiri kami, Bapak Koes Hartanto (Direktur SDM Umum PT Jasa Marga Persero Tbk). Di sebelah kiri Bapak Koes Hartanto adalah Prof. Refly Harun, beliau sebagai Komisaris Jasa Marga. Sebelah kiri dari Bapak Refly Harun adalah Bapak Donny Aرسال, beliau sebagai Direktur Keuangan PT Jasa Marga Persero Tbk. Terima kasih, Bapak.

7. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, baik. Pihak Terkait PT Astra Tol Nusantara? Silakan.

8. PIHAK TERKAIT: WIWIEK DIANAWATI SANTOSO (PT ASTRA TOL NUSANTARA)

Terima kasih, Majelis Hakim Yang Terhormat. Saya sendiri Wiwiek Dianawati Santoso sebagai Presiden Direktur PT Marga Harjaya Infrastruktur, anak perusahaan dari PT Astra Tol Nusantara. Dan sebelah kanan saya, Bapak Harsono Yohanes (Direktur Keuangan PT Marga Harjaya Infrastruktur). Terima kasih.

9. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, baik. Ya, agenda persidangan hari ini Mendengar Keterangan Pihak Terkait dan dua orang Ahli dari Kuasa Presiden. Untuk itu dipersilakan Prof. Dr. Ir. Agus Taufik Mulyono dan Dr. Bayu Dwi Anggono. Ke depan untuk diambil sumpah. Ya, mohon Yang Mulia Pak Suhartoyo untuk memandu.

10. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

Baik, saya akan bantu lafalnya Bapak-Bapak yang bersumpah, ya, supaya diikuti.

"Bismillahirrahmaanirrahiim. Demi Allah, saya bersumpah sebagai Ahli akan memberi keterangan yang sebenarnya, sesuai dengan keahlian saya.

11. SELURUH AHLI YANG BERAGAMA ISLAM:

Bismillahirrahmaanirrahiim. Demi Allah, saya bersumpah sebagai Ahli akan memberi keterangan yang sebenarnya, sesuai dengan keahlian saya.

12. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

Cukup.

13. KETUA: ANWAR USMAN

Terima kasih. Silakan kembali ke tempat dulu.

Ya, kita terlebih dahulu mendengar keterangan Pihak Terkait PT Jasa Marga. Disilakan ke podium.

14. PIHAK TERKAIT: DESI ARRYANI (PT JASA MARGA)

Bismillahirrahmaanirrahiim. Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, salam sejahtera.

Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Saya Desi Arryani yang bertindak dalam jabatan sebagai Direktur Utama PT Jasa Marga Persero Tbk. Berdasarkan Keputusan Rapat Umum Pemegang Saham Luar Biasa Jasa Marga tanggal 29 Agustus 2016 selanjutnya kami disebut sebagai Pihak Terkait, mohon perkenan menyampaikan keterangan baik lisan maupun tertulis yang merupakan suatu kesatuan yang utuh dan tidak terpisahkan atas Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dimohonkan oleh Prof. Muhammad Taufik Makarao, S.H., M.H., dan Drs. Abdul Rahman Sabara, M.Si., M.H., dalam Perkara Nomor 15/PUU-XVI/2018 yang pada pokoknya mencakup hal-hal sebagai berikut.

Yang pertama, perusahaan jalan tol oleh Jasa Marga sejak tahun 1978 sampai dengan saat ini. Pengaturan perusahaan jalan tol di Indonesia dapat dibagi menjadi tiga era. Yang pertama adalah era tahun 1978 sampai dengan 1980. Yang kedua adalah era tahun 1980 sampai dengan 2004. Dan yang ketiga adalah era tahun 2004 sampai dengan saat ini.

Berikut ini adalah pokok-pokok dari pengaturan perusahaan jalan tol pada era pertama tahun 1978 sampai dengan 1980. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1978 tentang Penyertaan Modal Negara Republik Indonesia dalam pendirian perusahaan perseroan di bidang pengelolaan, pemeliharaan, dan pengadaan jaringan jalan tol, serta ketentuan-ketentuan pengusahaannya, yaitu mencakup:

1. Pemerintah melakukan penyertaan modal dalam suatu perusahaan perseroan dalam bidang pengelolaan, pemeliharaan, dan pengadaan jaringan jalan tol.
2. Hak penguasaan atas jalan tol ada pada negara dan pemerintah menyelenggarakan jalan tol.
3. Pemerintah berdasarkan hak penyelenggaraan jalan tol melimpahkan wewenang pengelolaan, pemeliharaan, dan pengadaan jalan tol kepada persero. Namun, pelimpahan wewenang tersebut tidak melepas tanggung jawab pemerintah terhadap jalan tol.

Persero tersebut di atas didirikan pada tanggal 1 Maret 1978 dengan nama PT Jasa Marga sebagai suatu badan usaha milik negara. Pada tanggal 8 Maret 1978 ditetapkanlah Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1978 tentang Penetapan Jalan Bebas Hambatan Jakarta, Bogor, Ciawi menjadi Jalan Tol Jagorawi. Keppres Nomor 3 Tahun 1978 juga menetapkan tarif yang berlaku untuk Jalan Tol Jagorawi tanpa adanya pengaturan mengenai evaluasi tarif tol maupun kemungkinan adanya kenaikan tarif tol. Ruas Jalan Tol Jagorawi menjadi jalan tol pertama di Indonesia.

Pada tahun 1978, Jasa Marga mengoperasikan ruas Jalan Tol Jagorawi dari Cawang sampai dengan Cibinong sepanjang 27km. Dari tahun 1978 sampai dengan 1980, pembangunan ruas Jalan Tol Jagorawi dilanjutkan sampai dengan Bogor dan Ciawi yang keseluruhannya dioperasikan pada tahun 1981 dengan panjang keseluruhan 59km. Pembangunan jalan tol tersebut dilakukan dengan menggunakan dana dari penyertaan modal pemerintah dan pinjaman dari pemerintah. Total dana investasi yang telah dikeluarkan Jasa Marga selama pembangunan tersebut adalah sebesar Rp70.034.000.000,00.

Berdasarkan PP Nomor 4 Tahun 1978 dan Keppres Nomor 3 Tahun 1978, pada intinya persero yang didirikan sejak tahun 1978 untuk menyelenggarakan jalan tol hanya Jasa Marga, sehingga Jasa Marga menjadi satu-satunya badan usaha yang menyelenggarakan jalan tol.

Berikut ini adalah pokok-pokok dari pengaturan perusahaan jalan tol pada era kedua, yaitu tahun 1980 sampai dengan 2004. Pada tanggal 27 Desember 1980 diundangkanlah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980 tentang Jalan yang pada intinya mengatur hal yang sama sebagaimana dahulu diatur dalam PP Nomor 4 Tahun 1978.

Pada tanggal 20 Juli 1987 ditetapkan Keputusan Presiden Nomor 25 Tahun 1987 tentang Pelaksanaan Sebagian Tugas Penyelenggaraan Jalan Tol Oleh Perusahaan Patungan yang mengatur bahwa Menteri Pekerjaan Umum diberikan kewenangan untuk memberi izin kepada Jasa Marga untuk mengikutsertakan badan usaha swasta nasional atau asing dalam penyelenggaraan, yaitu pembangunan, pengoperasian, dan pemeliharaan jalan tol. Dengan syarat antara lain, badan usaha swasta tersebut berbentuk usaha patungan dan penyelenggaraan jalan tol tetap ada pada negara.

Dengan ditetapkannya Keppres Nomor 25 Tahun 1987, badan usaha swasta mulai ikut berpartisipasi dalam investasi jalan tol sebagai operator jalan tol dengan menandatangani Perjanjian Kuasa Penyelenggaraan atau PKP dengan Jasa Marga.

Pada tanggal 24 Maret 1990 telah diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1990 tentang Jalan Tol yang lebih detail mengatur lebih lanjut mengenai pengaturan perusahaan jalan tol yang sebelumnya diatur juga dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980 dan Keppres Nomor 25 Tahun 1987, termasuk kerja sama dengan pihak swasta. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980, Keppres Nomor 25 Tahun 1987, dan PP Nomor 8 Tahun 1990, maka Jasa Marga selain berperan sebagai operator jalan tol, juga berperan sebagai lembaga otoritas atau regulator yang memfasilitasi investor-investor swasta dalam penyelenggaraan jalan tol.

Sejak ditetapkannya Keppres Nomor 25 Tahun 1987, beberapa ruas jalan tol yang diusahakan oleh badan usaha swasta berdasarkan PKP dengan Jasa Marga antara lain, Jalan Tol Cawang-Tanjung Priuk Harbour Road, Jalan Tol Tangerang-Merak, Jalan Tol Surabaya-Gresik, dan Jalan Tol Ujung Pandang. Namun demikian, baik Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1980, Keppres Nomor 25 Tahun 1987, dan PP Nomor 8 Tahun 1990 tidak mengatur mengenai jangka waktu pelimpahan wewenang kepada Jasa Marga dan evaluasi tarif tol, maupun penyesuaian tarif tol.

Pada era kedua tahun 1980 sampai dengan tahun 2004 tersebut, Jasa Marga sebagai BUMN diberikan tugas oleh pemerintah untuk mengembangkan jalan tol atas perintah dan pemberian tanggung jawab dari Menteri Pekerjaan Umum, Jasa Marga melakukan penyelenggaraan 12 ruas-ruas jalan tol, yaitu Ruas Jalan Tol Semarang Seksi A, B, C, Jalan Tol Jakarta-Tangerang, Jalan Tol Prof. Ir. Sedyatmo, Jalan Tol Surabaya-Gempol, Jalan Tol Belawan Medan-Tanjung Morawa, Jalan Tol Jakarta-Cikampek, Jalan Tol Cawang-Tomang-Pluit, Jalan Tol Padalarang-Cileunyi, Jalan Tol Palimanan-Kanci, Jalan Tol Pondok Aren Bintaro via Dak Ulujami, Jalan Tol Lingkar Luar Jakarta atau JORR, dan Jalan Tol Cikampek-Padalarang dengan menggunakan dana dari Jasa Marga sendiri, pinjaman dari pemerintah, maupun dana yang Jasa Marga peroleh dari hasil penerbitan obligasi. Total dana investasi yang Jasa Marga telah keluarkan selama era tersebut adalah sebesar Rp9.466.902.000.000,00. Dari 12 ruas jalan tol yang ditugaskan pemerintah dan diberikan tanggung jawab kepada Jasa Marga untuk dibangun tersebut terdapat beberapa ruas jalan tol yang tidak layak secara finansial.

Berikut ini kami masuk kepada pokok-pokok dari pengaturan perusahaan jalan tol pada era ketiga, yaitu tahun 2004 sampai dengan saat ini. Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 pada tanggal 18 Oktober 2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun

2005 tentang Jalan Tol pada tanggal 21 Maret 2005 yang mengatur lebih spesifik tentang jalan tol, terjadi perubahan konsep pengusahaan jalan tol, di antaranya adalah dibentuknya Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT) sebagai regulator dalam penyelenggaraan jalan tol di Indonesia, serta penetapan tarif tol oleh Menteri Pekerjaan Umum dengan penyesuaian setiap 2 tahun sebesar inflasi. Dengan demikian, peran lembaga otoritas yang dulu dimiliki oleh Jasa Marga ketika memfasilitasi investor-investor swasta dalam penyelenggaraan jalan tol dikembalikan dari Jasa Marga kepada pemerintah, dalam hal ini BPJT. Sebagai konsekuensinya Jasa Marga menjalankan fungsi sepenuhnya sebagai sebuah perusahaan pengembang dan operator jalan tol yang memerlukan izin pengusahaan jalan tol dari pemerintah.

Terkait dengan pengusahaan jalan tol yang dilakukan oleh Jasa Marga, Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 mengatur bahwa Jasa Marga diberi konsesi berdasarkan perhitungan investasi atas seluruh ruas jalan tol yang diusahakannya setelah dilakukan audit. Sebagai pelaksanaan ketentuan tersebut, pada tanggal 8 Juni 2006 diterbitkan Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 242/KPTS/M/2006 tentang Penetapan Pemberian Konsesi terhadap Ruas Jalan Tol yang Diusahakan oleh PT Jasa Marga yang mengatur bahwa masa konsesi untuk 13 ruas jalan tol sebagaimana disebutkan di dalam KepMenPU tersebut ditetapkan selama 40 tahun terhitung sejak tanggal 1 Januari 2005.

Perhitungan masa konsesi tersebut didasarkan atas hasil evaluasi Kementerian Pekerjaan Umum atas proposal yang diajukan oleh Jasa Marga berdasarkan hasil audit nilai investasi, sumber dana, pendapatan, dan biaya operasional Jasa Marga dari tahun 1978 sampai tahun 2004 oleh Kantor Akuntan Publik Hadori dan Rekan untuk ke-13 ruas tersebut. Segala perhitungan dalam proposal yang diajukan Jasa Marga dilakukan secara cermat dan dalam prinsip kehati-hatian, di antaranya mengakomodir. Satu, biaya investasi yang diketahui dikeluarkan oleh Jasa Marga, termasuk biaya pengadaan tanah, lalu lintas atau traffic jalan tol yang pada saat operasi awal masih sangat rendah, penyesuaian tarif tol yang tidak dilakukan secara berkala, bahkan dari tahun 1992 sampai dengan tahun 2005 tidak terdapat kenaikan tarif tol sama sekali. Yang keempat, tingkat kelayakan finansial suatu proyek atau internal rate of return. Dan yang terakhir adalah tingkat kemampuan bayar dari pengguna jalan tol.

Izinkan kami juga menyampaikan khusus terkait pengusahaan ruas Tol Jagorawi. Yang pertama, sumber dana pembangunan Jalan Tol Jagorawi terdiri dari penyertaan modal pemerintah kepada Jasa Marga dan pinjaman pemerintah kepada Jasa Marga. Oleh karena itu, di samping Jasa Marga harus mengembalikan pinjaman kepada pemerintah, Jasa Marga juga membagikan dividen kepada pemerintah.

Pada saat dioperasikan, lalu lintas transaksi masih sangat rendah, yaitu hanya 4.133 kendaraan per hari. Sedangkan agar proyek layak secara finansial, diperlukan lalu lintas harian sekitar 20.000 kendaraan per hari. Tidak terdapat kenaikan tarif tol dari tahun 1992 sampai dengan tahun 2005, sehingga tarif tol pada tahun 2005 untuk golongan I sebesar Rp96 per kilometer, relatif rendah dibandingkan dengan kemampuan bayar pengguna jalan tol saat itu sebesar antara Rp797 sampai dengan Rp1.331 per kilometer. Atau tarif tol saat itu hanya sekitar 7% sampai 12% dari kemampuan membayar pengguna jalan tol.

Adanya juga kewajiban Jasa Marga untuk melakukan penambahan investasi berupa pelebaran jalan sebanyak 2x2 lajur, pengembalian kondisi struktur jalan karena umur jalan sudah habis melalui rekonstruksi jalan dan pelapisan ulang atau overlay. Jasa Marga juga memberi subsidi atas ruas-ruas jalan tol yang tidak layak secara finansial pada saat Jasa Marga menjadi regulator penyelenggaraan jalan tol.

Oleh karena alasan-alasan di atas, terkait ruas Jalan Tol Jagorawi diperlukan masa konsesi selama 40 tahun sejak tahun 2005 untuk pengembalian investasi. Adapun sampai saat ini, belum ada masa konsesi jalan tol yang sudah berakhir masa konsesinya, termasuk Jalan Tol Jagorawi.

Pada masa era ketiga setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 sebagai operator jalan tol, Jasa Marga memperoleh ruas-ruas jalan tol melalui lelang yang diadakan oleh BPJT. Lelang tersebut dilakukan secara transparan dan terbuka sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebagai hasil lelang tersebut, Jasa Marga melalui anak perusahaan Jasa Marga menandatangani PPJT, yaitu Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol dengan pemerintah yang berisi antara lain, tarif tol awal yang didasarkan pada kemampuan bayar pengguna jalan tol, penyesuaian tarif setiap dua tahun sekali sebesar inflasi, dan masa konsesi yang dihitung dengan mempertimbangan tingkat pengembalian investasi dan keuntungan yang wajar berdasarkan rencana perusahaan atau business plan.

Sejak tahun 2004 sampai dengan saat ini, Jasa Marga dan Badan Usaha Jalan Tol (BUJT) anak perusahaan milik Jasa Marga telah melakukan pengusahaan 20 ruas jalan tol baru, bisa dilihat di lampiran, dengan menggunakan dana dari kas perusahaan hasil penawaran umum saham atau initial public offering, pinjaman bank, maupun obligasi dengan total dana investasi sebesar Rp149 triliun lebih.

Izinkan kami juga menyampaikan mengenai gambaran umum investasi jalan tol di Indonesia. Investasi jalan tol merupakan investasi yang bersifat jangka panjang dengan masa konsesi antara 35 sampai dengan 45 tahun dan memiliki masa pengembalian investasi atau disebut payback period berkisar antara 25 sampai 35 tahun. Hal tersebut diakibatkan oleh besarnya biaya investasi yang dibutuhkan dalam pembangunan jalan tol dan waktu yang dibutuhkan agar lalu lintas

mencapai target ekonomis yang diharapkan. Sumber dana pembangunan jalan tol oleh investor yang disyaratkan oleh pemerintah adalah 30% ekuitas dan 70% pinjaman, baik dari bank maupun dari lembaga keuangan lain. Setelah payback period tersebut, diharapkan Badan Usaha Jalan Tol sudah dapat memperoleh keuntungan.

Beban investasi terbesar terjadi pada masa konsesi, khususnya pada masa pembangunan, sementara lalu lintas baru mulai tumbuh di awal operasi jalan tol. Sehingga selama 8 sampai dengan 12 tahun operasi awal, badan usaha akan mengalami arus kas defisit. Selain itu, terdapat beberapa parameter pokok investasi yang berada di luar kendali investor, di antaranya proses pembebasan lahan, penetapan dan penyesuaian tarif tol yang dilakukan 2 tahun sekali berdasarkan inflasi, serta perwujudan rencana induk jaringan jalan terkait dengan prediksi volume lalu lintas.

Investasi jalan tol memiliki risiko investasi yang sangat besar, antara lain jika terlambatnya pembebasan lahan yang akan mengakibatkan naiknya biaya konstruksi, juga risiko tidak tercapainya lalu lintas yang diharapkan.

Secara singkat, kami juga menyampaikan skema karakteristik jalan tol. Izin kami menggambarkan biaya yang dibutuhkan untuk Jalur Jasa Marga pada 2 ruas jalan tol, yaitu yang pertama adalah ruas Jalan Tol Gempol-Pasuruan sepanjang 34,15km dengan biaya investasi Rp4 triliun lebih dengan masa konsesi 45 tahun. Jalan tol tersebut sudah mulai dioperasikan tahun lalu, tahun 2017, dengan pendapatan Rp8,6 miliar lebih selama 1 tahun, sedangkan beban operasional yang ditanggung adalah sebesar Rp22 miliar lebih, dan beban bunga yang ditanggung adalah sebesar Rp44 miliar lebih.

Izin kami juga menyampaikan ruas kedua di antaranya ... ruas kedua yang kami ambil adalah Probolinggo-Banyuwangi dengan panjang 172,9km dengan total biaya investasi Rp23 triliun lebih dengan masa konsesi 35 tahun. Jika dioperasikan pada tahun pertama dengan pendapatan Rp1,4 triliun lebih, beban operasionalnya akan mencapai Rp420 miliar lebih, sedangkan beban bunga sebesar Rp1,5 triliun lebih.

Apabila masa konsesi jalan tol diatur secara rigid dalam undang-undang, misalnya selama 20 tahun sebagaimana dimintakan oleh Pemohon, maka untuk dapat mengembalikan investasi diperlukan tarif tol yang lebih tinggi yang berpotensi melampaui kemampuan bayar pengguna jalan tol seperti yang diamanatkan dalam undang-undang.

Oleh karena itu, agar tarif tol dapat dipertahankan sesuai tarif tol saat ini, badan usaha jalan tol akan ... harus menanggung kerugian yang signifikan. Sebagai contoh untuk ruas Jalan Tol Gempol-Pasuruan yang saat ini tarifnya sebesar 1.000km ... Rp1.000,00 per kilometer dengan masa konsesi 45 tahun. Dalam hal masa konsesi diberikan selama 20 tahun, maka tarif tol perlu dinaikkan menjadi Rp1.880,00 per kilometer. Atau jika tarif tolnya tetap, maka badan usaha jalan tol akan harus

menanggung kerugian sebesar Rp3,36 triliun. Atau untuk kemudian Jalan Tol Ruas Probolinggo-Banyuwangi, dimana nanti pada saat dioperasikan sebesar ... dengan tarif sebesar Rp1.800,00 per kilometer dan masa konsesi 35 tahun, dalam hal masa konsesi hanya diberikan selama 20 tahun, maka tarif tol perlu dinaikkan menjadi Rp2.807,00 per kilometer. Atau sebaliknya, jika tarif tol dipertahankan, maka badan usaha jalan tol akan harus menanggung kerugian sebesar Rp13 triliun lebih.

Berdasarkan uraian di atas dan keterangan Pemerintah yang telah disampaikan dalam perhidangan ... persidangan sebelumnya, izinkan kami menyampaikan Kesimpulan.

Yang pertama, menurut pendapat kami, tidak benar bahwa di dalam Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tidak mengatur dengan jelas mengenai waktu konsesi, sebab dalam Penjelasan Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 telah dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan jangka waktu tertentu adalah jangka waktu pengoperasian yang ditetapkan dalam Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol atau PPJT.

Dua, membatasi masa konsesi menjadi paling lama 20 tahun di dalam undang-undang, dapat mengakibatkan perusahaan jalan tol menjadi tidak layak untuk dilaksanakan karena tarif tol dapat melebihi kemampuan bayar pengguna jalan tol. Sehingga badan usaha jalan tol akan harus menanggung kerugian yang signifikan untuk mempertahankan tarif tol seperti saat ini. Konsesi perusahaan jalan tol memiliki jangka waktu berbeda-beda sesuai dengan profil risiko yang ada dan karakteristik investasi yang juga berbeda-beda sesuai dengan kondisi lapangan dan daerah.

Terakhir, izinkan kami menyampaikan ruas Tol Jagorawi. Bahwa sampai dengan saat ini Jasa Marga tidak pernah mendapatkan perpanjangan masa konsesi. Pertama kali masa konsesi diberikan adalah sejak tanggal 1 Januari 2005 selama 40 tahun yang dihitung dengan mempertimbangkan lalu lintas traffic awal yang rendah, tidak naiknya tarif tol selama 13 tahun, pengembangan yang harus dilakukan untuk Jalan Tol Jagorawi, subsidi atas ruas-ruas jalan tol dari 12 ruas jalan tol lain yang tidak seluruhnya layak secara finansial, dan tingkat pengembalian dana investasi dengan keuntungan yang wajar.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Demikian pokok-pokok Keterangan Pihak Terkait dalam Perkara Nomor 15/PUU-XVI/2018 dalam Persidangan Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38/2004 terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Atas perhatian dan kesempatan yang diberikan Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jasa Marga selaku Pihak Terkait mengucapkan terima kasih. Assalamualaikum wr. wb.

15. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, terima kasih, Bu. Berikut, Pihak Terkait PT Astra Tol Nusantara, silakan.

16. PIHAK TERKAIT: WIWIEK DIANAWATI SANTOSO (PT ASTRA TOL NUSANTARA)

Selamat siang dan salam sejahtera, Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Saya Wiwiek Dianawati Santoso (Presiden Direktur PT Marga Harjaya Infrastruktur) dan Harsono Yohannes (Direktur PT Marga Harjaya Infrastruktur). Dalam hal ini, perkenankanlah kami bertindak untuk dan atas nama PT Marga Harjaya Infrastruktur suatu perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia pada tanggal 16 Februari tahun 2006. Selanjutnya, perkenankanlah kami, PT Marga Harjaya Infrastruktur menyebut diri sebagai MHI sebagai Pihak Terkait untuk dapat memberikan keterangan atas Permohonan Pengujian Pasal 50 ayat (6) sepanjang kata *tertentu* Undang-Undang Jalan sebagai berikut.

MHI sebagai badan usaha jalan tol. MHI merupakan badan usaha jalan tol yang selanjutnya disebut BUJT dari sektor swasta yang berasal dari kelompok usaha Astra, dimana komposisi pemegang sahamnya dikuasai 95% oleh PT Astra Tol Nusantara dan 5% oleh PT Trans Utama Arya Sejahtera yang mana hal tersebut tertuang pada Akta Notaris Nani Wiyana Setiawan, S.H., Nomor 19, tanggal 12 Februari 2016.

Kedua. Bahwa MHI merupakan BUJT pemegang hak konsesi jalan tol ruas Kertosono-Mojokerto, sebagaimana ternyata dalam Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol Ruas Kertosono-Mojokerto tertanggal 30 Juni 2006, Nomor 224/PPJT/VI/MN/2006, berikut perubahan-perubahannya yang untuk selanjutnya disebut PPJT.

Para pihak dan aspek teknis. Bahwa dalam PPJT, para pihak yang terkait adalah Badan Pengatur Jalan Tol, selanjutnya disebut BPJT, Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia sebagai pihak yang diberi penugasan oleh Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia untuk menandatangani PPJT mewakili Pemerintah Republik Indonesia, serta BUJT dalam hal ini adalah MHI.

Aspek teknis ruas Jalan Tol Kertosono-Mojokerto, panjang ruas 40,5km, terdiri dari 4 seksi, yaitu seksi pertama, 14,7km. Seksi kedua, 19,9km. Seksi ketiga, 5km. Dan seksi keempat, 0,9km.

Masa konsesi. Bahwa masa konsesi adalah masa pengusahaan jalan tol dalam jangka waktu tertentu sesuai PPJT, dimana BUJT berhak untuk menerima seluruh pendapatan atas tarif yang dibayar oleh kendaraan yang melalui jalan tol dan pendapatan lain-lain terkait pengoperasian jalan tol tersebut. Masa konsesi ini dihitung berdasarkan

biaya investasi yang dikeluarkan, asumsi traffic selama konsesi, tarif, dan asumsi kenaikan sesuai inflasi setiap 2 tahun, serta besarnya IRR (Internal Rate of Return) sebagai indikator kelayakan bisnis jalan tol sesuai dengan kesepakatan antara BPJT dan BUJT.

Berdasarkan PPJT disebutkan bahwa masa konsesi adalah jangka waktu pengusahaan jalan tol, yaitu 45 tahun terhitung sejak tahun 2010 sampai dengan 2055. Bahwa dari masa konsesi 45 tahun tersebut, secara aktual, MHI hanya menikmati 38 tahun karena baru dapat beroperasi penuh pada akhir tahun 2017, sedangkan masa konsesi dihitung sejak tahun 2010.

Biaya investasi. Sesuai dengan PPJT, ruas Tol Kertosono-Mojokerto mengeluarkan biaya investasi sebesar Rp5.500.000.000.000,00 lebih. Berdasarkan perhitungan dalam PPJT, struktur modal untuk investasi adalah 30% bagian dari ekuitas atau sebesar Rp1,6 triliun dan pinjaman dari lembaga keuangan sebesar Rp3,8 triliun atau sebesar 70%.

IRR (Internal Rate of Return). Bahwa IRR adalah metode perhitungan investasi dengan menghitung tingkat bunga yang menyamakan nilai sekarang investasi dengan nilai sekarang penerimaan-penerimaan kas bersih di masa mendatang. Dari sudut pandang investor, suatu proyek atau investasi layak dilakukan apabila laju pengembaliannya atau rate of return-nya lebih besar daripada laju pengembalian apabila dilakukan investasi di tempat lain dengan risiko yang lebih kecil.

IRR perlu menutup biaya modal dan risiko proyek yang ditanggung oleh investor. Sesuai dengan PPJT, IRR yang disepakati untuk ruas Tol Kertosono-Mojokerto adalah sebesar 15,63%. Penetapan IRR tersebut merupakan hasil analisis perhitungan berdasarkan besarnya nilai investasi, proyeksi traffic, inflasi, bunga pinjaman, biaya operasi, dan biaya pemeliharaan selama masa konsesi.

Dari hasil perhitungan tersebut, maka dicapai kesepakatan antara MHI dan BPJT terkait besaran IRR dengan memperhitungkan keuntungan yang wajar bagi MHI, serta tidak mengabaikan kepentingan masyarakat pengguna jalan tol dari sisi tarif.

Penetapan tarif. Sesuai PPJT disebutkan bahwa kewenangan penetapan tarif ada pada Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia mewakili pemerintah. Dalam menetapkan tarif, pemerintah mempertimbangkan willingness to pay atau kemauan untuk membayar dan appealability to pay atau kemampuan untuk membayar untuk selanjutnya disingkat WTP dan ATP pengguna jalan tol. Tarif awal untuk kendaraan golongan I ruas Tol Kertosono-Mojokerto adalah sebesar Rp1.160,00 kilometer ... per kilometer. Dasar penetapan tarif tersebut telah memperhatikan study traffic consultant independent yang mempertimbangkan WTP dan ATP pengguna jalan tol. Apabila tarif

semakin tinggi, maka semakin sedikit pengguna jalan yang bersedia menggunakan jalan tol ini.

Di sini kami berikan ilustrasi. Dengan investasi sebesar Rp5,5 triliun dan IRR sebesar 15,63% dengan masa konsesi 45 tahun, maka tarifnya menjadi Rp1.160,00 per kilometer untuk golongan I. Apabila masa konsesi menjadi 30 tahun, maka tarifnya berubah menjadi Rp1.620,00 per kilometer untuk golongan I. Dan apabila masa konsesi selama 20 tahun, maka tarif yang harus dibayar pengguna jalan menjadi sebesar Rp3.190,00 per kilometer untuk golongan I.

Berdasarkan tabel tersebut di atas, maka jika masa konsesi semakin pendek, maka tarif yang harus dibayar oleh masyarakat pengguna jalan menjadi semakin berat, yang pada akhirnya akan membuat tujuan pembangunan jalan tol untuk meningkatkan perekonomian tidak tercapai.

Kendala yang dihadapi. Satu, pembebasan lahan. Pembebasan lahan mengalami kemunduran dari jadwal yang semula seperti tabel di bawah ini. Seksi I semula direncanakan Juli ... Juni 2010, aktualnya Mei 2014. Seksi II Agustus ... rencana Agustus 2011 menjadi April 2017. Seksi III Desember 2011 menjadi Maret 2016. Dan seksi IV rencana semula Mei 2011 menjadi Agustus 2016.

Kendala masa konstruksi. Keterlambatan pembebasan lahan menyebabkan terjadinya keterlambatan penyelesaian konstruksi, seperti tabel di bawah ini. Untuk seksi I rencana semula selesai Oktober 2012, aktualnya selesai Oktober 2014. Seksi II rencana Desember 2012, aktualnya September 2017. Seksi III rencana Juni 2012, aktual Oktober 2016. Seksi IV konstruksi rencana selesai Maret 2012 dan aktual selesai Agustus 2017.

Di samping itu, meskipun konstruksi seksi IV sudah selesai, tetapi MHI belum dapat mengoperasikan seksi tersebut karena belum tersambung dengan ruas Tol Ngawi-Kertosono, sehingga sampai saat ini seksi IV belum memberikan pendapatan untuk MHI.

Ketiga, perubahan atas Detail Engineering Design (DED). Dalam perkembangannya, DED sesuai dengan rencana bisnis PPJT mengalami perubahan karena adanya masukan dan permintaan, baik dari dinas terkait maupun dari masyarakat. Perubahan DED ini berdampak pada penyelesaian konstruksi yang semakin lama dan biaya konstruksi yang semakin besar. Selama proses konstruksi berlangsung, beberapa perubahan adalah Jembatan Sungai Brantas (overpass) untuk mengakomodasi pengembangan dan pembangunan peningkatan jalan kabupaten. Permintaan underpass box tunnel dan box culvert, RCP untuk mengakomodir bangunan crossing untuk saluran irigasi. Adanya lahan-lahan yang tidak mencukupi untuk konstruksi, sehingga perlu diadakan adanya segmental wall pada overpass, patok RMJ, dan perubahan tipe rest area.

Risiko traffic. Dalam PPJT disebutkan bahwa volume lalu lintas dan laju pertumbuhan lalu lintas adalah perkiraan profesional dan bukan jaminan dari BPJT atau ... atau pemerintah. Dalam hal terjadi perbedaan antara asumsi-asumsi tersebut dengan data realisasi, maka sepenuhnya menjadi risiko dan tanggung jawab MHI. Dan oleh karenanya, BPJT atau pemerintah tidak berkewajiban memberikan kompensasi.

Risiko tarif. Dalam PPJT disebutkan bahwa penyesuaian tarif tol menggunakan tingkat inflasi 15% per 2 tahun. Sedangkan kenyataan saat ini, laju inflasi di bawah 7,5% per tahun atau antara ... berkisar antara 3% sampai 4% setiap tahun sesuai dengan data inflasi BPS Surabaya. Dengan asumsi kenaikan tarif sesuai inflasi aktual, maka kenaikan tarif berkala menjadi lebih rendah dari perkiraan dan menyebabkan pendapatan MHI menjadi lebih kecil dibanding dengan PPJT.

Yang Mulia Majelis Hakim, perkenankan kami menyampaikan Kesimpulan. Yang pertama, dalam berinvestasi di jalan tol, BUJT menanggung risiko antara lain sebagai berikut.

- a. Praoperasi. Keterlambatan pembebasan lahan, kondisi karakter tanah, perubahan desain, baik karena faktor eksternal maupun dampak sosial yang timbul selama masa pembangunan.
- b. Selama masa konsesi, risiko volume traffic yang tidak tercapai, tingkat inflasi yang tidak sesuai asumsi, perubahan tingkat suku bunga, dan perubahan kebijakan pemerintah.

Kedua, penetapan masa konsesi Jalan Tol Kertosono-Mojokerto telah dibuat berdasarkan variabel-variabel yang nilainya spesifik untuk ruas ini. Antara lain, nilai investasi, proyeksi volume lalu lintas atau traffic, kemampuan bayar masyarakat, dan efisiensi biaya transportasi yang didapat oleh pengguna jalan, proyeksi tingkat bunga, dan laju inflasi selama masa konsesi, IRR untuk memenuhi pengembalian dana investasi, dan keuntungan yang wajar bagi BUJT.

Ketiga, mengingat karakteristik tiap-tiap jalan tol yang berbeda-beda, penetapan masa konsesi jalan tol tidak dapat disamakan bagi seluruh konsesi jalan tol.

Oleh karena itu, sudah tepat bila penetapan masa konsesi dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pemerintah dan BUJT masing-masing melalui mekanisme tender yang transparan dan akuntabel.

Pembatasan masa konsesi dengan waktu tertentu yang langsung dituangkan dalam suatu undang-undang dapat mengakibatkan tidak layaknya investasi dalam perusahaan jalan tol dan/atau besaran tarif tol akan melebihi kemampuan bayar pengguna jalan tol.

Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Demikianlah Pokok-Pokok Keterangan Pihak Terkait dalam Perkara Nomor 15/PUU-XVI/2018 mengenai Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 38

Tahun 2004 tentang Jalan, Pasal 50 ayat (6) terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Atas perhatian dan kesempatan yang diberikan oleh Yang Mulia Ketua Majelis Hakim ma ... Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, kami PT Marga Harjaya Infrastak ... Infrastruktur selaku Pihak Terkait mengucapkan terima kasih, selamat siang.

17. KETUA: ANWAR USMAN

Terima kasih, Bu. Ya, kita lanjut mendengar keterangan Ahli dari Kuasa Presiden. Siapa terlebih dahulu?

18. PEMERINTAH: NINIK HARIWANTI

Yang pertama adalah Dr. Bayu Dwi Anggoro S.H., M.H.

19. KETUA: ANWAR USMAN

Ya. Baik, silakan, Pak Dr. Bayu. Waktunya sekitar 10 sampai 15 menit.

20. AHLI DARI PIHAK PEMERINTAH: BAYU DWI ANGGONO

Baik.

21. KETUA: ANWAR USMAN

Poin-poinnya saja, nanti kita lanjut dengan pendalam atau tanya jawab. Silakan.

22. AHLI DARI PIHAK PEMERINTAH: BAYU DWI ANGGONO

Baik. Terima kasih, Yang Mulia. Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang, salam sejahtera untuk kita semua.

Yang Mulia Majelis Hakim Konstitusi. Sehubungan dengan adanya pengujian Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan selanjutnya disebut Undang-Undang Jalan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 selanjutnya disebut Undang-Undang Dasar Tahun 1945 di Mahkamah Konstitusi, maka perkenankanlah saya memberikan keterangan Ahli sebagai berikut.

Pokok masalah dalam perkara ini adalah mengenai keberadaan Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan yang menyatakan bahwa konsesi perusahaan jalan tol diberikan dalam jangka waktu tertentu untuk memenuhi pengembalian dana investasi dan keuntungan yang wajar bagi usaha jalan tol.

Menurut Pemohon, frasa *tertentu* dalam Pasal 50 ayat (6) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Dengan demikian, beberapa isu konstitusional yang perlu Ahli terangkan dalam perkara ini adalah pertama, apakah frasa *tertentu* dalam Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan merupakan bentuk kebebasan pembentuk undang-undang untuk mengatur atau tidak mengatur materi tertentu dalam undang-undang yang dikategorikan sebagai kebijakan hukum terbuka atau open legal policy?

Kedua, apakah frasa *tertentu* dalam Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan masuk kategori norma yang kabur atau tidak jelas, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum?

Terhadap isu pertama, maka dapat diberikan pandangan sebagai berikut.

Ketentuan Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan yang tidak mencantumkan batas waktu konsesi dalam undang-undang, melainkan menetapkannya dalam perjanjian pengusahaan jalan tol merupakan kebijakan pembuat undang-undang yang bersifat terbuka atau open legal policy.

Kebijakan pembentuk undang-undang dikatakan bersifat terbuka ketika Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi tidak mengatur atau tidak memberikan batasan yang jelas mengenai apa dan bagaimana materi tertentu harus diatur oleh undang-undang. Secara berkebalikan, kebijakan pembentuk undang-undang dikatakan bersifat tertutup manakala Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah memberikan batasan yang jelas mengenai apa dan bagaimana suatu materi harus diatur dalam undang-undang.

Kebijakan hukum terbuka dapat diartikan sebagai tindakan pembentuk undang-undang dalam menentukan subjek, objek, perbuatan, peristiwa, dan/atau akibat untuk diatur dalam peraturan perundang-undangan, dimana terdapat kebebasan bagi pembentuk undang-undang untuk mengambil kebijakan hukum karena Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak mengatur atau tidak memberikan batasan jelas. Ketika suatu norma undang-undang masuk dalam kategori kebijakan hukum terbuka, maka selama ini menurut MK, norma tersebut berada di wilayah yang bernilai konstitusional. Hal ini karena selama ini dalam praktik pengujian konstitusional di MK, suatu norma dapat dinilai, pertama, sesuai dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Kedua, tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Atau tiga, bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Dalam konteks frasa *tertentu* dalam Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan meskipun tidak masuk kategori sesuai dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 oleh karena tidak ada ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 yang mengatur jangka waktu konsesi pengusahaan jalan tol, namun masuk kategori tidak bertentangan

dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 karena pasal dan/atau ayat dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi tidak mengatur atau tidak memberikan batasan yang jelas mengenai jangka waktu konsesi perusahaan jalan tol.

Dengan demikian, pengaturan frasa *tertentu* dalam Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan merupakan pilihan kebijakan dari pembentuk undang-undang dalam rangka melengkapi kekurangan pengaturan dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Kebijakan pembentuk Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan yang memilih tidak mencantumkan jangka waktu konsesi perusahaan jalan tol dalam undang-undang, melainkan memilih menetapkannya dalam perjanjian perusahaan jalan tol. Pada dasarnya juga sejalan dengan pertimbangan Putusan MK Nomor 15/PUU-V/2007 tentang Pengujian Pasal 58 huruf d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang memberikan hak kepada pembentuk undang-undang untuk mencantumkan atau tidak mencantumkan sesuatu dalam pengaturan undang-undang apabila Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak menentukan batasannya.

Putusan MK Nomor 15/PUU-V/2007 yang pada intinya menyatakan sebagai berikut.

Dalam kaitannya dengan kriteria usia, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tidak menentukan batasan usia minimum tertentu sebagai kriteria yang berlaku umum untuk semua jabatan atau aktifitas pemerintahan. Hal itu berarti, Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menyerahkan penentuan batas usia tersebut kepada pembentuk undang-undang untuk mengaturnya. Dengan kata lain, oleh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hal itu dianggap sebagai bagian dari kebijakan hukum pembentuk undang-undang. Bahkan seandainya pun suatu undang-undang tidak mencantumkan syarat usia minimum maupun maksimum tertentu bagi warga negara untuk dapat mengisi suatu jabatan atau turut serta dalam kegiatan pemerintah tertentu, melainkan menyerahkannya pengaturannya kepada peraturan perundang-undangan dibawahnya, hal demikian pun merupakan kewenangan pembentuk undang-undang dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Sebuah kebijakan hukum terbuka dalam pelaksanaannya menurut MK tetap perlu diberikan batasan-batasan agar tidak berubah menjadi kesewenang-wenangan yang merugikan bangsa dan negara. Batasan yang diberikan oleh MK dinyatakan dalam pertimbangan Putusan MK Nomor 86/PUU-XI/2012 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengolaan Zakat. MK dalam putusan ini menyatakan, "Pengaturan atau pembatasan oleh pembentuk undang-undang tidak dapat pula dikatakan dengan sebebas-bebasnya, melainkan antara lain harus memperhatikan tuntutan yang adil sesuai dengan

pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum.”

Kebijakan pembentuk Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan yang memilih tidak mencantumkan batas waktu konsesi dalam undang-undang, melainkan menetapkannya dalam perjanjian perusahaan jalan tol tidaklah melanggar tuntutan yang adil, sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Hal ini dikarenakan terdapat alasan logis dan rasional, mengapa jangka waktu konsesi perusahaan jalan tol tidak dimungkinkan diatur dalam undang-undang secara rigid? Yaitu, mengingat penentuan batas waktu konsesi sangat dipengaruhi oleh faktor utama, yaitu investasi, biaya operasi, dan pemeliharaan, prediksi pendapatan yang sangat ditentukan oleh volume lalu lintas, dan besaran tarif, pertimbangan kemampuan pengguna jalan tol, dan kemampuan pendanaan dalam APBN.

Justru merupakan tindakan tidak adil apabila menyamaratakan masa konsesi perusahaan jalan tol bagi setiap badan usaha di bidang jalan tol. Hal ini dikarenakan adanya perbedaan variabel perhitungan investasi antara satu ruas jalan tol dengan ruas jalan tol lainnya, kemampuan bayar pengguna jalan tol, volume lalu lintas penggunaan jalan tol.

Legal policy yang tidak mencantumkan materi tertentu dalam undang-undang, bukan hanya dilakukan oleh Undang-Undang Jalan, melainkan lumrah dilakukan oleh pembentuk undang-undang dalam berbagai undang-undang lainnya. Contohnya, ada di Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana, dan Pasal 104 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 menyebutkan, “Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengalokasikan anggaran sebesar jumlah tertentu yang cukup memadai untuk memacu akselerasi pengusaha ... perusahaan, pemanfaatan, dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.”

Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007 menyebutkan, “Pemerintah dan pemerintah daerah mengalokasikan anggaran penanggulangan bencana secara memadai, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 huruf e, huruf f, dan Pasal 8 huruf d.”

Pasal 104 ayat (3) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 menyebutkan, “Besarnya dan tata cara pemungutan dana mogok, sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dalam anggaran dasar atau anggaran rumah tangga serikat pekerja/serikat buruh yang bersangkutan.”

Majelis Hakim Yang Mulia. Terhadap isu kedua, maka terlebih dahulu akan diterangkan makna ‘kepastian hukum yang adil’ mulai saat

pertama dirumuskan dalam perubahan kedua Undang-Undang Dasar Tahun 1945 maupun perkembangan kontekstualnya melalui penafsiran MK dalam berbagai putusannya.

Lahirnya rumusan Pasal 28D ayat (1) dalam Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dapat dilacak dari pernyataan Harun Kamil sebagai Ketua Komisi A yang khusus bertugas membahas Rancangan Putusan BP MPR tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Pada saat menyua ... pada saat rapat tersebut, Harun Kamil menyampaikan bahwa perumusan bab hak asasi manusia berangkat dari TAP MPR Nomor 17 MPR Tahun 1998, dan Undang-Undang Hak Asasi Manusia, dan juga diangkat dari *declaration of human rights*, dan seterusnya. Namun, secara khusus, anggota PAH I yang mengusulkan rumusan yang merupakan cikal-bakal Pasal 28D ayat (1) adalah Slamet Effendy Yusuf dalam Rapat PAH I BP MPR, 12 Juni 2000. Dimana Slamet Effendy Yusuf menyampaikan bahwa salah satu hak asasi manusia adalah hak atas keadilan yang dua ayatnya adalah setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan perlakuan hukum yang adil, dan setiap orang berhak mendapatkan kepastian hukum dan perlakuan yang sama di dalam hukum.

Masuknya 'hak atas kepastian hukum yang adil' dalam hak asasi manusia dapat juga dilacak dari pernyataan Hamdan Zoelva dari Fraksi PBB sebagai salah satu Anggota PAH I BP MPR yang menyatakan, "Untuk menghindari jangan sampai hukum ini terjebak sedemikian rupa sesuai dengan keinginan pemerintah atau penguasa. Dengan demikian, jelaslah bahwa jaminan hak atas kepastian hukum yang adil dilatarbelakangi oleh keinginan agar jangan sampai hukum ini diterjemahkan sedemikian rupa sesuai dengan keinginan pemerintah atau penguasa."

Mengenai makna 'kepastian hukum yang adil' tidak dapat kita temukan di dalam pembahasan rumusan lahirnya Pasal 28D ayat (1). Namun demikian, untuk memahaminya, kita dapat menyandarkan pada empat hal, yaitu menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, hukum positif, pandangan doktrinal, dan melalui pemaknaan Mahkamah Konstitusi dalam berbagai putusannya. Atas keempat hal tersebut, maka ... atas keempat hal tersebut, maka frasa *kepastian hukum yang adil* mempunyai unsur-unsur sebagai berikut.

Pertama, kepastian hukum sebagai bentuk pembatasan dalam penyelenggaraan pemerintah dengan mengedepankan peraturan perundang-undangan sebagai rujukan.

Kedua, kepastian hukum dalam suatu aturan kepastian yang menekankan agar suatu aturan tersebut tidak bermasalah, baik dalam konteks norma kabur maupun konflik norma, serta tidak ada istilah-istilah hukum yang dapat ditafsirkan berlainan dan diterjemahkan sedemikian rupa.

Ketiga. Kepastian hukum menekankan dapat diketahuinya skenario perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat, termasuk konsekuensi-konsekuensi hukumnya.

Keempat. Kepastian hukum adalah bahwa jaminan hukum dapat dilaksanakan dan bahwa yang berhak menuntut hukum dapat memperoleh seadil-adilnya.

Untuk menilai apakah frasa *tertentu* dalam Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan mengandung ketidakpastian hukum atau justru kepastian hukum? Maka harus dikaitkan dengan empat unsur tersebut.

Dengan melihat kepada tolok ukur empat unsur kepastian hukum yang adil, maka frasa *tertentu* dalam Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan yang menyatakan bahwa konsesi perusahaan jalan tol diberikan dalam jangka waktu tertentu untuk memenuhi pengembalian dana investasi dan keuntungan yang wajar perusahaan tol, tidaklah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Dengan jelas bahwa frasa *tertentu* dalam Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Jalan mengandung kepastian hukum yang adil dan tidak muncul implikasi menyebabkan hilangnya penguasaan negara atas cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak.

Demikian keterangan ini dapat saya sampaikan. Atas perhatian Majelis Hakim Yang Mulia diucapkan terima kasih.

23. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, terima kasih. Ya, terakhir, Prof. Agus Taufik Mulyono, silakan.

24. AHLI DARI PIHAK PEMERINTAH: AGUS TAUFIK MULYONO

Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Kuasa Pemohon, baik dari Pemerintah maupun dari DPR Republik Indonesia, serta Hadirin sekalian yang terhormat.

Assalamualaikum wr. wb. Selamat siang dan salam sejahtera untuk kita semua. Izinkan saya untuk menyampaikan ucapan terima kasih kepada Yang Mulia Ketua dan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang pada hari ini memberikan kesempatan kepada saya untuk menyampaikan keterangan Ahli berkaitan dengan ketentuan Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan yang selanjutnya saya sebut Undang-Undang Jalan terhadap Pasal 28 ayat (1) dan Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut.

Sebagaimana dinyatakan di dalam Undang-Undang Jalan, penyelenggaraan jalan bertujuan untuk:

1. Mewujudkan ketertiban dan kepastian hukum dalam penyelenggaraannya.
2. Mewujudkan peran aktif masyarakat dalam penyelenggaraannya.
3. Mewujudkan peran penyelenggara jalan secara optimal dalam pemberian layanan kepada masyarakat.
4. Mewujudkan pelayanan jalan yang andal dan prima, serta berpihak kepada kepentingan masyarakat.
5. Menyelenggarakan sistem jaringan jalan yang berdaya guna, berhasil guna untuk mendukung terselenggaranya sistem transportasi yang terpadu, dan mewujudkan perusahaan jalan tol yang transparan dan terbuka.

Penyelenggaraan jalan yang dimaksud didasarkan pada asas kemanfaatan, keamanan, keselamatan, keserasian, keselarasan, dan keseimbangan, keadilan, transparansi, dan akuntabilitas, keberdayagunaan, dan berhasil guna, serta kebersamaan, dan kemitraan.

Dalam penyelenggaraan jalan, penguasaan atas jalan ada pada negara yang selanjutnya memberikan wewenang kepada pemerintah dan pemerintah daerah untuk penyelenggaraannya. Wewenang pemerintah, dalam hal ini pemerintah pusat, dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional.

Jalan nasional merupakan jalan arteri dan jalan kolektor dalam sistem jaringan jalan primer yang menghubungkan antar-ibu kota provinsi, jalan strategis nasional, dan jalan tol. Sebagai jalan arteri primer, jalan nasional merupakan jalan umum yang berfungsi melayani angkutan utama dengan ciri-ciri perjalanan jarak jauh, kecepatan rata-rata tinggi di atas 60km per jam, dan jumlah jalan masuk dibatasi secara berdaya guna.

Sebagai bagian utama dalam sistem jaringan jalan primer, maka jalan nasional yang di dalamnya termasuk jalan tol, merupakan sistem jaringan jalan yang memiliki peran dalam penyelenggaraan distribusi barang/jasa logistik untuk pengembangan wilayah nasional dengan menghubungkan semua simpul jasa distribusi yang berwujud pusat-pusat kegiatan, guna meningkatkan konektivitas regional dan nasional.

Fakta lapangan menunjukkan penyakit kronis transportasi jalan nasional di Indonesia sangat kompleks, yaitu yang pertama, 84% lalu lintas angkutan penumpang dan 90% lalu lintas angkutan barang bertumpu dan beroperasi pada infrastruktur jalan. Hanya 0,6% lalu lintas angkutan barang menggunakan moda kereta api dan 7% menggunakan moda transportasi laut.

Yang kedua, kondisi tersebut diperparah oleh, pertama, kondisi geometrik jalan yang masih substandar karena keseragaman fisiografi dan mahal biaya pembebasan lahan.

Yang kedua. Ruang manfaat jalan (rumaja), ruang milik jalan (rumija), terganggu oleh aktivitas ekonomi lokal yang berdampak lebar jalur lalu lintas makin berkurang.

C. Beban gandar kendaraan berat angkutan barang sudah overload, bahkan sudah over dimensi karena melebihi 10 ton yang dapat mempercepat laju kerusakan struktural jalan.

D. Sistem drainase jalan tidak interkoneksi dengan sistem drainase wilayah atau spasial karena tidak ada pengendalian sistem drainase wilayah di sekitar ruang pengawasan jalan.

Kondisi klinis ... kondisi kronis transportasi jalan tersebut menyebabkan kemacetan yang berkepanjangan. Kemacetan yang berkepanjangan ini berdampak terhadap makin tingginya nilai travel time, waktu tempuh perjalanan di koridor utama jalan nasional yang saat ini sebesar 2,78 jam per 100km atau setara dengan kecepatan rata-rata 28km per jam. Sementara travel time di negara lain misalnya di Vietnam itu 2,0 jam per 100km, Malaysia 1,1 jam per 100km, dan Thailand 1,3 jam per 100km.

Kemacetan yang berkepanjangan juga berdampak terhadap waktu pembebanan pada perkerasan jalan yang makin panjang, sehingga mempercepat laju kerusakan jalan. Kemacetan yang berkepanjangan juga berdampak pada ketidaknyamanan dan pemborosan perjalanan bagi pengguna karena makin tingginya biaya operasi kendaraan.

Kondisi kronis pelayanan jalan nasional tersebut berkontribusi besar terhadap tingginya biaya logistik di Indonesia hingga mencapai 24% terhadap GDP, sementara Malaysia hanya 13%, Amerika dan Jepang masing-masing 9% terhadap GDP.

Kondisi tersebut menyebabkan daya saing kualitas jalan nasional Indonesia menduduki peringkat 64 dari 137 negara yang dinilai. Sementara pada tingkat se-ASEAN saja masih di bawah Singapura, Malaysia, dan Thailand. Untuk mengurai kondisi kronis jalan nasional tersebut, maka diperlukan kebijakan moda share antara moda jalan perkeretaapian, laut, dan udara. Artinya beban angkutan barang yang 90% dan penumpang yang 80% itu yang selama ini bertumpu di jalan nasional harus didistribusikan hingga 40% ke moda yang lain. Namun demikian, kebijakan moda share tersebut hingga saat ini belum dapat direalisasikan karena harus melakukan revitalisasi prasarana dan sarana angkutan perkeretaapian yang layak untuk angkutan barang seperti peti kemas dan perlu membangun standarisasi keterpaduan jaringan infrastruktur prasarana dan pelayanan antarmoda multimoda pada simpul-simpul transportasi yang tentunya memerlukan biaya ribuan triliun.

Oleh karenanya, pengembangan dan penambahan jaringan jalan nasional dinilai lebih efektif untuk menguraikan beban angkutan barang dan penumpang pada lintas utama jalan nasional agar waktu perjalanan dapat diturunkan dari 2,78 jam per 100km, menjadi 2,20 jam per 100km

pada tahun 2019, dan 1,7 jam per 100km pada tahun 2024, dan 1,2 jam per 100km pada tahun 2030.

Berdasarkan PUPR visiun tahun 2030, kebutuhan pengembangan dan penambahan jaringan jalan nasional baru beserta pendanaannya sebagai berikut.

Pertama, periode 2015-2019. Jalan nasional existing=47.000km. Kebutuhan jalan nasional baru=3.650km yang di dalamnya termasuk 1.000km jalan tol. Kebutuhan pendanaan sebesar Rp500 triliun yang di dalamnya termasuk 120 ... maaf, Rp210 triliun untuk jalan tol. Untuk mencapai waktu tempuh perjalanan dari 2,78 menjadi 2,2 jam/100km pada tahun 2019. Sementara kemampuan APBN hanya sebesar Rp225 triliun sehingga ada backlog pendanaan sebesar Rp275 triliun.

Periode 2020-2024. Rencana jalan nasional=55.000km, kebutuhan jalan nasional baru=4.500km termasuk di dalamnya 1.500km jalan tol dengan kebutuhan dana sebesar Rp575 triliun yang di dalamnya termasuk Rp240 triliun untuk jalan tol. Tujuannya adalah menurunkan travel time dari 2,2 menjadi 1,7 jam per 100km pada tahun 2024. Sementara kemampuan APBN direncanakan hanya Rp250 triliun sehingga ada backlog pendanaan Rp375 triliun.

Dan terakhir adalah periode 2025-2030. Rencana jalan nasional mencapai=65.000km, kebutuhan jalan nasional baru=5.000km termasuk di dalamnya 2.000km jalan tol dengan kebutuhan pendanaan Rp850 triliun yang di dalamnya Rp400 triliun untuk jalan tol untuk mencapai waktu tempuh perjalanan menjadi 1,2 jam per 100km pada tahun 2030. Kemampuan APBN diperkirakan hanya 300 ton ... maaf, Rp300 triliun, sehingga ada backlog pendanaan Rp550 triliun.

Dengan demikian, kebutuhan total jaringan jalan nasional=65.000km tahun 2030 atau penambahan jaringan=13.150km termasuk jalan tol di dalamnya=4.500km, memerlukan dana sesungguhnya Rp1.925 triliun, termasuk jalan tol di dalamnya Rp850 triliun, sementara kemampuan APBN hanya Rp775 triliun sehingga ada backlog total hingga tahun 2030 adalah Rp1.150 triliun.

Nah, tujuan pengembangan dan penambahan itu tidak lain adalah untuk membentuk dan memperkuat kesatuan nasional, mencapai keseimbangan, dan pemerataan pembangunan antardaerah, meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan menurunkan waktu tempuh perjalanan atau memperkecil BOK (Biaya Operasi Kendaraan), dan meningkatkan konektivitas nasional dalam mengakses kawasan-kawasan strategis, mengakses kawasan industri, mengakses simpul-simpul transportasi seperti pelabuhan dan bandara, serta melancarkan sistem distribusi logistik nasional.

Pemenuhan kebutuhan jaringan jalan nasional baru tersebut dapat dilakukan dengan membangun jalan nasional yang didanai APBN dan jalan nasional yang didanai dengan melibatkan partisipasi aktif BUMN dan swasta nasional maupun internasional. Upaya pencapaian

tujuan tersebut terkendala oleh keterbatasan kemampuan APBN, sehingga untuk memenuhi kebutuhan jaringan jalan nasional tersebut diperlukan alternatif lain yang berupa pembangunan jalan tol.

Dengan demikian, jalan tol sebagai bagian dari sistem jaringan jalan umum, pada dasarnya merupakan lintas alternatif, sebagaimana diatur di dalam undang-undang jalan.

Pembangunan jalan tol memerlukan investasi yang besar dan memiliki risiko yang tinggi, sehingga pemerintah harus menciptakan regulasi yang mampu menarik investor untuk menanamkan modalnya di dalam investasi jalan tol. Berkaitan dengan hal tersebut, maka pemerintah harus mampu memberikan jaminan pengembalian investasi dan keuntungan yang wajar bagi investor melalui regulasi yang memberikan kepastian hukum yang dapat dituangkan di dalam surat perjanjian perusahaan jalan tol.

Pengusahaan jalan tol memerlukan nilai investasi besar dengan tingkat risiko yang tinggi yang berbeda-beda pada tiap ruas jalan tol dan harus mempertimbangkan kemampuan masyarakat untuk membayar tol, sehingga memerlukan masa konsesi yang panjang yang berkisar antara 35 sampai 50 tahun untuk mengembalikan investasi dan mendapatkan keuntungan wajar bagi investor.

Apabila masa konsesi tersebut ditetapkan secara rigid di dalam undang-undang jalan, misalnya 20 tahun, maka pemerintah harus memberikan subsidi biaya pembangunan jalan tol untuk memastikan investor dapat mengendalikan ... mengembalikan investasinya dengan tetap memperhatikan kemampuan masyarakat membayar tol. Sebaliknya, apabila tidak ada subsidi biaya pembangunan jalan tol dari pemerintah, maka untuk mengembalikan investasi tersebut diperlukan tarif tol yang lebih tinggi dari kemampuan masyarakat membayar tol. Nah, tarif tol yang tinggi tersebut ... tarif tol yang tinggi yang dimaksud dapat menyebabkan risiko yang tinggi bagi investor karena dapat menurunkan secara drastis volume kendaraan pengguna jalan tol sehingga mengakibatkan investor tidak berminat untuk menanamkan investasi di bidang tol.

Dengan demikian, masa konsesi 20 tahun yang ditetapkan secara rigid pada undang-undang jalan tidak dimungkinkan karena dapat berdampak terhadap kepentingan pemerintah dalam pemenuhan target kebutuhan pengembangan dan penambahan jaringan jalan nasional dan berdampak turunnya minat investor di bidang jalan tol. Hal ini akan menurunkan tingkat pelayanan pemerintah terhadap penyediaan jaringan jalan nasional bagi kepentingan masyarakat.

Penyediaan jalan tol sangat efektif dalam meningkatkan konektivitas regional dan nasional karena dapat menurunkan waktu tempuh perjalanan dan sangat efisien dalam menekan BOK bagi masyarakat pengguna jalan, baik yang melewati jalan existing maupun yang memilih jalan tol.

Sebagai ilustrasi, perjalanan dari Jakarta menuju Semarang melalui jalur Pantura, Jawa, jalan nasional maksud kami, saat ini ditempuh rata-rata 11 jam, bahkan 24 jam pada saat arus mudik lebaran. Sedangkan apabila melalui jalan tol, Jakarta-Semarang dapat ditempuh 7 jam. Efisiensi waktu tempuh berjalan tersebut dapat menurunkan biaya operasi kendaraan sebesar hampir 30% bagi pengguna jalan tol.

Selain itu, jalan tol sebagai bagian dari sistem jaringan jalan umum pada dasarnya merupakan lintas alternatif. Artinya, pengguna jalan dapat memilih apakah menggunakan jalan umum yang tidak berbayar, atau menggunakan jalan tol yang berbayar, atau dengan kata lain, negara tidak memaksa masyarakat untuk menggunakan jalan tol.

Dengan demikian, penetapan masa konsesi 20 tahun secara rigid pada Undang-Undang Jalan dapat menimbulkan kerugian bagi negara dan masyarakat, antara lain, pertama, tidak tercapainya perwujudan jaringan jalan nasional terutama jalan tol.

Yang kedua, timbulnya beban subsidi yang besar yang harus ditanggung oleh pemerintah terhadap perusahaan jalan tol yang sudah dilakukan kontrak pengusahaannya dengan investor.

Yang ketiga, terganggunya pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat oleh karenanya tidak terwujudnya pemerataan pembangunan, khususnya dalam bidang infrastruktur jalan. Selain dampak kerugian tersebut karena jalan tol sebagai lintas alternatif, maka pemerintah tidak bisa memaksa pengguna jalan untuk menggunakan jalan tol.

Demikian hal-hal yang dapat saya sampaikan, semoga keterangan yang telah saya sampaikan bermanfaat dan dapat dijadikan pertimbangan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi. Terima kasih, wabillahi taufik walhidayah, wassalamualaikum wr. wb.

25. KETUA: ANWAR USMAN

Walaikumsalam wr. wb. Ya, terima kasih, Prof.

Kuasa Presiden, apa ada hal-hal yang ingin didalami atau ditanyakan ke dua Ahli? Atau cukup?

26. PEMERINTAH: NINIK HARIWANTI

Cukup, Yang Mulia.

27. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, baik.

Dari Pemohon, ada? Untuk Ahli.

28. KUASA HUKUM PEMOHON: ARISSMAN

Ada ... untuk Ahli, enggak. Untuk Jasa Marga, Yang Mulia.

29. KETUA: ANWAR USMAN

Enggak bisa. Ahli. Itu Pihak Terkait.

30. KUASA HUKUM PEMOHON: ARISSMAN

Enggak ada, Yang Mulia.

31. KETUA: ANWAR USMAN

Enggak ada, ya?

Dari meja Hakim? Ya, dari kanan dulu, ya, Yang Mulia. Silakan, Yang Mulia Prof. Arief.

32. HAKIM ANGGOTA: ARIEF HIDAYAT

Baik. Terima kasih, Yang Mulia Ketua.

Dari Keterangan Pihak Terkait, saya akan ke Pemerintah ini, kembali ke Pemerintah supaya mendapat penegasan. Karena saya sudah baca Keterangan Tambahan dari Pemerintah. Setelah saya mendapat informasi dari Pihak Terkait, maka saya perlu mengonfirmasi pada Pemerintah.

Kalau kita lihat, konsesi rata-rata 35, 40, 45 tahun rata-rata, sekarang pertanyaan yang pertama bisa dilihat dengan gampang. Apakah ada yang melebihi jangka waktu konsesi yang rata-rata itu tadi? 30, 35, 40, 45 tahun, ada enggak yang lebih? Enggak ada, ya? Berarti, rata-rata konsesinya maksimal 45 tahun, betul, Pak? Baik. Kalau begitu, apakah ini berakibat konsesi itu tetap di antara range itu? Berarti yang kemudian bergeser adalah tarif per kilomernya? Betul?

33. PEMERINTAH: ARIE SETIADI

Secara garis besarnya betul, Yang Mulia.

34. HAKIM ANGGOTA: ARIEF HIDAYAT

Betul. Jadi, kalau hitungan yang lain-lain kan kita bisa lihat ada komponen ini, ini, ini, berarti tarif per kilomernya yang naik-turun berdasarkan investasinya, kan? Sehingga bisa dikembalikan dalam jangka waktu itu kan, dengan keuntungannya? Baik.

Kalau begitu, yang mahal, paling mahal per kilometer ada? Paling mahal berapa? Ada yang bisa menjawab? Yang paling mahal per kilometer tol itu ada, berapa? Yang paling murah itu berapa? Ada? Saya kira kalau secara teknis, ini Direktur harus hafal ini. Kalau enggak hafal, jangan jadi Direktur. Tapi kalau Pak Dirjen enggak hafal, boleh.

Silakan, nanti dianu saja, kita minta tambahan itu keterangan. Tapi kalau yang teknis begini, di tataran direktur ke bawah harus hafal mestinya.

Kemudian yang berikutnya, ke Pihak Terkait Jasa Marga. Tadi uraian-uraian bisa kita pahami Bersama. Ini jokes saja, kalau begitu gajinya komisaris jangan besar-besar, supaya pengembaliannya cepat. Pak Refly jangan kebanyakan itu. Itu saja, terima kasih.

35. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, Yang Mulia Pak Suhartoyo.

36. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

Saya ke Ahli saja. Karena saya cermati kalau keterangan Ahli itu ... sori, Keterangan Pihak Terkait itu napasnya sama dengan Keterangan Pemerintah, kayaknya senada dan seirama, kompaklah.

Saya ke Ahli saja, ke Pak Bayu, ya. Begini, kalau perspektifnya adalah kepastian hukum yang apa ... dari angle kata *tertentu* itu kemudian arahnya juga akhirnya ke open legal policy. Sebenarnya kan kalau secara content itu, Pak Bayu, apakah kata *tertentu* itu lebih ... lebih kemudian outcome-nya itu bermakna ada kepastian hukum, dibanding dengan misalnya apa yang diusulkan Pemohon ini, per 20 tahun? Dengan skema memang kalau Anda memahami ... bukan, kalau Anda mencermati Permohonan Pemohon, kan Pemohon ini juga sebenarnya mengajukan data-data di beberapa negara memang konsesi itu tidak selalu bervariasi waktunya, seperti yang ada di Indonesia. Memang ada yang dicontohkan seperti Malaysia, itu juga tergantung di jalan-jalan tertentu itu konsesinya beda-beda. Tetapi, di negara-negara lain seperti Spanyol yang diajukan Pemohon ini meskipun kami ... saya belum kemudian mengecek kembali data itu, tapi kan mesti Pemohon harus tanggung jawab ini, jangan asal mengajukan data. Itu kemudian juga ditentukan.

Di Indonesia seperti Undang-Undang Minerba itu, izin usaha pertambangan itu, Pak Bayu, itu juga sebenarnya konsesinya itu ditentukan, 20 tahun dapat diperpanjang dua kali, masing-masing 20 tahun.

Nah, kalau kemudian dianalogkan itu, apakah mana yang sebenarnya bisa memberikan kepastian hukum? Kalau kemudian kita ilustrasikan bahwa kepastian hukum untuk 20 tahun yang diusulkan

Pemohon itu dibuat saja general. Setiap konsesi jalan tol di Indonesia diberikan waktu masing-masing 20 tahun atau mungkin 25 tahun. Itu soal angka bisa relatif. Kemudian, bisa diperpanjang sesuai dengan alasan-alasan klasik itu, Pemerintah, Jasa Marga Pihak Terkait, investasi ... pengembalian investasi, kemudian modal kembalinya investasi, dan kemudian keuntungan yang wajar itu. Sehingga masyarakat bisa mengukur, Pak Bayu, sampai titik mana sebenarnya masyarakat itu akan ada sebuah harapan bahwa dia sebenarnya bisa kemudian ada harapan? Mulai kapan bisa menikmati pembangunan, khususnya bidang jalan tol itu? Seperti yang kemarin dalam sidang-sidang sebelumnya kita ilustrasikan jalan tol jagorawi itu, itu kalau umur manusia sudah mau punya cucu seperti Prof, itu saya lihat CV-nya, umurnya masih muda, putranya sudah dokter, menantunya dokter. Cucu sudah ada, Bapak? Dua itu, itu sudah seusia hampir jalan tolnya jagorawi, lho. Maaf saja, artinya, tapi masyarakat masih terbebani terus. Malah kalau naik, ikut naik. Mestinya kan, harusnya skemanya mesti turun karena semakin lama investasi itu sudah ... konsesi itu diberikan, mestinya tinggal menikmati mungkin pemeliharaanlah, apa. Itu reasoning yang harus dibangun atau common sense-nya kan mestinya harus begitu. Saya minta itu.

Sementara gini, Pak Bayu. Kalau diserahkan open legal policy, kapan itu? Kemudian, pembentuk undang-undang juga mau mendengar bahwa ini sebenarnya ini sudah menjadi keluhan masyarakat banyak. Sampai sekarang diberlakukan genap-ganjil pun di jalan tol itu masih juga macet, apalagi kemudian dibebaskan. Kalau kemudian ada korelasi bahwa itu bisa menghemat kemudian memperlancar mobilitas juga tidak selalu benar itu, Prof, sebenarnya, Prof. Karena untuk Jakarta-Tangerang itu mestinya hanya 20km bisa ditempuh 20 menit. Karena nomenklaturnya jalan bebas hambatan itu mestinya tidak ada yang boleh menghambat. Ada kambing lewat pun menjadi tanggung jawab Jasa Marga itu untuk bagaimana kalau kemudian ada kecelakaan? Mestinya. Tapi kan, kondisi-kondisi ini mestinya juga kemudian harus dikembalikan bahwa ternyata bukan semata-mata pemakai jalan itu yang pihak yang lemah dan salah.

Saya minta itu, Pak ... Pak Bayu, bagaimana kalau skema itu kemudian ... Permohonan Pemohon ini bukan tanpa ... kayaknya bukan ... bisa juga itu 20 tahun, 25 tahun per konsesi, kemudian diperpanjang sesuai dengan kebutuhan masing-masing jalan tol memang berbeda. Nah, perpanjangan konsesinya itu yang kemudian membedakan. Kalau Jakarta seperti yang dari Astra tadi Mojokerto itu memang berbeda dengan yang Bakauheni ke lintas timur Sumatera itu jelas karena biaya investasinya sangat besar, pembebasannya kemudian melalui bukit-bukit, gunung-gunung, kemudian ditambah dengan jumlah volume kendaraan yang bisa dihitung untuk pengembalian moda itu cukup lama.

Artinya, itu kemudian dihitung titik sejak untuk perpanjangannya, tapi masyarakat bisa mengukur.

Nah, di sana juga kalau kita bicara kepastian hukum kan, Pak Bayu, itu kan bisa juga ada ruh yang bisa dibawa bahwa itu sebenarnya juga embrionya kepastian hukum. Saya minta pandangan Pak Bayu itu, mungkin hanya itu karena ... ya, saya karena saya tertarik dengan ... kalau yang sekarang lagi ribut tentang Freeport itu kenapa kalau itu bisa setiap 20 tahun perpanjang, 20 tahun, 20 tahun. Kok yang ini tidak? Jadi, menentukan angka-angka itu kan, sebenarnya juga semata-mata harus open legal policy, Pak Bayu. Mungkin itu saja. Dengan Prof, saya tidak ada pertanyaan. Terima kasih, Pak Ketua.

37. HAKIM ANGGOTA: ARIEF HIDAYAT

Saya tambahkan sedikit (...)

38. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, silakan, Yang Mulia.

39. HAKIM ANGGOTA: ARIEF HIDAYAT

Untuk Jasa Marga tadi. Selain pendapatan dari tarif tol itu, apakah ada pendapatan lain? Itu misalnya begini, rest area, iklan, apakah itu signifikan atau tidak? Dan ada kajian untuk yang iklan itu bisa mengganggu, sebetulnya iklan itu kan lebih baik tidak ada iklan daripada ada iklan di jalan tol, dan sebagainya. Kalau itu signifikan mungkin bisa dipikirkan, tapi kalau enggak signifikan lebih baik kan jalan tol itu betul-betul bersih, sehingga tidak mengganggu keselamatan pengguna jalan itu. Terima kasih.

40. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, Yang Mulia Pak Saldi.

41. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA

Terima kasih, Pak Ketua. Ini kembali kepada Ahli Dr. Bayu Dwi Anggono. Melanjutkan apa yang disampaikan oleh Yang Mulia Hakim Suhartoyo tadi soal kepastian hukum.

Sebagai Ahli yang mendalami soal-soal perundang-undangan, jauh lebih pasti mana, jika satu norma menyebutkan tahun tertentu dibandingkan dengan tidak? Jadi, ini pastinya, Ahli itu harusnya menilai pasti dari ... apa ... dari pengusaha atau perusahaan, juga pasti dari sisi masyarakatnya. Karena dalam teori sekarang, Pak Bayu, itu kan legal

certainty itu sudah agak ketinggalan karena ada teori barunya real legal certainty, sama dengan orang bicara ... apa namanya ... separation of power, itu sudah ada new separation of power, dan yang terbaru lagi ada the new separation of power. Legal certainty itu sudah mulai ditinggalkan karena di atasnya sekarang sudah ada real legal certainty. Itu mazhab ini dikembangkan oleh Van Vollenhoven Institute di Belanda.

Nah, kalau tadi dari dua ... apa namanya ... pemangku kepentingan atau perusahaan yang bergerak di jalan tol itu mengemukakan bahwa masa konsesi itu ada 35 tahun, ada 40 tahun, ada 45 tahun, itu hanya 4 atau 5 jalan tol saja. Menurut Ahli, bagaimana misalnya kalau undang-undang ini eksplisit mengatakan, "Konsesi jalan tol itu paling lama 40 tahun," misalnya, "Atau paling lama 45 tahun?" Mana yang lebih pasti soal perumusan normanya dibanding hanya membungkus dengan jangka waktu tertentu? Ini soal kepastian hukum dalam perumusan norma. Itu untuk apa ... untuk Ahli.

Kepada Pihak Jasa Marga dan ... apa namanya ... dan Astra, ya, yang kedua dari Astra tadi. Bagi perusahaan, baik mana, misalnya, rumusannya eksplisit? Misalnya dikatakan, "Diberi waktu 20 atau 25 tahun dan kemudian dapat diperpanjang lagi, dibanding dirumuskan paling lama 40 atau 45 tahun." Bagi pengusaha ini jauh lebih mana rumusannya yang menguntungkan dibanding misalnya disebut secara terbuka? Tentu kalau terbuka kayak begini tentu lebih senang ya karena ada ruang terus menerus untuk bisa ... apa namanya ... waktunya bisa dinegokan di dalam kontrak.

Nah, kalau waktu itu harus ditentukan secara eksplisit demi alasan real legal certainty tadi, itu pilihannya kira-kira mau disebut waktu yang lebih pendek, lalu kemudian bisa diperpanjang? Misalnya, 20 atau 25 tahun, kemudian dapat diperpanjang 20 atau 25 tahun lagi. Atau cukup disebut 40 ... maksimal 40 atau 45 tahun?

Terima kasih, Pak Ketua.

42. KETUA: ANWAR USMAN

Ya. Masih ada?

Yang Mulia Bapak Palguna, silakan.

43. HAKIM ANGGOTA: I DEWA GEDE PALGUNA

Ya. Terima kasih, Pak Ketua.

Ini pada Ahli juga ini, Dr. Bayu Dwi Anggono. Ada dua pertanyaan saya. Kata *tertentu* di dalam pasal undang-undang yang dipersoalkan ini, menurut Ahli itu lebih tepat ... tepat diartikan sebagai lawan tidak terbatas ataukah sebagai semacam kemudahan untuk mencapainya tujuan kemanfaatan? Kalau kita lihat dari segitiga sama sisi tujuan hukum itu, kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Ini kan yang

paling sering bertengkar di antara tujuan ini kan antara keadilan dan kepastian hukum, kan? Makanya, muncul sisi yang ketiga itu, kalau kita pelajari ... anunya ... Radbruch kan begitu. Karena bertengkar terus antara keadilan, kepastian, keadilan, kepastian, enggak ketemu-ketemu, munculah kemanfaatan.

Nah, Anda melihat sisi ter ... tertentu itu dalam konteks lebih sebagai lawan tidak boleh tidak apa ... tidak boleh tanpa batas ataukah dia sebagai apa ... sebagai jalan bagi menuju prinsip kemanfaatan itu? Sehingga, tidak ada pertengkaran antara kepastian dan keadilan ini. Nah, kalau dilihat itu. Ini misalnya sebagai tambahan atas pendirian Ahli yang menyatakan ini sebagian dari ... sebagai bagian dari open legal policy itu, ya. Saya ingin mendapatkan itu.

Kemudian yang kedua, dalam konteks jalan ini karena ada dikaitkan dengan Pasal 33 oleh Pemohon, yaitu soal dikuasai oleh negara, itu. Sebenarnya dalam konteks itu, di mana sesungguhnya relevansi 'penguasaan oleh negara' itu untuk soal jalan ini, khususnya jalan tol? Apakah semata-mata karena adanya beban membayar itu yang menyebabkan konteks ... apa namanya ... Pasal 33 menjadi berlaku di sana, dikaitkan dengan apa ... hal strategisnya jalan? Ataukah sesungguhnya kaitannya dengan Pasal 33 itu mungkin bukan dengan ... mungkin bukan dengan ... apa namanya ... bukan dengan ... atau bukan semata-mata dengan penguasaan oleh negara, tapi dengan prinsip kewajiban negara dalam konteks untuk menyejahterakan?

Nah, itu ... apa namanya ... pertanyaan saya. Karena begini, katakanlah misalnya ... ini kita berandai-andai, ya, ini sudah tidak mungkin, begitu kan, tapi kita berandai-andai, misalnya. Katakanlah misalnya pengelola apa ... konsesi jalan tol itu diberikan tanpa batas. Nah, kalau diberikan tanpa batas, itu apakah betul-betul berada di luar penguasaan negara? Ataukah sebenarnya masih ada unsur penguasaan negara?

Nah, itu ... tapi bukan itu poin pertanyaan saya. Poin pertanyaan saya itu adalah sebenarnya prinsip menguasai oleh penguasaan negara terhadap jalan ini lebih tepat dikaitkan kepada persoalan jalan sebagai hal yang strategis ataukah dalam konteks pelayanan kewajiban negara untuk menghadirkan kesejahteraan itu? Itu ... itu pertanyaan saya, gitu.

Terima kasih, Pak Ketua.

44. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, mungkin Pihak Terkait dulu. Silakan, PT Jasa Marga.

45. PIHAK TERKAIT: DESI ARRYANI (PT JASA MARGA)

Terima kasih, Yang Mulia Hakim.

Kami akan menjawab pertanyaan Bapak Hakim Arief Hidayat mengenai pendapatan lain-lain, Pak. Badan usaha jalan tol selain mendapatkan pendapatan tarif, juga secara undang-undang mendapatkan pendapatan dari utilitas, Pak. Berupa pipa gas, fiber optik, dan lain-lain yang melewati ruas tol. Kemudian mendapatkan pendapatan dari iklan-iklan yang dipasang di jalan tol, maupun rest area, Pak.

Sampai dengan saat ini, memang pendapatan lain-lain di Jasa Marga tidak lebih dari 7%. Namun demikian, memang kami memerlukan pendapatan ini, Pak. Karena utilitas, rest area, maupun iklan, itu tetap perlu kami pelihara. Tetap banyak biaya-biaya yang kami keluarkan untuk menjaga kontinuitas daripada fungsi dari utilitas, maupun rest area, dan iklan tersebut. Demikian yang (...)

46. HAKIM ANGGOTA: ARIEF HIDAYAT

Saya mohon izin sambung. Untuk yang Jagorawi, ini kan sekarang ada tanah punya tol itu yang digunakan tumpang sari penggunaan rencana kereta MRT atau apa itu? Ya, kereta ringan. Itu ada ... ada perjanjian khusus yang berpengaruh pada konsesi, enggak ini? Karena mungkin saja Pemohon juga sampai ke analisisnya di situ karena ini ada perubahan-perubahan itu. Apakah ini juga berakibat berubah pada jangka waktu konsesi? Karena itu kan juga merupakan kalau memang itu karena ini tadi disebutkan ada utility yang bisa digunakan. Ini kan juga pemanfaatan, tadi disebutkan ada pipa dan lain sebagainya, sekarang kan ada itu. Itu apakah berpengaruh pada perubahan-perubahan itu atau tidak?

47. PIHAK TERKAIT: DESI ARRYANI (PT JASA MARGA)

Terima kasih, Pak Hakim.

LRT, Pak, yang melewati ruas Jagorawi maupun ruas Jakarta-Cikampek sampai dengan sekarang belum ada kontrak mengenai kehilangan pendapatan atas hak-hak Jasa Marga. Jadi sampai dengan saat ini memang kami belum melakukan kontrak atas kehilangan pendapatan itu, Pak. Jadi, artinya sebelumnya ruas-ruas yang dilewati oleh LRT itu merupakan opportunity pendapatan bagi Jasa Marga. Namun demikian, sampai dengan sekarang belum dibicarakan dan memang juga terutama karena LRT adalah proyek ... juga proyek pemerintah, Pak. Karena dalam hal ini Kementerian Perhubungan, Pak.

Demikian, Pak, terima kasih, Pak.

48. HAKIM ANGGOTA: ARIEF HIDAYAT

Kalau begitu kita ... mumpung ini jadi masalah di perkara di sini, kita ingatkan kepada Pemerintah untuk segera bisa diselesaikan. Kalau ada persoalan hukum di kemudian hari, bisa merugikan tidak hanya negara, tapi merugikan bagi banyak pihak itu. Supaya bisa dipikirkan bagaimana penyelesaiannya karena hal ini sangat berpengaruh, kan? Terima kasih.

49. KETUA: ANWAR USMAN

PT Astra Tol Nusantara, silakan.

50. PIHAK TERKAIT: WIWIEK DIANAWATI SANTOSO (PT ASTRA TOL NUSANTARA)

Terima kasih, Bapak Hakim.

Saya ingin menjawab yang pertanyaannya Pak Hakim Saldi Isra, mengenai baik mana rumusannya, apakah 20 tahun atau 25 tahun dapat diperpanjang? Atau maksimal 40 tahun atau 45 tahun? Bagi kami, Pak, sebenarnya sebuah perjanjian tidak hanya merupakan kepastian hukum, tetapi juga isi perjanjian itu sendiri harus mencerminkan adanya keseimbangan antara para pihak, baik risiko maupun tanggung jawab dan hak-haknya.

Jadi, bagi kami sebenarnya untuk sebuah perjanjian perusahaan jalan tol, sebaiknya tetap seperti saat ini. Karena perjanjian saat ini bukan tidak menunjukkan kepastian karena di dalamnya sudah ada kepastian dan ada banyaknya variabel untuk tiap-tiap ruas. Jadi sebaiknya memang tidak ditentukan rumusannya secara rigid, tetapi dilihat dari kasus per kasus. Terima kasih, Pak.

51. KETUA: ANWAR USMAN

Ya, Ahli Pak Dr. Bayu. Silakan.

52. AHLI DARI PIHAK PEMERINTAH: BAYU DWI ANGGONO

Terima kasih, Ketua Majelis.

Terdapat 3 pertanyaan dari Yang Mulia Hakim Konstitusi. Yang pertama dari Yang Mulia Suhartoyo, yang kedua dari Yang Mulia Saldi Isra, dan yang ketiga dari Yang Mulia I Dewa Gede Palguna. Secara umum apa yang disampaikan oleh Yang Mulia Pak Suhartoyo dengan Yang Mulia Saldi Isra ada semacam persamaan, yaitu lebih pasti mana kalau dicantumkan jangka waktu tertentu atau cukup kata atau frasa *tertentu*? Maka untuk menjawab ini, saya akan mulai dulu bahwa kita

semua memahami bahwa suatu norma dikatakan open legal policy ketika Undang-Undang Dasar sebagai hukum dasar tertinggi tidak memberikan batasan atau kejelasan mengenai materi tertentu. Dalam hal ini ketika jangka waktu konsesi ini tidak diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945, maka di situ sebenarnya sudah jelas bahwa ini adalah sebagai sebuah open legal policy.

Tinggal kemudian adalah apakah pilihan dari pembentuk undang-undang itu mencantumkan atau tidak mencantumkan? Sebenarnya kalau kita pahami bahwa open legal policy pun juga tanpa tidak ... bukan berarti tidak ada batasan karena Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 86/PUU-XI/2012 telah menyebutkan, "Batasan dari sebuah open legal policy." Artinya, pembentuk undang-undang diberikan ruang untuk mencantumkan atau tidak mencantumkan sepanjang kemudian pilihannya itu memperhatikan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum. Artinya, batu ujinya adalah suatu open legal policy dikatakan sebagai sebuah hal yang sewenang-wenang ketika kemudian melanggar batasan yang saya sebutkan tadi, juga dikutip oleh ... atau disebutkan dalam putusan Mahkamah Konstitusi.

Dengan demikian, tentu kita akan menguji, apakah frasa *tertentu* ini kemudian bertentangan dengan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum? Maka dalam keterangan tertulis saya, juga saya sampaikan bahwa hal ini tidaklah melanggar tuntutan yang adil sepanjang kita lihat bahwa terdapat alasan logis dan rasional, mengapa jangka waktu konsesi itu tidak dicantumkan di dalam Undang-Undang Jalan? Dimana karena memang secara logis, tidak memungkinkan itu diatur secara rigid dalam undang-undang karena tadi adanya perbedaan soal biaya investasi, biaya operasi, pemeliharaan, prediksi pendapatan, volume, kemudian tarif kemampuan pengguna jalan tol, dan lain sebagainya. Sehingga justru kalau kemudian dicantumkan ini kemudian menjadi tidak adil, justru menimbulkan ketidakadilan bagi para badan usaha ini.

Namun demikian, dalam konteks untuk menilai soal kepastian hukum, saya ingin kembali sedikit ke belakang. Bahwa kalau kita lihat dalam risalah perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, munculnya frasa *kepastian hukum* di Pasal 28D ayat (1) memang tidak bisa kita telusuri, apa makna kepastian hukum itu sendiri? Karena di situ, pasal ini adalah lanjutan dari TAP MPR Hak Asasi Manusia maupun kemudian di dalam Undang-Undang Hak Asasi Manusia.

Karena itu untuk mengetahui, untuk menguji, apakah ini frasa *tertentu* atau justru kita cantumkan batas waktu ... batas waktu yang secara jelas di dalam undang-undang, apakah bertentangan dengan kepastian hukum atau tidak? Maka kita harus mencari terlebih dahulu apa makna kepastian hukum di dalam Pasal 28D ayat (1)? Yang dalam kajian saya, kita bisa melihat dalam empat hal. Melihat pada Kamus

Besar Bahasa Indonesia, kemudian hukum positif, kemudian secara doktrinal, maupun yang keempat adalah dalam perspektif pemaknaan Mahkamah Konstitusi terhadap putusan ... terhadap berbagai pengujian, yaitu pasal yang menggunakan batu uji Pasal 28D ayat (1).

Karena itu kemudian, saya mengatakan ada empat unsur untuk kita bisa memaknai makna dari kepastian hukum di dalam Pasal 28D ayat (1). Sehingga kalau kita mau menilai, apakah frasa *tertentu* ini ... ini bertentangan dengan kepastian hukum atau tidak? Itu kita gunakan batu uji, yaitu empat unsur makna kepastian hukum berdasarkan empat hal yang saya uraikan pertama tadi. Yaitu pertama, kepastian hukum sebagai bentuk pembatasan dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan mengedepankan peraturan perundang-undangan sebagai rujukan. Jadi, mengandaikan bahwa setiap tindakan pemerintah itu harus ada dasar perundang-undangannya.

Yang kedua, kepastian hukum dalam arti sebagai sebuah kepastian norma yang menekankan norma itu tidak kabur atau menimbulkan istilah-istilah yang kemudian pemerintah atau penyelenggara negara bisa menggunakannya secara sewenang-wenang. Maka dalam konteks Pasal 50 ayat (6) ini kalau kita ... kita lihat, apakah dia termasuk norma yang kabur atau tidak? Suatu norma dikatakan kabur atau tidak, itu ada tiga hal. Pertama, tidak memberikan batasan yang jelas perihal yang diatur. Kedua, menimbulkan bias atau menciptakan interpretasi hukum yang sangat luas. Yang ketiga, tidak dapat diukur secara objektif dalam implementasinya.

Saya memberikan contoh norma yang kabur yang melanggar kepastian hukum. Putusan MK Pasal 335 ayat (1) butir 1 KUHP Putusan Nomor 1/PUU-XI/2013 tentang frasa *sesuatu perbuatan lain maupun perlakuan yang tidak menyenangkan*. Jadi, kita kenal yaitu pidana perbuatan tidak menyenangkan. Ini jelas adalah norma yang kabur. Karena yang bisa menentukan makna perbuatan yang tidak menyenangkan ini adalah korban, penyidik, maupun penuntut umum. Sementara orang yang ditetapkan jadi tersangka, dia tidak mempunyai hak ... hak sama sekali terkait dengan apa makna perlakuan yang tidak menyenangkan ini? Jadi, ini bisa kita katakan menimbulkan ruang yang sangat lebar bagi penyelenggaraan negara atau pemerintah untuk kemudian menafsirkannya secara ... secara sepihak.

Namun demikian, kalau kita lihat frasa *tertentu*, ini kan bukan frasa yang tidak ada batasan. Karena di situ jelas bahwa pertama ada penjelasan Pasal 50 ayat (6) yang mengatakan, "Tertentu yang dimaksudkan itu bukan berarti tidak ada jangka waktu, melainkan diberikan ke dalam perjanjian pengusahaan jalan tol."

Yang kedua, kalau kita lihat penjelasan itu adalah tafsir resmi pembentuk peraturan perundang-undangan. Jadi, tidak akan ada kesewenang-wenangan.

Yang kedua ... yang ketiga adalah soal bahwa seakan-akan bahwa badan usaha bisa menentukan sendiri masa konsesinya sepanjang disepakati oleh pemerintah. Saya ingin mengutip bahwa selain Undang-Undang Jalan itu diturunkan dalam peraturan pemerintah, ada juga Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 13 Tahun 2010, yang dalam kajian saya, di sana menyebutkan bahwa adanya kewajiban kepada pemerintah melalui panitia yang dibentuk oleh BPJT untuk menyusun harga perkiraan sendiri perusahaan jalan tol. Dimana dari harga inilah yang kemudian dijadikan dasar untuk menilai kewajaran harga perusahaan atau investasi jalan tol. Jadi, tetap ada batasan dari pemerintah terkait dengan sejauh mana konsesi ini diberikan? Dengan demikian, unsur yang kedua, kesewenang-wenangan, menurut saya tidak terpenuhi.

Yang ketiga adalah soal skenario. Saya pikir, soal skenario ini kita bisa lihat bahwa dalam berbagai regulasi yang ada di Undang-Undang Jalan, semua tahu bahwa pemberian tarif sekali pun itu juga berdasarkan pada satu ketentuan keputusan menteri.

Jadi, dalam konteks ... konteks kepastian hukum ini, ini memang benar-benar menjadi kewenangan pemerintah untuk mencantumkan atau tidak mencantumkan.

Pilihan untuk tidak mencantumkan, sepanjang itu didasarkan pada alasan yang logis, rasional karena tadi justru kalau dicantumkan menimbulkan ketidakadilan, menurut saya itu adalah alasan yang masih bisa diterima ... terima secara konstitusional.

Jadi, saya tidak ... tentu adalah tidak mencantumkan pun sepanjang kemudian itu diatur dalam penjelasan undang-undang, ada di dalam PP-nya melalui ... apa ... melalui lelang yang terbuka, transparan, kemudian di permennya juga diatur, di kontraknya pun juga diatur. Menurut saya, itu adalah pilihan yang masih logis yang tidak bertentangan dengan asas keadilan.

Berikutnya soal *tertentu* itu apakah lawan tidak terbatas atau tujuan kemanfaatan? Seperti di awal bahwa kata *tertentu* ini bukan berarti lawan dari tidak terbatas. Karena justru membaca suatu norma, saya ingat di ... di dalam cara menilai suatu konstitusionalitas itu ada tiga hal, yaitu suatu kata atau istilah itu harus ra ... harus dikaitkan dengan rangkaiannya, dia tidak berdiri sendiri.

Yang kedua, suatu makna atau kata itu dibatasi secara khusus dalam kelompoknya. Jadi, kalau kita nilai bahwa kata *tertentu* itu bukan kata yang berdiri sendiri. Dia dibatasi oleh Penjelasan Pasal 50 ayat (6), dibatasi oleh PP yang melaksanakan Undang-Undang Jalan, dibatasi oleh Permen PU tadi, dan juga dibatasi dalam kemudian perjanjian pengusahaannya tadi. Jadi, kata *tertentu* bukan berarti yang lawan tidak ada batas.

Kemudian, kata *tertentu* juga harus dikaitkan dengan makna secara khusus dalam kelompoknya. Artinya, tertentu dalam kelompok ini

adalah jangka waktunya itu ada, tapi ditentukan di dalam perjanjian perusahaan. Karena pemerintah sebagai pembentuk undang-undang bersama DPR tidak memungkinkan harus mencantumkan secara rigid karena memang ada ... ada ... ada satu proses yang berbeda diantara ruas jalan tol satu dengan ruas jalan tol lainnya. Sehingga dia justru adalah dalam konteks pertanyaan Yang Mulia I Dewa Gede Palguna, justru adalah lebih pada kemanfaatan, bukan pada lawan yang tidak terbatas.

Kemudian terkait dengan Pasal 33 ayat (2), saya me ... menarik mengutip putusan MK, putusan MK pada tahun 2002[Sic!], yaitu Putusan Nomor 001/PUU-I/2003, 021/PUU-I/2003, 022/PUU-I/2003, siapa sih yang sebenarnya harus menentukan? Ini kalau kita konstruksi Pasal 33 ayat (2) kan soal cabang-cabang produksi yang penting bagi negara, itu siapa yang menentukan? Kalau dalam menurut MK adalah yang menentukan apakah suatu cabang produksi itu penting bagi negara atau tidak adalah pemerintah bersama lembaga perwakilan rakyat untuk menilainya, apa dan kapan suatu cabang produksi itu dinilai penting bagi negara dan/atau yang menguasai hajat hidup orang banyak. Sehingga, suatu waktu mungkin cabang ini penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, tapi di lain waktu berubah menjadi tidak penting dan tidak lagi menguasai hajat hidup orang banyak.

Kalau kita lihat Undang-Undang Jalan, kalau kita lihat konsideran di konsideran dasar hukum mengingatnya, tidak mencantumkan Pasal 33 ayat (2), artinya kalau kita lihat bahwa ini tidak masuk dalam konstruksi putusan MK tadi. Karena yang bisa menentukan cabang produksi penting atau tidak dalam putusan MK ini dalam pertimbangannya, disebutkan adalah pemerintah bersama dengan DPR, walaupun juga MK kemudian bisa mengujinya ketika ada yang mempersoalkannya.

Jadi, konstruksinya ini tidak masuk dalam konstruksi Pasal 33 ayat (2) karena memang di dalam Undang-Undang Jalan sendiri tidak masuk bagian dari konsideran yang mengingat, tentu sesuai dengan putusan MK tadi bahwa ini adalah kewenangan dari pemerintah dan DPR untuk menentukannya.

Dapat diberikan satu alasan logis, kenapa ini tidak masuk dalam konstruksi Pasal 33 ayat (2)? Karena disebutkan bahwa jalan tol adalah merupakan lintas alternatif. Hal ini menenju ... menunjukkan bahwa jalan tol berbeda dengan jalan umum yang dalam Pasal 1 angka 5 disebutkan, "Sebagai jalan yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum." Dengan status sebagai jalan alternatif, maka pengguna jalan tol diberikan pilihan untuk menggunakan atau tidak menggunakan jalan tol. Jadi, pilihan inilah yang kemudian mungkin mengi ... dengan tidak dicantumnya Pasal 33 ayat (2) sesuai dengan putusan MK tadi bahwa hak untuk menentukan ini penting atau tidak adalah pembentuk undang-undang meskipun kemudian MK dapat mengujinya.

Jadi, Yang Mulia, itu penjelasan tambahan saya. Terima kasih.

53. HAKIM ANGGOTA: SALDI ISRA

Saya ada sedikit untuk Ahli, untuk Pak Bayu. Kalau tadi Ahli mengatakan karena konstitusi tidak mengatur soal waktu, lalu kemudian menjadi open legal policy dia kepada undang-undang. Lalu, undang-undang bisa memberikan open legal policy kepada ... di bawahnya, kan begitu kan? Artinya, kan da ... dia ini ada open legal policy, ke bawahnya di-open legal policy lagi, "Tidak masalah," kata ... kata Ahli karena itu tidak melanggar konstitusi. Nah, kalau undang-undang mencantumkan pembatasannya kan juga tidak masalah, kan?

54. AHLI DARI PIHAK PEMERINTAH: BAYU DWI ANGGONO

Dengan ... mohon izin menjawab, Yang Mulia. Dengan tidak adanya ukuran dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945, maka mencantumkan atau tidak mencantumkan seperti putusan MK juga tadi saya kutip di awal, putusan soal Undang-Undang Pemda, soal batas usia. Mencantumkan atau tidak mencantumkan itu adalah pilihan sepenuhnya dari pembentuk undang-undang.

Tentu kemudian ada alasan di belakangnya, kalau mencantumkan, alasannya apa? Kalau tidak mencantumkan, alasannya apa? Ketika alasan tidak mencantumkan itu adalah alasan yang rasional dan logis dan tidak melanggar asas keadilan, maka itu adalah ketentuan yang konstitusional. Terima kasih, Yang Mulia.

55. KETUA: ANWAR USMAN

Ya. Terakhir, Prof. Agus, silakan.

Oh, enggak ada, ya? Enggak ada tambahan? Ya, baik.

Apakah Pemerintah masih akan mengajukan ahli?

56. PEMERINTAH: NINIK HARIWANTI

Izin, Yang Mulia. Apakah Pemerintah diizinkan untuk menjawab tadi pertanyaan tadi? Untuk ahli yang ... sidang yang akan datang akan menghadirkan dua ahli lagi.

57. KETUA: ANWAR USMAN

Tadi jawaban tadi, silakan.

58. PEMERINTAH: ARIE SETIADI

Terima kasih, Yang Mulia. Izinkan Pemerintah menjawab pertanyaan Hakim Yang Mulia Bapak Arief.

Menurut data yang kami ... yang kami miliki, biaya ataupun tarif per kilometer yang paling tinggi adalah pada ruas Probolinggo-Banyuwangi sebesar Rp1.800,00 per km dan yang paling rendah adalah tarif untuk Lingkar Dalam Jakarta sebesar Rp201,00 per km.

Kemudian kaitannya dengan ... tadi penggunaan ride of way Jagorawi. Memang saat ini masih dalam pembahasan, Yang Mulia. Problemya adalah ini terkait juga dengan subsidi nantinya tarif untuk LRT maupun kereta api cepat. Karena seperti diketahui bahwa untuk supaya beralih ke public transport, Pemerintah harus memberikan public service obligation. Jadi, ada kantong kiri dan kantong kanan di sananya, Yang Mulia.

Kemudian, sedikit jika diizinkan, kami ingin merespons apa yang disampaikan ... apa yang ditanyakan oleh Yang Mulia Hakim Suhartoyo. Agak sedikit berbeda dengan kaitannya dengan Undang-Undang Minerba. Karena dalam kasus jalan tol, investasi yang harus di bangun itu sudah diketahui sejak awal dan tidak bisa setengah-setengah. Sehingga kalau kita lihat di sini, waktu konsensinya katakanlah semuanya di atas 35 tahun, Yang Mulia. Jadi, kalau dipatok 20 tahun, akan menjadi susah. Bisa, tapi Pemerintah harus memberikan VGF (Viability Gap Funding) supaya menjadi layak secara finansial. Dan seperti tadi disampaikan oleh Saksi Ahli, ini menjadi beban Pemerintah dan pada saat ini backlog bagi Pemerintah cukup besar.

Demikian, Yang Mulia. Terima kasih.

59. HAKIM ANGGOTA: SUHARTOYO

Tapi begini, jadi saya ... sebenarnya saya tidak tanya ke Bapak, tadi. Tapi karena ... begini, dengan adanya estimasi yang jelas untuk investasi jalan tol, ya, kan? Kemudian kalau dikonversi dengan ukuran waktu, saya kira kan lebih bisa dengan modus seperti yang diusulkan Pemohon, hanya mungkin kalau 20 terlalu cepat, 25 dapat di ... saya tadi hanya ... Minerba itu hanya untuk analog saja sebenarnya, Bapak. Soal kemudian pernak-perniknya itu kan, memang seperti yang, Bapak sampaikan tadi, ya, kan? Dengan hitungan yang bisa diestimasi dengan lebih ... lebih ... apa ... lebih bisa dihitung, saya kira kan ... kemudian data-data negara-negara lain itu, Pak. Pada studi banding ke sana.

Saya meskipun pernah merasakan jalan tol gratis, tapi justru malah di negara orang, itu. Padahal, ya, itu, di sini malah belum pernah merasakan. Sudah bayar, macet. Saya pernah diskusi dengan Pak Refly itu, secara tidak formal, ya, itu saya berdebat keras karena apa? Saya itu masuk jalan tol di Jalan Raya Serpong, Pak, keluar di Lippo Karawaci itu, enggak ada 1km, Rp7.000,00, Pak. Coba? Karena ada sistem pengenaan tarif yang jarak pendek sama jauh, sama itu kan?

Nah, artinya yaitu mungkin hitung-hitungan matematisnya bagi ... bagi pihak manajemen, Jasa Marga, maupun Pemerintah, mungkin bisa

dipertanggungjawabkan. Bagi rakyat, saya tetap ... saya saja yang Hakim, ya, mohon maaf, susah untuk menerima ... apa ... kebijakan itu, apalagi rakyat yang sama sekali tidak tahu hitungan itu. Hanya masuk, kemudian keluar, belum sempat oper gigi tiga, kalau gigi manual misalnya, sudah keluar lagi. Itu, Pak.

Jadi ... nah, ya, esensinya sebenarnya apa enggak bisa kemudian itu dianalogkan 25 tahun? Kemudian diperpanjang sesuai dengan kebutuhan masing-masing investasi plus keuntungan yang diharapkan tadi, yang wajar tadi. Ini kan masalah transparansi, Pak. Jadi rakyat itu akan tahu ukurannya, kapan mestinya rakyat itu bisa menikmati, ini perdebatan menjadi panjang sampai Gubernur Yogya pun tidak membolehkan wilayahnya di bangun jalan tol. Karena esensi daripada ... loh, wong rakyat saya ini mau memakai jalan yang tanah-tanahnya sendiri, kok bayar? Ya, pejabat, kepala pemerintahan saja bisa ... ini kan artinya bukan keluhan masyarakat rendah, Bapak. Terima kasih.

60. KETUA: ANWAR USMAN

Ya. Jadi, Pemerintah akan mengajukan dua ahli lagi, ya? Ya, baik.

Jadi, oleh karena itu, sidang selanjutnya ditunda hari Selasa, 8 Mei 2018, jam 11.00 WIB dengan acara Mendengar Keterangan DPR dan dua ahli dari Pemerintah, ya? CV dan keterangan tertulis, paling tidak ya, paling lambat dua hari sebelum hari sidang. Jadi, paling lambat tanggal 6. Sudah jelas?

Pihak Terkait akan mengajukan ahli atau tidak? Enggak, ya? Ya, baik. Ya, sudah jelas, Kuasa Presiden? Pemohon? Ya, baik.

Terima kasih, Prof. Agus dan Pak Dr. Bayu telah memberikan keterangan sebagai Ahli.

Dengan demikian, sidang selesai dan ditutup.

KETUK PALU 3X

SIDANG DITUTUP PUKUL 13.07 WIB

Jakarta, 24 April 2018
Kepala Sub Bagian Pelayanan Teknis
Persidangan,

t.t.d.

Yohana Citra Permatasari
NIP. 19820529 200604 2 004