



**PUTUSAN**  
**Nomor 77/PUU-IX/2011**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA**

**MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

**[1.1]** Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

**[1.2]** **1. PT. Sarana Aspalindo Padang**, dalam hal ini diwakili oleh Azwan Hamir, Direktur Utama PT. Sarana Aspalindo Padang berkedudukan di Jalan Cirebon Nomor 10 Teluk Bayur, Padang;

Selanjutnya disebut ----- **Pemohon I;**

**2. PT. Bumi Aspalindo Aceh**, dalam hal ini diwakili oleh Azwan Hamir, Direktur PT. Bumi Aspalindo Aceh berkedudukan di Jalan Pelabuhan Umum Krueng Geukeuh, Lhokseumawe, Aceh;

Selanjutnya disebut ----- **Pemohon II;**

**3. PT. Medan Aspalindo Utama**, dalam hal ini diwakili oleh Azwan Hamir, Direktur PT. Medan Aspalindo Utama berkedudukan di Jalan Medan Binjai KM 13,5, Deli Serdang, Sumatera Utara;

Selanjutnya disebut ----- **Pemohon III;**

**4. PT. Citra Aspalindo Sriwijaya**, dalam hal ini diwakili oleh Azwan Hamir, Direktur PT. Citra Aspalindo Sriwijaya berkedudukan di Jalan Dempo Luar Nomor 411 A-B, Palembang, Sumatera Selatan;

Selanjutnya disebut ----- **Pemohon IV;**

**5. PT. Perintis Aspalindo Curah**, dalam hal ini diwakili oleh Azwan Hamir, Direktur PT. Perintis Aspalindo Curah berkedudukan di Jalan Gunung Sahari Nomor 57 C-D Jakarta Pusat;

Selanjutnya disebut ----- **Pemohon V;**

**6. PT. Karya Aspalindo Cirebon**, dalam hal ini diwakili oleh Mohamad Isa, Direktur PT. Karya Aspalindo Cirebon berkedudukan di Jalan Gunung Sahari Nomor 57 C-D Jakarta Pusat;

Selanjutnya disebut ----- **Pemohon VI**;

**7. PT. Sentra Aspalindo Riau**, dalam hal ini diwakili oleh Azwan Hamir, Direktur PT. Sentra Aspalindo Riau berkedudukan di Jalan Tanjung Datuk Nomor 42 Pekanbaru, Riau;

Selanjutnya disebut ----- **Pemohon VII**;

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 15 Agustus 2011 memberi kuasa kepada **Gradios Nyoman Tio Rae, S.H., M.H., Bambang S. Prayitno, S.H., Ignasius Mudja, S.Sos., S.H., M.H., Rusdin Ismail, S.H., Yunico Syahrir, S.H., Drs. Rudy T. Erwin, S.H., dan DR. Noviriska, S.H., M.H.**, para Advokat Penasehat Hukum pada Kantor Hukum Nyoman Rae & Partners, beralamat di Gedung Gondangdia Lama Lantai 3 Ruang 3.06 Jalan R.P. Soeroso Nomor 25 Gondangdia Menteng, Jakarta Pusat, bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

- [1.3]** Membaca permohonan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan tertulis Pemerintah;  
 Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon dan Pemerintah;  
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
 Membaca kesimpulan para Pemohon dan Pemerintah;

## **2. DUDUK PERKARA**

**[2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 19 September 2011, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada hari Selasa tanggal 25 Oktober 2011 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 389/PAN.MK/2011 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 77/PUU-IX/2011 pada hari Jumat tanggal 28 Oktober

2011, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 November 2011, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

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

1. Bahwa para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian materiil terhadap Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 tentang Panitia Urusan Piutang Negara yang disahkan di Jakarta pada tanggal 14 Desember 1960, dan telah diundangkan pada tanggal 14 Desember 1960, serta diumumkan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia pada Tahun 1960 Nomor 156 oleh karenanya berlaku untuk seluruh wilayah Republik Indonesia.

2. Bahwa sebagaimana diatur dalam Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:

*"Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".*

3. Bahwa selanjutnya Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:

*"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, **memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran Partai Politik, dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum**".*

Selanjutnya diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316, selanjutnya disebut UU MK) yang berbunyi:

*"Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:*

*(a) Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 .....*"

4. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa dan memutus permohonan pengujian materiil Undang-Undang ini.

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

5. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan:

*"Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang". Yaitu :*

- a) *perorangan Warga Negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);*
- b) *kesatuan masyarakat Hukum Adat sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;*
- c) *badan hukum publik dan privat;*
- d) *lembaga negara.*

Selanjutnya Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK menyatakan: *"Yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".*

6. Bahwa Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, telah memberikan penjelasan mengenai hak konstitusional dan kerugian konstitusional sebagai berikut:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945.
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh adanya Undang-Undang yang diuji.
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji.
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

7. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, maka untuk menguji apakah para Pemohon memiliki *legal standing* dalam perkara pengujian Undang-Undang, terdapat dua syarat yang harus dipenuhi. Syarat pertama adalah kualifikasi untuk bertindak sebagai para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK. Syarat kedua adalah bahwa hak dan/atau kewenangan

konstitusional para Pemohon tersebut dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang.

8. Bahwa para Pemohon merupakan badan hukum perseroan terbatas yang didirikan berdasarkan peraturan perundangan yang dikeluarkan di Indonesia, sehingga memenuhi ketentuan tersebut pada Pasal 51 ayat 1 UU MK sebagaimana dimaksud pada huruf c pada angka 5 di atas.
9. Bahwa hak konstitusional yang diberikan UUD 1945 kepada para Pemohon adalah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 28D ayat (1), yang menyebutkan bahwa: *“setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”*.
10. Kepastian hukum yang tidak adil dan perlakuan yang tidak sama dihadapan hukum telah dialami oleh para Pemohon sebagai akibat dari adanya Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara adalah sebagai berikut:
  - 10.1.1. Bahwa para Pemohon telah beberapa kali memperoleh fasilitas kredit modal kerja/modal usaha dari sebuah Bank Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk Badan Hukum Perseroan Terbatas dan Terbuka, dalam hal ini PT. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk.
  - 10.1.2. Bahwa hutang para Pemohon kepada PT. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk. merupakan hutang antara Perseroan Terbatas yang tunduk kepada Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Bank yang juga tunduk kepada Undang-Undang Perseroan Terbatas, dan bukannya hutang para Pemohon kepada negara berdasarkan Undang-Undang.
  - 10.1.3. Bahwa hutang para Pemohon kepada Bank BUMN menjadi bermasalah sebagai akibat dari imbas atas terjadinya peristiwa krisis moneter yang berlanjut menjadi krisis ekonomi pada tahun 1997/1998, yang pada saat itu banyak perusahaan-perusahaan yang gulung tikar ataupun mengalami kerugian sangat besar, terutama dialami oleh perusahaan-perusahaan yang menggunakan transaksinya dengan valuta asing mata uang US Dollar, oleh karena terjadinya penurunan nilai tukar mata uang Rupiah secara drastis terhadap mata uang US Dollar.
  - 10.1.4. Bahwa saat itu para Pemohon, yaitu dalam kondisi dan posisi yang lemah telah menerima untuk mendudukkan seluruh kewajibannya yang

berasal dari hutang Valuta Asing termasuk kerugian karena selisih kurs (nilai tukarnya), dalam bentuk pinjaman rupiah. Besarnya hutang yang tadinya sebesar US\$ 5.971.918,68,- dalam rupiah sebesar RP. 18.833.975.801,13,- (delapan belas milyar delapan ratus tiga puluh tiga juta sembilan ratus tujuh puluh lima ribu delapan ratus satu rupiah) telah didudukkan pada tahun 1998 naik menjadi Rp. 55.516.255.856,- (lima puluh lima milyar lima ratus enam belas juta dua ratus lima puluh lima ribu delapan ratus lima puluh enam rupiah), **sehingga** hutangnya menjadi bertambah sebesar Rp. 36.682.280.054.87,- (tiga puluh enam milyar enam ratus delapan puluh dua juta dua ratus delapan puluh ribu lima puluh lima rupiah) karena adanya selisih kurs. Bertambahnya hutang sebesar Rp. 36.682.280.054.87,- (tiga puluh enam milyar enam ratus delapan puluh dua juta dua ratus delapan puluh ribu lima puluh lima rupiah) ini pun selama periode tahun 1998 sampai dengan tahun 2002 juga dibebani bunga, **dan** telah dibayar sebesar Rp. 7.989.290.469,- (tujuh milyar sembilan ratus delapan puluh sembilan juta dua ratus sembilan puluh empat ratus enam puluh sembilan rupiah), **sehingga** total kerugian para Pemohon dikarenakan adanya krisis moneter/ataupun krisis ekonomi dimaksud jumlahnya adalah sebesar Rp. 44.671.570.523,87,- (empat puluh empat milyar enam ratus tujuh puluh satu juta lima ratus tujuh puluh ribu lima ratus dua puluh empat rupiah).

- 10.1.5. Bahwa dikarenakan menjadi semakin besarnya jumlah hutang para Pemohon sebagaimana tersebut di atas, maka menjadi beban di luar kemampuan para Pemohon untuk menanggungnya, padahal sebagian besar hal tersebut timbul sebagai akibat kejadian di luar kekuasaan (*force majeure*). Oleh sebab itu, dalam rangka upaya penyelesaian agar tidak semakin berlarut dan semakin mematikan usaha para Pemohon, Para Pemohon telah beberapa kali mengajukan permohonan kepada Bank BUMN (Badan Usaha Milik Negara) bersangkutan agar besar hutang para Pemohon dan kelompok anak perusahaannya untuk dapat diberi keringanan berupa pemotongan hutang pokok (*hair cut*) atas kerugian yang dialami para Pemohon, **dikarenakan** krisis moneter/krisis ekonomi yang terjadi pada dasarnya adalah suatu

keadaan di luar kekuasaan para Pemohon (*force majeure*), **tetapi** permohonan para Pemohon tersebut tidak dapat dipertimbangkan oleh Bank BUMN yang bersangkutan (selaku kreditur), dengan dasar alasan antara lain karena adanya Ketentuan dalam Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 **ayat (1)** Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara. **Sehingga** Piutang Bank BUMN *a quo* kepada para Pemohon dianggap sebagai piutang negara. Berkenaan dengan itu maka Bank BUMN *a quo* beranggapan dengan menyatakan tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan pemotongan hutang pokok (*hair cut*).

- 10.1.6. Bahwa atas permasalahan serta alasan-alasan tersebut di atas, maka para Pemohon merasakan adanya perlakuan yang sangat tidak adil terhadapnya selaku Debitur, **karena** dengan masih diberlakukannya Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 **ayat (1)** Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 adalah bukannya menimbulkan keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum, melainkan malah menimbulkan ketidakadilan, ketiadaan manfaat dan ketidakpastian hukum. Sehingga hak-hak para Pemohon untuk mendapat jaminan dan perlindungan atas keadilan dan kepastian hukum menjadi terlanggar.

### **C. ALASAN UNTUK MEMPERTIMBANGKAN PERMOHONAN**

11. Bahwa berdasarkan sejarah pembentukannya diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara adalah merupakan Undang-Undang produk kelanjutan dari **kondisi negara** dalam keadaan darurat perang, **karena** pembentukan UU PUPN berdasarkan kepada Keputusan Penguasa Perang Pusat Kepala Staff Tentara Nasional Indonesia Angkatan Darat (TNI AD) Nomor KPTS/Peperk/0241/1958 tentang Pembentukan Panitia Penyelesaian Piutang Negara. Hal tersebut berkaitan dengan situasi dan kondisi saat Undang-Undang PUPN tersebut dikeluarkan tanggal 14 Desember 1960 hal ini tercermin dari Pasal 10 Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, berbunyi sebagai berikut:

*Ayat (1): Setelah dirundingkan oleh panitia dengan penanggung hutang dan diperoleh kata sepakat tentang jumlah hutangnya yang masih harus dibayar termasuk bunga uang, denda yang tidak bersifat pidana, serta biaya-biaya*

*yang bersangkutan dengan piutang ini, maka Ketua Panitia dan Penanggung Hutang dibuat suatu Pernyataan Bersama yang memuat jumlah tersebut dan memuat kewajiban Penanggung Hutang untuk melunasinya.*

*Ayat (2): Pernyataan Bersama ini mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti suatu Putusan Hakim, dalam perkara Perdata yang berkekuatan Hukum Pasti, untuk mana Pernyataan Bersama itu berkepal “Atas Nama Keadilan”.*

Pemerintah saat itu menyatakan dalam kondisi darurat perang, karena terjadinya pergolakan di daerah-daerah pada tahun 1958, kemudian lahir Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan selanjutnya terjadilah Nasionalisasi perusahaan asing pada tahun 1960 terhadap semua perusahaan milik Asing disegala sektor usaha seperti perkebunan, transportasi, perdagangan, dan perbankan. Oleh sebab itu, perekonomian nasional pada saat itu disusun berdasarkan Ekonomi Terpimpin yang merupakan Monopoli Negara, sehingga segala sesuatu yang dilakukan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dalam kegiatan usahanya, baik di sektor bidang usaha Perbankan pun diatur dan diawasi oleh Negara, sesuai Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara, akan tetapi sejak tanggal 19 Juni 2003 Undang-Undang ini dinyatakan tidak berlaku dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dalam Pasal 94.

12. Bahwa pada saat ini di era globalisasi, di mana berbagai sektor kehidupan masyarakat mengalami perkembangan yang sangat pesat diantaranya adalah kegiatan di bidang ekonomi. Sehingga kebutuhan akan adanya Peraturan Hukum yang terkait dengan aktivitas perekonomian adalah sangat penting dan diperlukan bagi bangsa Indonesia yang saat ini sedang berusaha bangkit dari keterpurukan ekonomi yang diakibatkan oleh Krisis Moneter/Krisis Ekonomi beberapa tahun silam. Terkait hal tersebut, maka salah satu produk hukum yang sangat diperlukan untuk menunjang Pembangunan Perekonomian Nasional saat ini adalah peraturan yang mengatur tentang Piutang Negara, dikarenakan Undang-Undang yang mengatur tentang Piutang Negara saat ini, yakni Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 pada faktanya disusun berdasarkan Ekonomi Terpimpin. Oleh **karena itu** keberadaannya tentu saja sudah tidak sesuai lagi dengan Perekonomian Nasional saat ini yang berdasarkan atas Demokrasi Ekonomi, sejalan dengan

perubahan yang dilakukan terhadap UUD 1945 dengan tambahan pada Pasal 33 ayat (4) dan ayat (5), yaitu:

*Ayat (4): Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta menjaga kesinambungan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*

*Ayat (5): Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-Undang.*

13. Bahwa oleh karena itu berkenaan dengan penanganan Piutang Negara, para Debitur (dalam hal ini para Pemohon) ataupun para pelaku usaha lainnya yang memperoleh fasilitas kredit modal usaha melalui Bank-Bank Badan Usaha Milik Negara (selaku kreditur) mengharapkan agar bisa mendapatkan bantuan dari Pemerintah berupa pemotongan hutang (*hair cut*) atas hutangnya, **tetapi** harapan tersebut ternyata tidaklah mendapat dukungan dari Pemerintah, bahkan Pemerintah terkesan memberatkan para Debiturnya yang notabene adalah Warga Negeranya sendiri, dikarenakan Pemerintah masih tetap mempertahankan berlakunya Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 secara utuh walaupun, keberadaan dan berlakunya sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan dan perkembangan Perekonomian Nasional saat ini, melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 89 Tahun 2006 tentang Panitia Urusan Piutang Negara.
14. Bahwa kerugian konstitusional atas masih berlakunya Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 sesungguhnya tidak hanya menimpa para Pemohon saja, tetapi juga menimpa para Debitur bermasalah lainnya sebagai pelaku usaha yang mendapat kesulitan dalam menyelesaikan fasilitas kreditnya pada Bank BUMN. Oleh karenanya sulit dipahami dengan akal sehat (*common sense*) baik melalui asas normatif maupun asas-asas lainnya apabila Pemerintah sebagai penyelenggara negara tidak berpihak pada kepentingan bangsanya dan masa depan Perekonomian Nasionalnya.
15. Bahwa oleh sebab itu, para Pemohon (selaku Debitur) yang merupakan pelaku usaha dan penggerak perekonomian nasional sangatlah berharap agar pemerintah benar-benar memberikan kepastian hukum terhadap setiap Perundang-undangan yang sudah diundangkan, dan dapat

memberlakukannya secara taat asas (konsisten) tanpa diskriminasi ataupun tumpang tindih dengan Undang-Undang lainnya yang terkait.

16. Bahwa dengan masih berlakunya Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960, maka para Pemohon (selaku Debitur) akan kehilangan haknya untuk memperoleh Pemotongan Hutang Pokok (*hair cut*) dari Bank BUMN selaku Krediturnya, oleh karena adanya perbedaan perlakuan (diskriminasi) antara nasabah Bank yang berbentuk Perseroan Terbatas yang sahamnya sebagian dimiliki Pemerintah dengan nasabah Bank yang seluruh sahamnya dimiliki pihak Swasta. Sehingga secara tidak langsung, sebagai akibat dari berlakunya ketentuan dan sikap Bank BUMN seperti diuraikan di atas, para Pemohon secara tidak langsung menjadi kehilangan haknya dan kesempatan dalam mengembangkan usaha serta membuka lapangan kerja yang lebih luas.
17. Bahwa oleh karena itu, hak-hak para Pemohon (selaku Debitur) harus mendapat jaminan dan perlindungan, kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum. Sehingga dengan masih berlakunya Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara ini adalah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yaitu: *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum"*.

#### **Tentang Tugas Panitia Urusan Piutang Negara**

18. Bahwa dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dinyatakan "Panitia Urusan Piutang Negara bertugas":
  - (1) *Mengurus Piutang Negara yang berdasarkan Peraturan ini telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh Pemerintah atau Badan-Badan yang dimaksud Pasal 8 Peraturan ini.*
  - (2) *Piutang Negara yang diserahkan sebagai tersebut di atas, ialah Piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi yang menanggung hutangnya tidak melunasinya sebagaimana mestinya.*
  - (3) *Menyimpang dari ketentuan yang dimaksud dalam angka (1) di atas, mengurus Piutang-Piutang Negara dengan tidak usah menunggu penyerahannya,*

(4) *Melakukan pengawasan terhadap Piutang-Piutang/Kredit-Kredit yang telah dikeluarkan oleh Negara/Badan-Badan Negara, apakah Kredit ini benar-benar dipergunakan sesuai dengan permohonan dan/atau syarat-syarat pemberian Kredit dan menanyakan keterangan-keterangan yang berhubungan dengan itu kepada Bank-Bank dengan menyimpang dari ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1960 Tentang Rahasia Bank.*

19. Bahwa tugas Panitia Urusan Piutang Negara, antara lain sebagaimana ketentuan Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 adalah mengenai pengawasan terhadap piutang-piutang/kredit-kredit yang telah dikeluarkan oleh negara/badan-badan negara. Untuk itu, terhadap ketentuan tersebut saat ini berlakunya adalah tumpang tindih dengan ketentuan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, yang menyatakan bahwa, "*Pembinaan dan pengawasan Bank dilakukan oleh Bank Indonesia*", **bahkan** dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perbankan dinyatakan pula bahwa tidak dikenal bentuk hukum Bank Milik Negara, **karena** saat ini sudah tidak ada perbedaan bentuk kepemilikan Bank Umum antara Milik Negara dan Milik Swasta. Sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 21 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, yaitu *Bentuk hukum suatu Bank Umum dapat berupa:*
- a. *Perseroan Terbatas*
  - b. *Koperasi*
  - c. *Perusahaan Daerah*
20. Sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka dapat diartikan bahwa pengurusan mengenai Piutang Negara menurut ketentuan dari Pasal 4 Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 adalah sudah tidak berfungsi lagi, karena semua aktifitas Bank BUMN telah diatur oleh Bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan.
21. Bahwa dengan masih berlakunya ketentuan dari Pasal 4 Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960, maka keberadaan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN), dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, kepastian hukumnya menjadi tidak jelas. Untuk itu agar dapat menimbulkan rasa keadilan dalam penanganan

piutang bermasalah pada Bank BUMN, yaitu apabila bank yang sebagian sahamnya merupakan milik Pemerintah dan sudah berbentuk Badan Hukum Perseroan Terbatas, maka untuk pengurusannya seharusnya diselesaikan sesuai dengan ketentuan-ketentuan pada Peraturan Perundang-Undangan tentang Perbankan, Undang-Undang tentang BUMN, dan Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas, sebagaimana penyelesaian hutang pajak yang diselesaikan dengan Undang-Undang Perpajakan, sesuai penjelasan Pasal 8 ayat b Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960.

### **Tentang Piutang Negara**

22. Pengertian Piutang Negara:

a) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, dalam Pasal 8 disebutkan bahwa, *"yang dimaksud dengan Piutang Negara adalah jumlah uang yang wajib di bayar kepada negara atau badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun"*.

Selanjutnya seiring dengan perkembangan dan tuntutan zaman, maka saat ini pengertian tentang Piutang Negara telah mengalami perubahan sebagaimana di atur dalam peraturan perundang-undangan, antara lain :

b) Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan Keuangan Negara sebagai, *"Semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut"*.

c) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara

– Pasal 1 ayat (1) menyatakan, *"Penyertaan negara merupakan kekayaan negara yang dipisahkan"*.

– Pasal 4 ayat 1 menyatakan bahwa, *"Keuangan negara yang dijadikan penyertaan modal pada Badan Usaha Milik Negara merupakan kekayaan negara yang dipisahkan"*.

d) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara  
Pasal 1 ayat (5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 menjelaskan bahwa, *"Piutang Negara itu adalah hak Pemerintah Pusat. Sedangkan*

*Piutang Perbankan Milik Negara yang sudah berbadan hukum Persero Terbuka adalah milik Perbankan Persero terbuka itu sendiri sebagai suatu Badan Hukum”.*

23. Bahwa berdasarkan ketentuan-ketentuan dari Peraturan Perundang-undangan sebagaimana tersebut di atas, dan berkenaan dengan permohonan para Pemohon terkait "Piutang Negara" terhadap Bank BUMN (Bank Badan Usaha Milik Negara), maka dapat diartikan bahwa Bank BUMN merupakan Badan Hukum Privat berbentuk Perseroan Terbatas (PT. Persero), dan sebagai Badan Hukum berbentuk Perseroan Terbatas maka Bank BUMN mempunyai harta kekayaan sendiri yang terpisah dengan kekayaan negara. Oleh karena itu, Piutang Bank BUMN berupa kredit bermasalah yang diberikannya kepada debiturnya adalah terikat dalam suatu perjanjian kredit, sehingga bila kredit bermasalah itu tertagih adalah menjadi hak milik Bank BUMN tersebut dan tidak perlu disetorkan kepada Pemerintah Pusat.
24. Bahwa dari berbagai berita di media cetak maupun media elektronik disebutkan bahwa pihak Direksi Bank BUMN mengakui kesulitan dalam menurunkan tingkat kredit bermasalahnya (NPL), disebabkan adanya berbagai peraturan yang sudah tidak sesuai lagi untuk diterapkan pada saat ini, seiring dengan perubahan status hukum Bank BUMN mulai dari Perusahaan Negara Perbankan Umum Milik Negara, terakhir menjadi Perseroan Terbatas (PT). Sehingga pihak Direksi Bank BUMN (selaku Kreditur) meminta kepada Pemerintah agar dalam mengurus kredit macet bisa diberlakukan sama dengan Bank Swasta, antara lain dengan diperbolehkan memberikan pemotongan hutang (*hair cut*) kepada para Debiturnya, karena sebagai Bank Umum maka Bank BUMN harus tunduk kepada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, maupun Undang-Undang Pasar Modal. Oleh sebab itu untuk terdapatnya keadilan antara Bank Swasta dan Bank BUMN, maka tidak ada jalan lain bagi Pemerintah, yaitu harus melakukan perbaikan (revisi) terhadap peraturan-peraturan lama yang sudah tidak sesuai dengan tuntutan zaman, dalam hal ini adalah Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960. (pada klipings koran pada lampiran Bukti P-44, Harian Kompas 21 Maret 2006, jurnal "Mandiri dan

BNI minta perlakuan sama“, Harian Media Indonesia tanggal 25 Oktober 2011, dengan judul “BUMN tagih aturan Piutang Negara”).

25. Bahwa sehubungan dengan hal-hal tersebut di atas, supaya terciptanya rasa keadilan diantara sesama nasabah Bank Umum baik Swasta maupun Bank BUMN, maka sangat beralasan apabila Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) dari Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 dinyatakan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi tidak berlaku lagi pada Bank Umum Milik BUMN atau dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya

#### **Tentang Panitia Urusan Piutang Negara**

26. Bahwa pada Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dalam Pasal 12 ayat (1) dijelaskan:
- ” Instansi-instansi pemerintah dan badan-badan negara yang dimaksudkan dalam Pasal 8 Peraturan ini diwajibkan menyerahkan piutang-piutangnya yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi penanggung hutangnya tidak mau melunasi sebagaimana mestinya, kepada Panitia Urusan Piutang Negara”.*
27. Bahwa sehubungan dengan hal tersebut di atas, dan dikarenakan adanya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, maka untuk mengurus permasalahan Piutang Badan Negara dimaksud adalah bahwa Bank BUMN harus tunduk kepada ketentuan-ketentuan daripada Peraturan Perundang-Undangan tersebut di atas. Oleh karena itu, sebagai subjek hukum berupa badan hukum privat maka Bank BUMN mempunyai hak dan kewajiban yang sama dengan Bank-Bank Swasta lainnya. Dengan demikian, sepanjang Bank BUMN sudah berbentuk Perseroan Terbatas (PT.Persero), maka Bank BUMN tersebut mempunyai kekayaan sendiri yang terpisah dari kekayaan pemegang sahamnya antara lain negara, oleh sebab itu penyelesaian Piutang bermasalah Bank BUMN yang diikat dalam suatu perjanjian antara Bank BUMN selaku perusahaan (Kreditur) dengan nasabahnya selaku debitur seharusnya tidak lagi dipandang sebagai Piutang Negara melainkan sebagai Piutang Perusahaan. Sehingga dapat diartikan bahwa penyelesaian Piutang bermasalah Bank BUMN tidak dilakukan dalam

koridor pengurusan Piutang Negara melalui Panitia Urusan Piutang Negara, akan tetapi diselesaikan dalam koridor Piutang Perbankan, dan menjadi kewenangan perseroan yang bersangkutan sesuai dengan mekanisme korporasi.

28. Bahwa oleh karena itu, maka ketentuan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 mengenai Panitia Urusan Piutang Negara dimaksud berlakunya adalah sudah tidak penuh, bahkan tumpang tindih dengan ketentuan Perundang-undangan lainnya, yaitu Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan sehingga telah menimbulkan Ketidakpastian Hukum.
29. Bahwa sehubungan dengan hal tersebut di atas, maka pengurusan mengenai Piutang Negara oleh Panitia Urusan Piutang Negara sesuai Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 keberadaannya adalah sudah tidak sesuai lagi dengan keadaan Perekonomian Nasional saat ini, karena tidak adanya persesuaian dengan Peraturan Perundang-Undangan lainnya, sehingga telah menimbulkan ketidakpastian hukum. Untuk itu sangat beralasan agar dinyatakan oleh Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi tidak berlaku lagi atau dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.

### **Kesimpulan**

30. Bahwa sebagaimana telah disampaikan, para Pemohon adalah Debitur bermasalah pada PT. Bank Negara Indonesia Tbk, yang merupakan Bank BUMN (Badan Usaha Milik Negara) yang sudah berbentuk Badan Hukum berupa Perseroan Terbatas dan Terbuka, dan para Pemohon (selaku Debitur) sewaktu mengadakan perjanjian dengan Pihak Bank BUMN menggunakan Peraturan Perundang-Undangan Perdata yang berlaku umum di Indonesia. Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Perdata yang berlaku umum tersebut, seharusnya apabila terjadi suatu keadaan yang merupakan peristiwa di luar kekuasaan (*force majeure*) dalam hal ini terjadinya krisis moneter/krisis ekonomi, maka pihak bank dapat dan sudah sewajarnya jika memberikan bantuan berupa pemberian keringanan kewajiban pembayaran termasuk pemotongan hutang (*hair cut*), sehingga usaha para Debiturnya dapat segera bangkit kembali. Kebangkitan kembali usaha para Debitur yang

merupakan pelaku usaha, pastinya mempunyai pengaruh yang positif terhadap Pertumbuhan Perekonomian dan lajunya Pembangunan Nasional.

31. Bahwa pada saat terjadinya Krisis Moneter/Krisis Ekonomi di tahun 1997-1998 yang telah menimbulkan "meledaknya jumlah kredit bermasalah/Non Performing Loan (NPL)" pada sektor Usaha Perbankan Nasional. Untuk mengatasi hal tersebut Pemerintah melalui Keputusan Presiden Nomor 27 Tahun 1998 membentuk Lembaga Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN), dimana Debitur bermasalah yang tidak kooperatif diserahkan pengurusannya kepada BPPN, dan Debitur bermasalah yang kooperatif dilakukan restrukturisasi kreditnya pada Bank yang bersangkutan. Faktanya Debitur-Debitur bermasalah yang tidak kooperatif yang menyelesaikan kreditnya melalui Lembaga BPPN ternyata telah menikmati pengurangan hutang pokok (*hair cut*) bahkan ada yang mencapai di atas 50% dari hutang pokoknya, sedangkan Debitur kooperatif (dalam hal ini Para Pemohon) yang di restukturisasi kreditnya di Bank BUMN (melalui Panitia Urusan Piutang Negara) ternyata hutang pokoknya semakin bertambah besar dan tinggal menunggu waktu saja untuk menjadi macet atau bermasalah. (Sesuai tulisan Ketua Himbara pada harian Kompas tanggal 7 Februari 2006 dengan judul "Debitur Kooperatif dan Insentif", terlampir pada Bukti P-44 Kumpulan Kliping Koran Tahun 2006 s.d 2010).
32. Bahwa oleh sebab itu, dengan adanya perbedaan perlakuan oleh Pemerintah sebagaimana tersebut di atas, serta masih diberlakukannya ketentuan-ketentuan mengenai Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara terhadap Bankir para Pemohon selaku Bank BUMN, karenanya hak konstitusional para Pemohon sebagai Badan Hukum Privat untuk mendapatkan jaminan dan perlindungan atas keadilan dan kepastian hukum menjadi terlanggar, sebagaimana ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu: *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum"*.
33. Bahwa meningkatnya kredit bermasalah (NPL) pada suatu bank terutama pada bank milik negara sebagai ujung tombak Pembangunan Ekonomi Nasional tentu akan mempengaruhi liquiditas bank tersebut dalam membantu pengusaha guna mengembangkan kegiatan usahanya, oleh karenanya salah

satu cara mempercepat penyelesaian kredit bermasalah (NPL) pada Bank BUMN adalah melalui pemberian keringanan pemotongan hutang pokok (*hair cut*) kepada para debiturnya, akan tetapi Bank BUMN (Bank Pemerintah) dalam hal ini tidak mempunyai kewenangan untuk memberikan pemotongan hutang (*hair cut*) kepada para Debiturnya, dikarenakan terikat dengan masih berlakunya Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara.

34. Bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, **maka** ketentuan-ketentuan mengenai Piutang Negara dan Panitia Urusan Piutang Negara pada Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 seharusnya sudah tidak berlaku lagi karena "Piutang Usaha" pada Bank BUMN adalah bukan lagi milik Pemerintah sebagai pemegang saham, melainkan murni sebagai harta kekayaan milik Bank BUMN tersebut sebagai Badan Hukum Privat yang berbentuk Perseroan Terbatas. Akan tetapi karena Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 belum dicabut, **maka** telah menimbulkan kekhawatiran bagi Direksi Bank BUMN (selaku Kreditur) guna mengambil suatu kebijakan khusus untuk mengatasi permasalahan kredit macetnya, ataupun dalam hal penyelesaian Piutang Usahanya dengan Debitur bermasalahnya.
35. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 hasil amandemen menyatakan sebagai berikut: *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum"*. **Sehingga** dengan masih diberlakukannya Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, maka telah menimbulkan perbedaan perlakuan (diskriminasi) antara nasabah bank yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT. Persero) yang sahamnya sebagian dimiliki Pemerintah dengan nasabah Bank yang seluruh sahamnya dimiliki pihak swasta, bahkan Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 telah menimbulkan ketidakpastian hukum karena berlakunya tumpang tindih dengan Peraturan Perundang-Undangan lain yang terkait, antara lain Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang

Perbankan, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.

36. Bahwa oleh sebab itu, dengan masih diberlakukannya Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara sampai saat ini, yang menimbulkan ketidakadilan, ketidakpastian hukum, dan ketiadaan manfaat, maka secara nyata telah bertentangan dengan (perubahan) Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, *"Perekonomian Nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional"*.
37. Bahwa dengan demikian menjadi terang dan jelas bahwa dengan masih diberlakukannya Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, maka negara masih tidak dapat memenuhi ataupun tidak mampu melaksanakan amanat perubahan (amandemen) UUD 1945 untuk menterjemahkan ketentuan-ketentuannya, sebagaimana dinyatakan dalam pasal Pasal 28D ayat (1) hasil amandemen *juncto* Pasal 33 ayat (4) hasil amandemen tersebut di atas.
38. Bahwa para Pemohon berkeyakinan, bahwa Bank BUMN bersangkutan sebenarnya bersedia dan bahkan berkeinginan untuk membantu, termasuk memberikan pemotongan hutang (*hair cut*) jika saja tidak terhalang oleh Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960, sehingga kredit-kredit bermasalah para Debiturnya dapat terselesaikan, dikarenakan kredit bermasalah/Non Performing Loan/NPL bagi suatu Bank selaku Kreditur adalah sangat merugikan, antara lain karena:
  - 38.1.1 Dana dari masyarakat yang terpakai untuk pemberian kredit tersebut menjadi tidak memberikan pendapatan padahal biaya dananya berjalan terus.
  - 38.1.2 Pihak Bank berkaitan dengan kredit bermasalah (NPL) tersebut harus menyediakan dana cadangan penghapusan sampai 100%.
39. Bahwa hal tersebut pernah dikemukakan oleh pihak PT. Bank Mandiri Tbk dan PT. Bank Negara Indonesia Tbk sendiri sebagai Bank besar milik

Negara, **yaitu** pada menjelang akhir triwulan I/2006, sebagai keluhannya pada harian Kompas, Selasa, 21 Maret 2006, pada halaman 31, sebagai berikut :

*"Bank milik Pemerintah mengeluh karena menumpuknya Non Performing Loan/NPL (kredit bermasalah) pada kedua Bank tersebut".*

Selama ini jika NPL telah diserahkan kepada Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) maka tingkat pengembaliannya belumlah sesuai dengan harapan, oleh karena itu menurut Direktur Utama PT. Bank Mandiri Tbk (waktu itu) Agus Martowardojo, *"dibutuhkan terobosan dari sisi regulasi Pemerintah yang memungkinkan Bank BUMN memiliki kemampuan untuk mempercepat penyelesaian Non Performing Loan/NPL (kredit bermasalah) antara lain melalui Hair Cut (pemotongan hutang)".*

Hal senada juga dikemukakan oleh Gatot M Suwondo (waktu itu), selaku Wakil Direktur Utama PT. Bank Negara Indonesia Tbk *"bahwa penyelesaian NPL yang harus dilalui Bank BUMN panjang sekali, tidak seperti Bank Swasta atau Asing, harus ada persetujuan ini dan itu, padahal dalam penanganan NPL (kredit macet) persoalan waktu itu juga penting".* (pada lampiran Kumpulan Kliping Koran Tahun 2006 s.d 2010, Lampiran Bukti P-44).

40. Bahwa Departemen Keuangan sebagai Kementerian yang langsung berhubungan dengan bank-bank milik Pemerintah sangat memahami kesulitan yang dialami oleh Bank Pemerintah dalam mengatasi kredit bermasalahnya. NPL tanpa adanya pemotongan hutang pokok (*hair cut*), karenanya pada tanggal 18 Maret 2010 telah menerbitkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 64/PMK.06/2010 tentang Penyelesaian Piutang Bermasalah Pada Badan Usaha Milik Negara Di Bidang Usaha Perbankan, yaitu dalam hal Bank-Bank Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dapat menyelesaikan piutang bermasalahnya sama seperti Bank Perseroan Terbatas milik swasta dengan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan di bidang perbankan, sehingga dapat membuka pintu, melakukan pemotongan hutang (*hair cut*) terhadap piutang/kredit bermasalahnya, tetapi peraturan tersebut berlaku singkat dan hanya sampai tanggal 31 Desember 2010.

41. Bahwa apabila Bank-Bank BUMN (selaku kreditur) tidak terikat dengan ketentuan-ketentuan pada Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, dan selanjutnya mempunyai kebebasan untuk mengelola dan mengoptimalkan usahanya, termasuk dalam hal penanganan piutang perseroannya terkait dengan permohonan para Pemohon agar Bank BUMN (selaku Kreditur) dapat memberikan pemotongan hutang pokok (*hair cut*) kepada para debiturnya, yang *notabene* adalah Pelaku Usaha dan Penggerak Perekonomian Nasional, maka akan mengakibatkan hal-hal positif antara lain:
- Penyelesaian Kredit bermasalah Bank BUMN walaupun berpotensi menimbulkan kerugian tetapi akan cepat teratasi.
  - Bank BUMN (selaku Kreditur) akan dapat meminimalisasi kerugiannya, melalui pengaturan liquiditasnya.
  - Dana cadangan yang disiapkan Bank BUMN (selaku Kreditur) untuk "kredit macet" selanjutnya bisa ditarik kembali dan dimasukkan sebagai alat liquid yang dapat diputar kembali.
  - Para Debitur akan terbantu dalam penyelesaian hutang bermasalahnya karena sudah berkurang bebannya.
  - Para Debitur diharapkan "usahanya" dapat segera bangkit kembali sehingga dapat membuka lapangan kerja baru, sehingga dapat membantu Pemerintah mengatasi pengangguran, dan bertambahnya pendapatan negara melalui sektor Pajak terutama PPN dan PPH.
  - Timbulnya sentimen positif dari "pasar" terhadap Bank BUMN dimaksud, khususnya terhadap unit-unit usaha yang dibiayai oleh Bank BUMN bersangkutan, sehingga dunia usaha akan kembali bangkit dan masing-masing pihak baik Kreditur maupun Debitur akan sama-sama diuntungkan.
42. Bahwa untuk itu, demi terpenuhinya hak konstitusional para Pemohon dan para Debitur lainnya agar mendapatkan perlakuan yang sama, serta kepentingan masyarakat dunia usaha yang berhubungan langsung dengan Perbankan dalam hal ini Bank BUMN (Badan Usaha Milik Negara), yang sudah terpuruk karena krisis moneter/krisis ekonomi yang mungkin jumlahnya mencapai ratusan ribu, **dan** demi bangkitnya kembali perekonomian nasional, demi terciptanya lapangan kerja baru, demi menggeliatnya dunia usaha, serta

demikian adanya pertumbuhan ekonomi yang dapat meningkatkan pendapatan nasional maupun pendapatan negara dari sektor pajak, **juga** agar Bank-Bank BUMN (Bank Badan Usaha Milik Negara) dapat mempunyai kebebasan dalam hal penanganan piutang perseroannya guna menyelesaikan piutang bermasalahnya, **maka** satu-satunya jalan yang dapat menyelesaikan permasalahan yang diajukan para Pemohon adalah melalui Mahkamah Konstitusi, yaitu dengan jalan melakukan Uji Materiil atas Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terutama Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4).

43. Bahwa berdasarkan uraian-uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara telah menimbulkan ketidakadilan, ketidakpastian hukum, dan ketiadaan manfaat, dan mengakibatkan tidak terwujudnya daripada tujuan dibentuknya perundang-undangan sebagai aturan hukum, **serta** telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terutama Pasal 28D ayat (1) *juncto* Pasal 33 ayat (4), **sehingga** sangat beralasan yang terhormat majelis hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dinyatakan tidak berlaku atau dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.

## **II. HAL-HAL YANG DIMOHONKAN**

Berdasarkan alasan-alasan yang dikemukakan di atas, para Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus dengan keputusan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan untuk seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara tidak berlaku, karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya Pasal 24D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4), karenanya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

3. Memerintahkan pemuatan Putusan Mahkamah Konstitusi atas permohonan *a quo* dimuat dalam Berita Negara.

Atau apabila Yang Terhormat Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-50, sebagai berikut:

1. Bukti P - 1 Fotokopi Legalitas Anak-Anak Perusahaan PT. Lamindo Sakti Group, berupa AKta Pendirian:
  - a. PT. Sarana Aspalindo Padang;
  - b. PT. Bumi Aspalindo Aceh;
  - c. PT. Medan Aspalindo Utama;
  - d. PT. Citra Aspalindo Sriwijaya;
  - e. PT. Perintis Aspalindo Curah;
  - f. PT. Karya Aspalindo Cirebon;
  - g. PT. Sentra Aspalindo Riu;
2. Bukti P - 2
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.068 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Medan Aspalindo Utama;
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.069 antara PT. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Medan Aspalindo Utama;
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.070 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Medan Aspalindo Utama;
3. Bukti P – 3
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.071 antara P. T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Perintis Aspalindo Curah;
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.072 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Perintis Aspalindo Curah;
4. Bukti P – 4
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.075 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Sentra

- Aspalindo Riau;
- Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.076 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Perintis Aspalindo Curah;
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.077 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Perintis Aspalindo Curah;
5. Bukti P – 5
- Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.080 antara P.T. Bank Negara Indonesia Persero Tbk, dengan PT. Bumi Aspalindo Aceh;
  - Fotokopi Perjanjian Nomor 98.078 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Bumi Aspalindo Aceh;
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.079 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Bumi Aspalindo Aceh;
6. Bukti P – 6
- Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.073 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Sarana Aspalindo Padang;
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.074 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Sarana Aspalindo Padang;
7. Bukti P – 7
- Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.081 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Citra Aspalindo Sriwijaya;
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.082 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Citra Aspalindo Sriwijaya;
  - Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.083 antara P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Citra Aspalindo Sriwijaya;
8. Bukti P – 8
- Fotokopi Perjanjian Kredit Nomor 98.084 antara Doctorandus Agus Bahar mewakili P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan PT. Karya Aspalindo Cirebon dan Azhwan Hamir;

9. Bukti P – 9 Fotokopi Legalitas PT. Bumi Aspalindo Aceh:
  - Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor C2 – 344.HT.01.TH'94 tertanggal 11 Januari 1994;
  - Salinan Akta Pendirian Perseroan Terbatas PT. Bumi Aceh Asaplindo Nomor - 449 – tanggal 27 Juni 1992;
10. Bukti P – 9A Fotokopi Legalitas PT. Medan Aspalindo Utama:
  - Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor C2 – 10647 MT.01.01.Th92 tertanggal 31 Desember 1992;
  - Salinan Akta Pendirian Perseroan Terbatas PT. Mitra Aspalindo Utama Nomor 22. – tanggal 7 Februari 1991;
11. Bukti P – 10 - Fotokopi Perjanjian Pembukaan *Letter of Credit* (PPLC) Nomor W.10/22 antara pihak P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan Irzam Ismael Lengah mewakili PT. Lamindo Sakti *Trading Company*;
  - Lampiran-Lampiran;
12. Bukti P – 11 - Fotokopi Perjanjian Pembukaan *Letter of Credit* (PPLC) Nomor W.10/23 antara pihak P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan Irzam Ismael Lengah mewakili PT. Lamindo Sakti *Trading Company*;
  - Lampiran-Lampiran
13. Bukti P – 12 Fotokopi Perjanjian Pembukaan *Letter of Credit* (PPLC) Nomor W.10/029 antara pihak P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan Irzam Ismael Lengah mewakili PT. Bumi Aspalindo Aceh;
14. Bukti P – 13 Fotokopi Perjanjian Pembukaan *Letter of Credit* (PPLC) Nomor W.10.041 antara pihak P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan Irzam Ismail Lengah mewak.ili PT. Sentra Aspalindo Riau dan Nasrun Syahrin;
15. Bukti P - 14 Fotokopi Perjanjian Penerbitan Garansi Bank (PPGB) Nomor W.10.041 antara pihak P.T. Bank Negara Indonesia (Persero) Tbk, dengan Irzam Ismail Lengah mewakili PT. Karya Aspalindo Cirebon dan Azwan Hamir;
16. Bukti P - 15 Fotokopi Perjanjian Penerbitan Garansi Bank (PPGB) Nomor W.10.042 antara pihak P.T. Bank Negara Indonesia (Persero)

- Tbk, dengan Irzam Ismail Lengah mewakili PT. Karya Aspalindo Cirebon dan Azwan Hamir.
17. Bukti P - 16 Fotokopi Perjanjian Penerbitan Garansi Bank (PPGB) Nomor W.10.045 antara pihak Bank Negara Indonesia dengan Nyonya Rosna Anas Mardansjah mewakili PT. Sarana Aspalindo Padang;
  18. Bukti P - 17 Fotokopi Perjanjian Penerbitan Garansi Bank (PPGB) Nomor W.10.081 antara pihak Bank Negara Indonesia dengan Azwan Hamir mewakili PT. Perintis Aspalindo Curah;
  19. Bukti P - 18 Fotokopi Surat dari PT. Lamindo Sakti ditujukan kepada Pimpinan Bank BNI Wilayah 10 tertanggal 6 Mei 1997 dengan hal "Permohonan Kebijakan Bank BNI untuk Memberikan Disposisi Khusus untuk PT. Medan Aspalindo Utama dan PT. Citra Aspalindo Sriwijaya";
  20. Bukti P - 19 Fotokopi Surat dari PT. Lamindo Sakti ditujukan kepada Pimpinan BNI tertanggal 3 November 1997 dengan hal "Permohonan Perpanjangan Fasilitas Kredit, Modal Kerja, dan Penjadwalan atas Kewajiban L/C Kelompok Usaha Lamindo Sakti"
  21. Bukti P -20 Fotokopi Surat dari PT. BNI kepada PT. Sentra Aspalindo Riau tertanggal 12 Agustus 1998 dengan hal "Permohonan Perpanjangan Kredit dan Pendudukan L/C";
  22. Bukti P - 21 Fotokopi Surat dari PT. BNI kepada PT. Sarana Aspalindo Padang tertanggal 12 Agustus 1998 dengan hal "Permohonan Perpanjangan Kredit dan Pendudukan L/C";
  23. Bukti P - 22 Fotokopi Surat dari PT. BNI kepada PT. Perintis Aspalindo Curah tertanggal 12 Agustus 1998 dengan hal "Permohonan Perpanjangan Kredit dan Pendudukan L/C";
  24. Bukti P - 23 Fotokopi Surat dari PT. BNI kepada PT. Medan Aspalindo Utama tertanggal 12 Agustus 1998 dengan hal "Pendudukan L/C";
  25. Bukti P - 24 Fotokopi Surat dari PT. BNI kepada PT. Bumi Aspalindo Aceh tertanggal 12 Agustus 1998 dengan hal "Perpanjangan Fasilitas Kredit Pendudukan L/C";

26. Bukti P - 25 Fotokopi Surat dari PT. Lamindo Sakti kepada PT. BNI tertanggal 23 Februari 1998 dengan hal "Permohonan Pendudukan Jatuh Tempo Sebagian Kewajiban Usance L/C dalam Mata Uang AS\$";
27. Bukti P - 26 Fotokopi Surat dari PT. Lamindo Sakti kepada Pimpinan Divisi PBN Bank BNI tertanggal 22 April 1998 dengan hal Perpanjangan Waktu Pembebanan (*Post Financing*) Usance L/C kami, yang jatuh tempo tanggal 21 April s.d 30 Juni 1998;
28. Bukti P - 27 Fotokopi Surat dari PT. Lamindo Sakti kepada PT. BNI tertanggal 28 November 2006 dengan hal "Upaya Bank BNI Mematikan Pengusaha Pribumi";
29. Bukti P - 28 Fotokopi Surat dari Kantor Teddy & Titi Advocates & Legal Consultans sebagai Kuasa Hukum PT. BNI kepada PT. Lamindo, tertanggal 26 Desember 2006 dengan hal "Pelunasan Hutang";
30. Bukti P - 29 Fotokopi Surat dari PT. Lamindo Sakti kepada PT. Bank Negara Indonesia tertanggal 9 Januari 2007 dengan hal "Pelunasan Hutang";
31. Bukti P - 30 Fotokopi Surat dari Teddy & Titi Advocates & Legal Consultans sebagai Kuasa Hukum PT. BNI kepada PT. Lamindo Sakti, tertanggal 16 Januari 2007 dengan hal "Surat Peringatan Terakhir untuk Pelunasan Hutang";
32. Bukti P - 31 Fotokopi Surat dari Kantor Hotman Paris and Partners sebagai Kuasa Hukum PT. BNI kepada PT. Lamindo Sakti Grup, tertanggal 5 November 2010, dengan hal "Teguran Keras/Somasi";
33. Bukti P - 32 Fotokopi Surat dari Kantor Hotman Paris and Partners sebagai Kuasa Hukum PT. BNI kepada PT. Lamindo Sakti Grup, tertanggal 17 Desember 2010, dengan hal "Teguran Keras/Somasi II (Terakhir)";
34. Bukti P - 33 Fotokopi Surat dari PT. Lamindo Sakti kepada Law Firm Hotman Paris and Partners, tertanggal 29 Desember 2010, dengan hal "Teguran Keras/Somasi II (Terakhir)";
35. Bukti P - 34 Fotokopi Surat dari PT. BNI kepada PT. Lamindo Sakti Grup,

tertanggal 11 Februari 2011, dengan hal “Penyelesaian Kredit PT. Lamindo Sakti Grup”;

36. Bukti P - 35 Fotokopi Undang –Undang Dasar 1945;
37. Bukti P - 36 Fotokopi Uji Materi Undang-Undang Nomor 49 Prp 1960 oleh PT. Lamindo Sakti tertanggal 2 Februari 2011;
38. Bukti P - 37 Fotokopi Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara;
37. Bukti P - 38 Fotokopi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
38. Bukti P - 39 Fotokopi Salinan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 4/PMK.06/2010 tentang Penyelesaian Piutang Bermasalah Badan Usaha Milik Negara di bidang Usaha Perbankan;
40. Bukti P - 40 Fotokopi Salinan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 64/PMK.06/2010 tentang Penyelesaian Piutang Bermasalah pada Badan Usaha Milik Negara di Bidang Usaha Perbankan;
41. Bukti P – 40 - Fotokopi Foto PT. Karya Aspalindo Cirebon;  
- Fotokopi Foto Terminal Aspal Cirebon;
42. Bukti P – 41 - Fotokopi Foto PT. Bumi Aspalindo Aceh;  
- Fotokopi Foto Terminal Aspal Lhokseumawe;
43. Bukti P – 42 - Fotokopi Foto PT. Sarana Aspalindo Padang;  
- Fotokopi Foto Terminal Aspal Padang;
44. Bukti P – 43 - Fotokopi Foto PT. Sentra Aspalindo Riau;  
- Fotokopi Foto Terminal Aspal Dumai;
45. Bukti P - 44 Fotokopi Kumpulan Kliping Koran Tahun 2006 s.d 2010 oleh PT. Lamindo Skati Group;
46. Bukti P – 45 - Fotokopi Daftar Inventarisasi Karyawan PT. Lamindo Sakti per Oktober 2011;  
- Fotokopi Daftar Inventarisasi Anak-Anak Perusahaan PT. Lamindo Sakti per Oktober 2011;
47. Bukti P – 46 - Fotokopi Bukti Transaksi Pelunasan Bunga dan Angsuran Hutang Pokok a.n PT. Perintis Aspalindo Curah (PAC) per 31 Desember 2011, Kewajiban Jatuh Tempo per 31/12/2001;  
- Fotokopi 51 lembar rekening Koran dari Bank BNI;

48. Bukti P – 47 - Fotokopi Foto I, PT. Lamin Shiping;  
- Fotokopi Aspal dingkut dari Cilacap dengan kapal MT. Lamindo I;
49. Bukti P – 48 - Fotokopi Foto II, PT. Sentra Aspalindo Riau;  
- Fotokopi Aspal dimasukkan ke terminal aspal Dumai;
50. Bukti P – 49 - Fotokopi Foto III, PT. Lamin Aspalindo;  
- Fotokopi Aspal diangkut dari Terminal Aspal dengan menggunakan Truck Tanki;
- 51 Bukti P – 50 - Fotokopi Foto IV, Asphalt Mixing Plant (amp);  
- Fotokopi Asphalt dikirim/diserahkan kepada Amp Pelanggan (Pembeli);

Selain itu, para Pemohon juga telah mengajukan satu orang ahli yang bernama **Prof. Erman Rajagukguk, SH., LL.M.,Ph.D.**, dan telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 18 Januari 2012, yang menerangkan sebagai berikut:

- Bahwa subjek hukum yaitu yang mempunyai hak dan kewajiban adalah manusia dan di samping itu, badan hukum adalah subjek hukum pula, yaitu badan yang disamakan dengan manusia. Badan hukum sebagai subjek hukum mempunyai hak dan kewajiban sebagaimana manusia, yaitu dapat menggugat, dan dapat digugat, serta mempunyai harta kekayaan sendiri. Harta kekayaan yang terpisah dari pendiri badan hukum terpisah dari harta kekayaan pemilik, pengawas, dan pengurusnya. Inilah doktrin hukum, baik dalam *civil law* maupun sistem *common law*;
- Bahwa istilah badan hukum sudah merupakan istilah yang resmi. Istilah ini dapat dijumpai dalam perundang-undangan, antara lain: *satu*, dalam hukum pidana ekonomi, istilah badan hukum disebut dalam Pasal 12 *hamsterwet* Undang-Undang Penimbunan Barang (Lembaran Negara 1951 Nomor 90 *juncto* Lembaran Negara 1953 Nomor 4). Keistimewaan *hamsterwet* ini ialah *hamsterwet* menjadi peraturan paling pertama di Indonesia yang memberi kemungkinan yang menjatuhkan hukuman menurut hukum pidana, terhadap badan hukum. Kemudian kemungkinan tersebut secara umum ditentukan dalam 15 Lembaran Negara 1955 Nomor 27. *Kedua*, dalam Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 antara lain Pasal 4 ayat (1), *ketiga*, dalam Perpu Nomor 19 Tahun 1960 dan lain sebagainya;

- Bahwa pendapat para sarjana hukum Meyers menyatakan badan hukum adalah meliputi yang menjadi pendukung hak dan kewajiban. Begitu juga pendapat Lachman dan Utrecht yang menjadi penting bagi pengaturan hukum ialah badan hukum mempunyai kekayaan yang sama sekali terpisah dari kekayaan anggotanya. Hak dan kewajiban badan hukum sama sekali terpisah dari hak dan kewajiban anggotanya bagi bidang perekonomian terutama lapangan perdagangan gejala ini sangat penting;
- Bahwa menurut Prof. Subekti badan hukum pada pokoknya adalah suatu badan hukum atau perkumpulan yang dapat memiliki hak-hak dan melakukan perbuatan seperti seorang manusia serta memiliki kekayaan sendiri dapat digugat atau menggugat di depan hakim. Selain itu Prof. Rochmat Soemitro mengatakan badan hukum ialah suatu badan yang dapat mempunyai harta serta hak kewajiban seperti orang pribadi. Sarjana hukum lainnya Sri Dewi Mangunsofyan menjelaskan bahwa perbedaan badan hukum dengan badan pribadi adalah manusia tunggal selain dari manusia tunggal dapat juga oleh hukum diberikan kedudukan sebagai badan pribadi kepada wujud lain disebut badan hukum, yaitu kumpulan dari orang-orang yang bersama-sama yang mendirikan suatu badan, perhimpunan, dan kumpulan harta kekayaan yang tersendiri untuk tujuan tertentu dan kedua-duanya merupakan badan hukum. Prof. Schaukal dan Prof. Den Hertog menerangkan, bahwa manusia ialah subjek hukum akan tetapi lain daripada manusia, ada subjek yang lain organisasi yang memperoleh sifat subjek hukum itu ialah badan hukum, yang memperoleh hak milik, dapat berunding, dapat mengikuti perjanjian, dapat bertindak dalam persengketaan hukum, dan sebagainya serta memikul tanggung jawab dalam arti hukum tentang segala perbuatannya. Prof. Wirjono Prodjodikoro mengemukakan, pengertian suatu badan hukum yaitu badan yang di samping manusia (perseorangan) juga dianggap dapat bertindak dalam hukum dan yang mempunyai hak-hak, kewajiban-kewajiban dalam berhubungan hukum terhadap orang lain atau badan lain. Prof. Sudiman Karto Hadiprojo menjelaskan, tiap manusia (*natuurlijk persoon*) adalah lawan subjek hukum lainnya ialah badan hukum (*recht persoon*);
- Menurut Prof. Priere Domer istilah badan hukum dapat diartikan sebagai berikut:
  - a. Persekutuan orang-orang yang di dalam pergaulan hukum bertindak selaku seorang saja.

- b. Yayasan yaitu suatu harta atau kekayaan yang dipergunakan untuk suatu maksud yang tertentu.
- Bahwa dari pendapat-pendapat di atas dapatlah disimpulkan tentang pengertian badan hukum sebagai subjek hukum mencakup hal-hal sebagai berikut yaitu:
    - a. Perkumpulan orang atau organisasi.
    - b. Dapat melakukan perbuatan hukum dalam hubungan-hubungan hukum.
    - c. Mempunyai harta kekayaan sendiri.
    - d. Mempunyai pengurus.
    - e. Mempunyai hak dan kewajiban.
    - f. Dapat digugat atau dapat menggugat di depan pengadilan.
  - Bahwa negara-negara *common law* sebagaimana legaslasi di eropa kontinental, mengenal teori yang *sophisticated* mengenai konsep badan hukum (*legal personality*) termasuk:
    1. Badan hukum sebagai fiksi hukum, menurut konsep ini badan hukum adalah selain dari manusia artifisial yaitu hasil dari fiksi kapasitas hukum dari *legal personality* adalah berdasarkan hukum positif dan tidak *aprodementry standard as an case of natural person*.
    2. *Corporate realism*, menurut konsep ini, badan hukum bukan arti fisial atau fiksi, tetapi nyata dan alamiah seperti pribadi manusia. Menurut J.V. Morgan badan hukum terdiri dari seperangkat kekayaan, aset yang ditujukan untuk keperluan tertentu. Istilah badan hukum *legal personality* sekarang ini selalu didefinisikan *in the sience of unit separate from each member in the such away that it has gain. Legal capacity and litigation in capacity, to be a legal person means they for to be the subject of right and beauties, capable of owning real property entry into the contract and swing and being swing, in such it want name separate and this thing from each set holders*.
  - Bahwa kekaburan pengertian keuangan negara dimulai oleh definisi keuangan negara dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyatakan keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik Negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut dalam Pasal 1 angka (1). Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menyatakan, "Kekayaan negara, kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau

pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang termasuk kekayaan yang dapat dipisahkan pada perusahaan Negara, perusahaan daerah.” Penjelasan Pasal 2 huruf g sendiri adalah cukup jelas. Tampaknya Pemerintah menyadari kekeliruan pemikiran tersebut ketika menghadapi kredit bermasalah atau *non-performing loan* Bank yaitu PT. Bank BRI (Persero) Tbk, PT. Bank BNI (Persero) Tbk, PT. Bank Mandiri (Persero) Tbk.

- Bahwa Pemerintah merencanakan penghapusan Pasal 19 dan Pasal 20 Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005, Menteri Keuangan pada waktu itu Sri Mulyani menyatakan, “Untuk selanjutnya pengurusan piutang perusahaan negara daerah dilakukan berdasarkan Undang-Undang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang Badan Perusahaan Milik Negara (BUMN).” Sehingga disebutkan bahwa aturan yang mengatur bank-bank BUMN adalah Undang-Undang Perseroan dan Undang-Undang BUMN. Usulan perubahan PP Nomor 14 Tahun 2005 tersebut menjadi perdebatan di Komisi 11 DPR pada waktu itu karena dianggap membatalkan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Ada usul anggota DPR pada waktu itu untuk perubahan PP Nomor 24 Tahun 2005, perlu meminta fatwa Mahkamah Agung Republik Indonesia. Namun ada pula yang berpendapat, Pemerintah harus membuat peraturan pemerintah pengganti undang-undang untuk membatalkan Pasal 2G Undang-Undang Keuangan Negara.
- Bahwa selanjutnya Menteri Keuangan meminta fatwa Mahkamah Agung. Mahkamah Agung dalam fatwanya Nomor WKMA/U/20/VIII/2006 tertanggal 16 Agustus 2006 menyatakan bahwa tagihan bank BUMN bukan tagihan negara karena bank BUMN persero tunduk pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. Dengan demikian, Mahkamah Agung berpendapat kekayaan negara terpisah dari kekayaan BUMN (persero). Selanjutnya tentu keuangan BUMN (persero) bukan keuangan negara. Fatwa Mahkamah Agung dalam fatwanya menyatakan:
  1. Bahwa Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara berbunyi, “Badan usaha milik negara yang selanjutnya disebut BUMN adalah badan usaha negara yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.” Pasal 4 ayat

- (1) Undang-Undang yang sama menyatakan bahwa BUMN merupakan dan berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) tersebut, dikatakan bahwa yang dimaksud dengan dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari anggaran pendapatan dan belanja negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem anggaran pendapatan dan belanja negara namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.
2. Bahwa dalam pasal-pasal tersebut di atas, yang merupakan Undang-Undang khusus tentang BUMN. Jelas dikatakan bahwa modal BUMN berdasarkan dari kekayaan negara yang telah dipisahkan dari APBN dan selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak didasarkan pada sistem APBN melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat.
  3. Bahwa Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara menyebutkan, "Piutang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada pemerintah pusat dan atau hak pemerintah pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah." Bahwa oleh karena itu, piutang BUMN bukanlah piutang negara.
  4. Bahwa meskipun Pasal 8 Undang-Undang Nomor 49 PRP Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara menyatakan bahwa piutang negara atau hutang kepada negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada negara atau badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian, atau sebab apapun. Dan dalam penjelasannya dikatakan bahwa piutang negara meliputi pula piutang badan-badan yang umumnya kekayaan dan modalnya sebagian atau seluruhnya milik negara. Misalnya bank-bank negara, PT, PT negara, perusahaan-perusahaan negara, yayasan, perbekalan, dan persediaan yayasan urusan bahan makanan, dan sebagainya. Pasal 12 ayat (1) undang-undang yang sama mewajibkan instansi-instansi pemerintah dan badan-badan negara sebagai dimaksud dalam Pasal 8 untuk menyerahkan piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum. Akan tetapi, penanggung hutangnya tidak mau melunasinya sebagaimana mestinya

kepada panitia urusan piutang negara. Namun ketentuan tentang Piutang BUMN dalam Undang-Undang Nomor 49 PRP Tahun 1960 tersebut tidak lagi mengikat secara hukum dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang merupakan undang-undang khusus *lex specialist* dan lebih baru dari Undang-Undang Nomor 49 PRP Tahun 1960.

5. Begitu pula halnya dengan Pasal 2 huruf g Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 yang berbunyi, Keuangan negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 meliputi g, kekayaan negara/kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara, perusahaan daerah. Adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, maka ketentuan dalam Pasal 2 huruf g khusus mengenai kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan negara, perusahaan daerah juga tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum.
6. Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas dapat dilakukan perubahan seperlunya atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara.
  - Bahwa menyusul fatwa Mahkamah Agung tersebut, Pemerintah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah. Peraturan Pemerintah tersebut menghapuskan Pasal 19 dan Pasal 20 dari Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005, Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Cara Penghapusan Piutang Negara Daerah menyatakan, Pasal I “Ketentuan Pasal 19 dan Pasal 20 dalam Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara Daerah, dihapus.” Pasal II angka 1, “Pada saat peraturan pemerintah ini mulai berlaku:
    - a. Pengurusan piutang perusahaan negara daerah, untuk selanjutnya dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang perseroan terbatas dan badan usaha milik negara beserta peraturan pelaksanaannya.

- b. Pengurusan piutang perusahaan negara daerah yang telah diserahkan kepada panitia urusan piutang negara cq direktur jenderal piutang dan lelang negara dan usul penghapusan piutang perusahaan negara/daerah yang telah diajukan kepada menteri keuangan melalui direktur jenderal piutang dan lelang negara, tetap dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Cara Penghapusan Piutang Negara Daerah beserta peraturan pelaksanaannya.”
- Bahwa fatwa Mahkamah Agung bukanlah sumber hukum menurut peraturan perundang-undangan Indonesia. Fatwa hanya merupakan pendapat Mahkamah Agung, sehingga tidak mengikat secara hukum. Begitu juga, peraturan pemerintah tidak bisa mengesampingkan Undang-Undang karena peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak bisa mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Inilah yang menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum dalam bidang Undang-Undang Keuangan Negara dan Piutang Negara. Satu hal lagi yang mengakibatkan ketidakpastian hukum adalah pengertian korupsi di dalam Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa setiap orang yang secara melawan hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara. Selanjutnya Pasal 3 menyatakan, “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara.”
  - Bahwa menurut ahli, perbuatan melawan hukum dan penyalahgunaan wewenang dalam bidang perdata, misalnya pelanggaran Pasal 1365 KUH Perdata dan menyalahgunakan wewenang dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas, tidak merupakan tindak pidana. Pelakunya baru dijatuhi pidana bila terbukti melakukan pelanggaran atau penyalahgunaan wewenang tersebut karena menerima suap atau melakukan tindak pidana lainnya. Tindakan tersebut baru menjadi tindak pidana korupsi, apabila pelakunya melanggar perbuatan

melawan hukum yang diancam dengan sanksi pidana. United Nation convention's against corruptions tahun 2003 yang telah diratifikasi dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2006 menyatakan, "Ruang lingkup konvensi ini antara lain perbuatan-perbuatan yang diklasifikasikan sebagai tindak pidana korupsi yaitu penyuapan pejabat-pejabat publik nasional, penyuapan pejabat-pejabat asing, dan pejabat-pejabat organisasi internasional publik. Tindakan lainnya adalah penggelapan, penyalahgunaan, atau penyimpangan lain kekayaan oleh pejabat publik. Memperdagangkan pengaruh, penyalahgunaan fungsi, memperkaya diri sendiri secara tidak sah. Penyuapan di sektor swasta, penggelapan kekayaan di sektor swasta, pencucian hasil-hasil kejahatan, termasuk juga ruang lingkup konvensi ini.

- Bahwa tindak pidana korupsi bukan saja berlaku terhadap keuangan negara, tetapi juga kepada keuangan siapa saja, termasuk keuangan swasta. Guna mencegah korupsi, masing-masing negara anggota wajib mengambil tindakan-tindakan sedemikian, sebagaimana mungkin diperlukan, sesuai dengan hukum dan peraturan internalnya, mengenai penyimpangan buku-buku dan catatan-catatan, pengungkapan-pengungkapan, laporan keuangan, dan standar-standar akuntansi dan audit untuk melarang tindakan-tindakan berikut yang dilakukan untuk tujuan pelaksanaan pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan sesuai dengan konvensi ini yaitu:
  - a. Penyelenggaraan akuntansi ekstra pembukuan
  - b. Penyelenggaraan transaksi-transaksi ekstra pembukuan atau yang tidak cukup jelas
  - c. Pencatatan pengeluaran yang tidak nyata
  - d. Pemasukan kewajiban-kewajiban dan ratifikasi tujuan yang tidak benar
  - e. Penggunaan dokumen-dokumen palsu
  - f. Perusakan sengaja atas dokumen-dokumen pembukuan terlebih dahulu dari yang direncanakan oleh undang-undang.
- Bahwa masing-masing negara anggota wajib untuk tidak mengizinkan pengurangan pajak atas biaya-biaya yang merupakan korupsi yang disebut belakangan ini adalah satu dari unsur utama dari pelanggaran yang dilakukan sesuai dengan Pasal 15 dan Pasal 16 konvensi tersebut, dan sebagainya. Layaknya pengeluaran-pengeluaran lain yang terhimpun dalam kelanjutan tindak bukan korup. Perbuatan melawan hukum perdata yang melanggar Pasal

1365 KUH Perdata, tidak bisa dituduhkan korupsi. Pasal 1365 KUH Perdata menyatakan, setiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”

- Bahwa Undang-Undang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi harus diamandemen karena korupsi itu bukan hanya mengenai keuangan negara saja, tetapi mengenai keuangan siapa saja termasuk keuangan swasta, sesuai dengan konvensi PBB Tahun 2003 yang telah kita ratifikasi. Begitu pula Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara harus diamandemen, sehingga undang-undang tersebut tidak bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. KPK, Kejaksaan Agung, Kepolisian dapat masuk kemana saja termasuk ke dalam BUMN untuk menyelidiki tindak pidana korupsi seperti dalam Konvensi PBB Tahun 2003 tentang Anti Korupsi.
- Bahwa Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, dimana Undang-Undang *a quo* bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas tidak saja telah menimbulkan ketidakpastian hukum tetapi juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”
- Bahwa untuk adanya kepastian hukum tersebut sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, sudah tepatlah kiranya bila Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara tidak berlaku bagi penyelesaian piutang PT BUMN (persero).

**[2.3]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

#### **A. Pokok Permohonan**

Para Pemohon memohonkan pengujian (*constitutional review*) atas ketentuan pasal-pasal dalam UU PUPN, yakni:

## a. Pasal 4

*“Panitia Urusan Piutang Negara bertugas:*

- 1) Mengurus piutang negara yang berdasarkan peraturan telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh Pemerintah atau Badan-badan yang dimaksudkan dalam Pasal 8 Peraturan ini;*
- 2) Piutang Negara yang diserahkan sebagai tersebut dalam angka 1 di atas, ialah piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi yang penanggung hutangnya tidak melunasinya sebagaimana mestinya;*
- 3) Menyimpang dari ketentuan yang dimaksudkan dalam angka 1 di atas, mengurus piutang-piutang negara dengan tidak usah menunggu penyerahannya, apabila menurut pendapatnya ada cukup alasan yang kuat, bahwa Piutang-piutang Negara tersebut harus segera diurus;*
- 4) Melakukan pengawasan terhadap piutang-piutang/kredit-kredit yang telah dikeluarkan oleh Negara/Badan-badan Negara apakah kredit itu benar-benar dipergunakan sesuai dengan permohonan dan/atau syarat-syarat pemberian kredit dan menanyakan keterangan-keterangan yang berhubungan dengan itu kepada Bank-bank dengan menyimpang dari ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 23 tahun 1960 tentang Rahasia Bank.”*

## b. Pasal 8

*“Yang dimaksud dengan piutang negara atau hutang kepada negara oleh Peraturan ini, ialah jumlah uang yang wajib dibayar kepada negara atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara berdasarkan suatu Peraturan, perjanjian atau sebab apapun.*

## c. Pasal 10

- 1) “Setelah dirundingkan oleh Panitia dengan penanggung-hutang dan diperoleh kata sepakat tentang jumlah hutangnya yang masih harus dibayar, termasuk bunga uang, denda yang tidak bersifat pidana, serta biaya-biaya yang bersangkutan dengan piutang ini, maka oleh Ketua Panitia dan penanggung hutang dibuat suatu pernyataan bersama yang memuat jumlah tersebut dan memuat kewajiban penanggung hutang untuk melunasinya.*

2) *Pernyataan bersama ini mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti suatu putusan hakim dalam perkara perdata yang berkekuatan pasti, untuk mana pernyataan bersama itu berkepalanya "Atas nama Keadilan".*

3) *Pelaksanaan ini dilakukan oleh Ketua Panitia dengan mengeluarkan suatu surat paksa, yang dapat dijalankan secara pensitaan dan perlelangan barang-barang kekayaan penanggung hutang dan secara penyanderaan terhadap penanggung hutang."*

d. Pasal 12 ayat (1)

*"Instansi-instansi Pemerintah dan badan-badan negara yang dimaksudkan dalam Pasal 8 peraturan ini diwajibkan menyerahkan piutang-piutangnya yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum akan tetapi penanggung hutangnya tidak mau melunasi sebagaimana mestinya kepada Panitia Urusan Piutang Negara."*

Pasal-pasal tersebut oleh para Pemohon dianggap telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Hal ini dikarenakan dengan adanya ketentuan-ketentuan tersebut para Pemohon merasakan adanya perlakuan yang sangat tidak adil terhadapnya selaku debitur dari PT Bank Negara Indonesia (Persero), Tbk, sehingga hak-hak para Pemohon untuk mendapat jaminan dan perlindungan atas keadilan dan kepastian hukum menjadi terlanggar.

## **B. Petitum**

Selanjutnya para Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi berkenan mengadili permohonan ini, dan kemudian memutuskan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan Permohonan untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang PUPN tidak berlaku, karena bertentangan dengan UUD 1945, khususnya **Pasal 24D ayat (1)** dan Pasal 33 ayat (4), karenanya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat;
3. Memerintahkan pemuatan putusan Mahkamah Konstitusi atas Permohonan *a quo* dimuat dalam Berita Negara.

Atau apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya.

## **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DAN KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON**

## A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

*“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”*

selanjutnya ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 di atas ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (untuk selanjutnya disebut UU Mahkamah Konstitusi) yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi antara lain berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945.

Dalam keterangan dan kesimpulan Pemerintah ini, Pemerintah menanggapi penggunaan ketentuan UUD 1945 yang digunakan oleh para Pemohon sebagai dasar permohonan *a quo*. Pemerintah berpendapat penggunaan ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi *“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”*, sebagai batu uji permohonan *a quo*, sangatlah keliru, karena pasal tersebut merupakan dasar sistem perekonomian yang dianut Negara Republik Indonesia dalam rangka mencapai tujuan bernegara. Ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 dimaksud bukanlah pasal yang memberikan hak dasar bagi warga negara melainkan suatu pelaksanaan sistem perekonomian yang harus dijalankan oleh negara.

Selain tidak tepat dalam menggunakan ketentuan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, para Pemohon dalam permohonannya juga tidak tepat menggunakan perbandingan ketentuan undang-undang lainnya, yaitu Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang BUMN, Undang-Undang Bank Indonesia dan Undang-Undang Perbankan. Bahwa sesuai dengan kewenangan yang dimilikinya, Mahkamah Konstitusi hanya berwenang menguji suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 bukan terhadap Undang-Undang lainnya.

Berdasarkan keterangan Pemerintah tersebut di atas, maka sangat berdasar bagi Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

### **B. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon**

Sebelum Pemerintah menanggapi permohonan pengujian UU PUPN *a quo*, kiranya Pemerintah perlu menyampaikan keberatan atas kualifikasi dan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam perkara *a quo*.

Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi harus memenuhi lima syarat, yaitu:

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

Pemerintah mempertanyakan kedudukan hukum para Pemohon, karena Pemerintah tidak melihat adanya hak atau kewenangan konsitusional para Pemohon yang dirugikan akibat berlakunya ketentuan UU PUPN. Bahwa para Pemohon juga tidak dapat membuktikan dalam permohonannya telah ada kerugian konstitusional para Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya menurut penalaran yang wajar dipastikan akan terjadi. Demikian halnya Pemerintah juga tidak melihat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan keberlakuan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU PUPN. **Bahwa dalil Para Pemohon yang menghubungkan keberlakuan ketentuan dalam UU PUPN tersebut dengan kerugian para**

**Pemohon tidak beralasan dikarenakan atas utang para Pemohon belum diserahkan pengurusannya oleh PT. Bank Negara Indonesia, Tbk. (Persero) kepada PUPN sehingga belum berlaku ketentuan UU PUPN.**

Lebih lanjut, dalam permohonannya para Pemohon tidak dapat menguraikan kerugian konstitusional apa yang akan dialami dan juga tidak menguraikan apabila permohonannya dikabulkan, maka kerugian konstitusional para Pemohon tidak akan terjadi lagi. Para Pemohon hanya menyampaikan adanya ketidaksesuaian UU PUPN dengan Undang-Undang Perseroan Terbatas, Undang-Undang BUMN, Undang-Undang Bank Indonesia dan Undang-Undang Perbankan.

## **II. TINJAUAN UMUM ATAS PIUTANG NEGARA**

### **A. Pengertian Piutang Negara Menurut UU PUPN**

Pasal 8 UU PUPN mendefinisikan piutang negara atau utang kepada negara sebagai jumlah uang yang wajib dibayar kepada negara atau badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian, atau sebab apapun. Penjelasan pasal tersebut menjabarkan piutang negara sebagai utang yang langsung terhutang kepada negara dan terhutang kepada badan-badan yang umumnya kekayaan dan modalnya sebagian atau seluruhnya dimiliki negara, misalnya bank-bank negara, PT-PT negara, perusahaan-perusahaan negara, yayasan perbekalan persediaan, yayasan urusan bahan makanan dan sebagainya.

Berdasarkan ketentuan Pasal 8 UU PUPN dan penjelasannya, dapat diketahui bahwa Piutang Negara adalah utang yang wajib dibayar oleh orang atau badan yang mempunyai utang kepada negara yang timbul karena adanya suatu peraturan, perjanjian, dan sebab lainnya. Selain mengatur tentang pengertian mengenai piutang negara, UU PUPN juga memberikan pengertian negara, yaitu Pemerintah Pusat, seperti Departemen/Kementerian, Lembaga Negara Non Departemen, Sekretariat Lembaga Tertinggi Negara, dan Sekretariat Lembaga Tinggi Negara; Pemerintah Daerah, Instansi-instansi Pemerintah di daerah baik tingkat Provinsi, Kabupaten, maupun Kota; dan Badan-badan yang secara langsung dikuasai oleh Negara, seperti Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Badan Usaha Milik Daerah (BUMD); dan Badan-badan yang secara tidak langsung dikuasai oleh negara, seperti anak perusahaan (*subsidiary*) BUMN/BUMD.

## **B. Pengertian Piutang Negara Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara**

Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (untuk selanjutnya disebut sebagai UU Perbendaharaan) mendefinisikan piutang negara sebagai jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat dan/atau hak Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah. Selanjutnya Pemerintah Pusat dalam Pasal 1 angka 20 UU Perbendaharaan terdiri dari Kementerian Negara, Lembaga Negara atau Lembaga Pemerintah Non Kementerian Negara.

Berdasarkan uraian di atas, pihak yang memiliki piutang negara hanyalah Pemerintah Pusat. Selain itu, piutang negara juga tidak termasuk piutang badan-badan yang secara langsung maupun tidak langsung dikuasai negara.

## **C. Pengurusan Piutang Negara**

Pengurusan piutang negara yang dilaksanakan saat ini didasarkan pada UU PUPN. Undang-Undang tersebut walaupun hanya berisi 15 (lima belas) pasal tapi telah mengatur tentang subjek, objek, dan proses pengurusan piutang negara.

Proses pengurusan piutang negara yang diatur dalam Undang-Undang tersebut ditujukan untuk memperoleh hasil pengurusan yang lebih cepat dan efektif dibandingkan hasil pengurusan bila ditempuh cara pengurusan melalui jalur hukum (Lembaga Peradilan) yang akan memakan waktu lama (melalui pengadilan tingkat pertama, Banding, Kasasi, dan Peninjauan Kembali).

Guna mendukung proses yang cepat dan efektif tersebut, subjek yang melakukan pengurusan piutang negara diberi kewenangan khusus yang disebut dengan istilah "*parate eksekusi*" yaitu kewenangan untuk menerbitkan keputusan-keputusan yang mempunyai kekuatan seperti keputusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan pasti (*in kracht van gewijsde*).

Upaya percepatan dan efektivitas pengurusan piutang negara tersebut memiliki tujuan masing-masing, yang bila dicermati keduanya bermuara pada upaya penyelamatan keuangan negara. Tujuan tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Upaya percepatan proses pengurusan negara ditujukan untuk efisiensi sumber daya yang digunakan, seperti waktu, biaya, dan tenaga. Efisiensi tersebut tidak lain adalah bagian dari upaya penghematan keuangan negara, yang pada

gilirannya dapat diartikan sebagai salah satu bentuk penyelamatan keuangan Negara.

- 2) Upaya peningkatan efektivitas pengurusan piutang negara ditujukan untuk memaksimalkan hasil pengurusan piutang negara. Semakin maksimal hasil pengurusan yang diperoleh, maka semakin banyak kekayaan negara yang diselamatkan dari piutang macet. Dengan demikian peningkatan efektivitas pengurusan piutang negara, pada dasarnya merupakan salah satu upaya dalam penyelamatan keuangan negara.

Dari uraian di atas, jelas terlihat bahwa upaya percepatan dan peningkatan efektivitas hasil pengurusan piutang negara pada akhirnya ditujukan pada upaya penyelamatan keuangan negara. **Terlebih lagi keberlakuan UU PUPN telah dikuatkan eksistensinya berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Penetapan Semua Undang-Undang Darurat Dan Semua Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Yang Sudah Ada Sebelum Tanggal 1 Januari 1961 Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Nomor 3 Tahun 1961, Daftar K-II Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Yang Naskahnya Belum Disampaikan Kepada DPR-GR Untuk Mendapatkan Persetujuannya, angka 11).** Dengan demikian, pengurusan piutang negara dapat diartikan sebagai proses kegiatan yang secara khusus dilakukan untuk mengurus piutang negara dalam rangka penyelamatan keuangan negara.

### **III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN PENGUJIAN PASAL 4, PASAL 8, PASAL 10 DAN PASAL 12 AYAT (1) UNDANG-UNDANG NOMOR 49 Prp TAHUN 1960 TENTANG PANITIA URUSAN PIUTANG NEGARA TERHADAP PASAL 28D AYAT (1) DAN PASAL 33 AYAT (4) UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

#### **A. Ketentuan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) Merupakan Ketentuan-Ketentuan Pokok/Inti Dari UU PUPN**

Menanggapi pokok permohonan pengujian materiil UU PUPN, dapat Pemerintah sampaikan bahwa ketentuan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU PUPN merupakan ketentuan pokok/inti dari UU PUPN.

Bahwa Pasal 4, Pasal 8, dan Pasal 12 ayat (1) UU PUPN merupakan landasan hukum kewenangan PUPN dalam mengurus piutang negara yang telah diserahkan pengurusannya kepada Pemerintah (piutang yang berasal dari instansi-instansi pemerintah) berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun, sama

sekali tidak bertentangan dengan UUD 1945 dan telah sesuai dengan berbagai peraturan perundang-undangan, seperti UU Perbendaharaan dan Undang-Undang Keuangan Negara.

Pasal 7 ayat (2) UU Perbendaharaan menyebutkan bahwa Menteri Keuangan selaku Bendahara Umum Negara berwenang antara lain melakukan pengelolaan dan penagihan piutang Negara. Untuk melakukan kewenangan pengelolaan dan penagihan piutang negara tersebut, Menteri Keuangan masih memerlukan UU PUPN sebagai pedoman dalam menagih piutang negara. Sehingga apabila pasal-pasal dalam UU PUPN terkait dengan objek pengurusan, tugas dan kewenangan PUPN tersebut dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, maka akan terjadi kekosongan hukum dalam upaya penagihan piutang negara sehingga akan menimbulkan kerugian yang besar bagi negara, karena piutang negara tidak dapat ditagih secara cepat, efektif, dan efisien.

Selain itu, penjelasan Pasal 4 UU PUPN menyatakan “Piutang Negara pada tingkat pertama pada prinsipnya diselesaikan oleh instansi-instansi dan badan-badan yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.”

Dengan demikian, UU PUPN sejak awal telah memberikan kewenangan kepada badan/BUMN untuk menyelesaikan piutang/kreditnya yang bermasalah pada tingkat pertama sebelum pengurusan piutang/kredit tersebut diserahkan kepada PUPN, misalnya melakukan restrukturisasi kredit (memberikan hair cut, pemberian jangka waktu, dll). Sehingga sangatlah tidak berdasarkan hukum apabila ketentuan dalam UU PUPN dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945.

## **B. Pengurusan Piutang BUMN Setelah Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006**

Sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah (untuk selanjutnya disebut PP 33 Tahun 2006), Pemerintah c.q. Kementerian Keuangan c.q. Direktorat Jenderal Kekayaan Negara pada dasarnya tidak lagi menerima pengurusan piutang BUMN/BUMD yang diselesaikan melalui mekanisme PUPN.

Sesuai ketentuan Pasal II PP 33 Tahun 2006, mengatur pengurusan piutang perusahaan negara/daerah untuk selanjutnya dilakukan sesuai ketentuan

peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perseroan Terbatas dan BUMN beserta peraturan pelaksanaannya.

Selain PP 33 Tahun 2006, terhadap penyelesaian piutang BUMN, dalam ketentuan pasal 2 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK.07/2006 tentang Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah diatur mengenai pengurusan, pengelolaan, dan penyelesaian piutang Perusahaan Negara/Daerah yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas *juncto* Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara beserta peraturan pelaksanaannya.

Untuk piutang BUMN di bidang perbankan, dalam ketentuan Pasal 4 ayat (5) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2011 tentang APBN TA 2012 *juncto* Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang APBN TA 2011 *juncto* Undang-Undang Nomor 47 Tahun 2009 tentang APBN TA 2010, mengatur: *Dalam rangka mengoptimalkan penerimaan bagian Pemerintah atas laba BUMN di bidang usaha perbankan, penyelesaian piutang bermasalah pada BUMN di bidang usaha perbankan dilakukan:*

- a. sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang Perseroan Terbatas (PT) dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) dan Perbankan; dan
- b. dengan memperhatikan prinsip tata kelola perusahaan yang baik.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut, maka tidak ada lagi kewajiban BUMN di bidang Perbankan untuk menyerahkan pengurusan piutang/kredit macetnya kepada PUPN.

Bank BUMN dapat melaksanakan penagihan dan restrukturisasi, termasuk di dalamnya pemotongan pokok/bunga (*hair cut*), dan penjadwalan kembali (*rescheduling*) terhadap kredit macetnya sendiri dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan di bidang Perseroan Terbatas, BUMN dan Perbankan, tidak perlu menunggu dicabutnya UU PUPN. Hal ini ditegaskan pula dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 64/PMK.06/2010 dan Nomor 97/PMK.06/2011 tentang Penyelesaian Piutang Bermasalah Pada Badan Usaha Milik Negara Di Bidang Usaha Perbankan, yang di dalam salah satu pasalnya mengatur bahwa penyelesaian piutang bermasalah BUMN di bidang usaha perbankan dilaksanakan oleh BUMN di bidang usaha perbankan dengan memperhatikan prinsip tata kelola perusahaan yang baik serta mengacu pada UU Nomor 40 tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, UU Nomor 19 Tahun 2003

tentang BUMN, dan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perbankan.

**C. Ketentuan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) Memberikan Pengakuan, Jaminan, Perlindungan, Dan Kepastian Hukum Yang Adil Serta Perlakuan Yang Sama Di Hadapan Hukum**

Terkait permohonan pengujian UU PUPN, Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU PUPN sama sekali tidak melanggar hak konstitusional para Pemohon sebagaimana tercantum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, bahwa sejak tahun 2006, Pemerintah sudah tidak menerima pengurusan piutang negara yang berasal dari BUMN dan terhadap penyelesaian piutang BUMN tersebut dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perseroan Terbatas dan BUMN beserta peraturan pelaksanaannya.

Khusus untuk BUMN di bidang perbankan dapat menyelesaikan piutang macetnya dengan cara restrukturisasi (termasuk memberikan pemotongan pokok/bunga/*hair cut*), *rescheduling*, dan sebagainya. Hal ini sejalan dengan bunyi penjelasan Pasal (4) UU PUPN.

Dengan demikian, terbantahkan/terpatahkan dalil para Pemohon, yang menyatakan bahwa hak-hak konstitusional Pemohon berdasarkan Pasal 28D ayat (1) untuk memperoleh pemotongan hutang (*hair cut*) menjadi tidak memperoleh perlakuan yang sama dihadapan hukum (diberlakukan sama) dengan bank swasta dengan adanya Pasal 4, Pasal 8, dan Pasal 12 ayat (1) UU PUPN, **sebab tanpa mengkaitkan pada UU PUPN, bank BUMN bebas untuk memberikan pemotongan hutang (*hair cut*) atau bentuk-bentuk restrukturisasi kredit lainnya kepada debitur, apalagi kredit macet dari Pemohon masih berada di Pengurusan bank BUMN dimaksud.**

Berdasarkan peraturan tersebut di atas, maka sudah ada dasar hukum (**kepastian hukum**) bagi bank-bank BUMN (Persero) untuk dapat melakukan pengurusan sendiri piutangnya yang bermasalah/kredit macet, diantaranya restrukturisasi termasuk di dalamnya pemotongan pokok/bunga (*hair cut*) dan penjadwalan kembali (*rescheduling*) terhadap kredit macetnya, tanpa harus diserahkan kepada PUPN, karena setiap pengambilan keputusan bank-bank BUMN (termasuk pemberian pemotongan hutang debitur) dilakukan atas persetujuan RUPS. Oleh

karenanya dalil para Pemohon yang menyatakan ketentuan *a quo* dalam UU PUPN bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 sangatlah tidak berdasarkan hukum.

#### **D. Perkembangan Pengurusan Piutang Negara Saat Ini**

Sebagai perwujudan dalam menjalankan tugas regulasi pengelolaan keuangan, saat ini Kementerian Keuangan khususnya Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) tengah menyiapkan paket kebijakan di bidang pengelolaan kekayaan negara yang salah satunya adalah Rancangan Undang-Undang Pengurusan Piutang Negara dan Piutang Daerah (RUU PPNPD), sebagai pengganti UU PUPN. Rancangan Undang-Undang (RUU) ini akan mengatur mengenai tata cara pengelolaan piutang di Kementerian/Lembaga dan di Satuan Kerja Perangkat Daerah. Adapun mengenai penyelesaian piutang bank milik negara/daerah dan BUMN/BUMD sudah tidak diatur lagi dalam Rancangan Undang-Undang tersebut, melainkan diserahkan pada mekanisme korporasi, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 2 ayat (1), yaitu:

*“Pengurusan Piutang Negara dan Piutang Daerah meliputi:*

- 1) *Piutang Negara;*
- 2) *Piutang Daerah;*
- 3) *Piutang yang dananya berasal dari Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah yang disalurkan melalui Perbankan atau Lembaga Keuangan Bukan Perbankan dengan pola penyaluran atau pembagian resiko; dan*
- 4) *Piutang dari badan hukum yang dibentuk oleh negara atau daerah selain Badan Usaha Milik Negara dan Badan Usaha Milik Daerah.”*

Dalam rumusan Pasal 61 RUU ini disebutkan, *“Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.”*

Dengan demikian RUU yang akan menggantikan Undang-Undang PUPN, telah mengatur khusus mengenai piutang yang berasal dari BUMN Perbankan dan piutang BUMN Perbankan telah dikeluarkan dari kewenangan/lingkup piutang negara.

#### **IV. DAMPAK SEANDAINYA PERMOHONAN PENGUJIAN MATERIIL UU PUPN DIKABULKAN**

Berdasarkan penjelasan-penjelasan tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa Permohonan para Pemohon tidak berdasarkan hukum sama sekali terkait Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU PUPN yang diajukan permohonan pengujian materiil, sebab tidak benar telah ada ketidakpastian hukum dan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum sehubungan dengan penyelesaian kredit macet dalam bank BUMN menurut ketentuan *a quo*. Ketentuan pasal-pasal tersebut merupakan landasan hukum kewenangan PUPN untuk melakukan pengurusan piutang negara yang berasal dari instansi-instansi Pemerintah.

Sebaliknya, jika ketentuan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU PUPN ini dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, maka menurut Pemerintah, hal tersebut akan menimbulkan kekosongan hukum bagi pengurusan piutang negara lain yang bukan berasal dari BUMN, yaitu pengurusan piutang yang berasal dari Pemerintah (yang berasal dari instansi-instansi Pemerintah) berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apapun.

## **V. KESIMPULAN**

Dengan seluruh uraian yang telah Pemerintah sampaikan, Pemerintah mengharapkan tidak perlu lagi ada alasan untuk meragukan konstitusionalitas dari Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU PUPN yang sedang diuji ini, baik secara negatif, yaitu terbukti tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, maupun secara positif, yaitu bahwa pasal-pasal tersebut jelas bertujuan untuk menjalankan UUD 1945. Terlebih lagi keberlakuan UU PUPN telah dikuatkan eksistensinya berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Penetapan Semua Undang-Undang Darurat Dan Semua Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Yang Sudah Ada Sebelum Tanggal 1 Januari 1961 menjadi Undang-Undang.

Bahwa dalil para Pemohon yang menghubungkan keberlakuan ketentuan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU PUPN dengan kerugian para Pemohon tidak berdasar hukum, karena atas utang para Pemohon belum diserahkan pengurusannya oleh PT. Bank Negara Indonesia, Tbk. (Persero) kepada PUPN sehingga atas hutang tersebut belum berlaku ketentuan UU PUPN. Oleh karena itu Pemerintah mohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi memutuskan dengan amar:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menyatakan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang PUPN, tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, atau setidaknya menyatakan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang PUPN, tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, sepanjang mengenai piutang Negara yang berdasarkan Peraturan telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh Pemerintah (yang berasal dari instansi-instansi pemerintah) berdasarkan suatu Peraturan, perjanjian atau sebab apapun.
4. Menyatakan UU PUPN tetap mempunyai kekuatan hukum dan berlaku mengikat di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selain itu, Pemerintah juga telah mengajukan dua orang ahli yang bernama **Prof. Dr. Mariam Darus, SH., FCBArb.**, dan **Dr. Darminto Hartono, SH., LLM.**, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 1 Februari 2012, yang menerangkan sebagai berikut:

**1. Dr. Mariam Darus, SH., FCBArb.,**

- Bahwa ketentuan Undang-Undang PUPN yang dimohonkan untuk diuji materiil adalah Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1). Menurut ahli, para Pemohon tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan uji materiil terhadap beberapa ketentuan di dalam Undang-Undang PUPN karena kriteria yang ditentukan di dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi *juncto* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/2005, tidak dipenuhi oleh para Pemohon, sehingga para Pemohon tidak memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan uji materiil *a quo*;
- Bahwa para Pemohon tidak memenuhi kualifikasi kedudukan hukum atau *legal standing* untuk mengajukan permohonan ini berdasarkan atas alasan-alasan sebagai berikut: *Pertama*, benar bahwa para Pemohon memiliki kewenangan konstitusional untuk mengajukan hak konstitusional yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 kepada Mahkamah

Konstitusi, namun, hak konstitusionalnya tidak dirugikan oleh Undang-Undang PUPN. Selain itu, para Pemohon tidak dapat membuktikan kerugiannya pada hak konstitusionalnya yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Bahwa andaikata terdapat kerugian yang diderita oleh para Pemohon di dalam bisnisnya, hal itu tidak diakibatkan oleh Undang-Undang PUPN, akan tetapi adalah kerugian yang disebabkan oleh kegiatan bisnisnya yang mengandung resiko yang sejak semula sudah patut diduga sebagai pelaku bisnis;

- Bahwa ketika para Pemohon sebagai debitur mengadakan perjanjian kredit, dengan BNI 46 sebagai kreditor, baik dalam perjanjian kredit individual maupun kolektif, para Pemohon telah menyadari bahwa perjanjian kredit itu berlaku sebagai Undang-Undang, dan juga tunduk pada perangkat Peraturan Perundang-undangan yang lain, yang berkaitan dengan perjanjian kredit tersebut;
- Bahwa perjanjian kredit tersebut berlaku sebagai bahan undang-undang pada kedua belah pihak, sebagaimana diatur dalam Pasal 1338 KUHPerdara sehingga kerugian-kerugian yang dideritanya tidak dapat dibuktikan kebenarannya, dan karena itu tidak mempunyai hubungan sebab akibat atau *causal verbal* dengan Undang-Undang PUPN;
- Bahwa menurut ahli, permohonan para Pemohon tidak jelas, kabur atau *obscuur libel*. Para Pemohon masing-masing adalah perseroan terbatas yang mempunyai kedudukan yang sah sebagai badan hukum, berkedudukan pada lokasi yang berbeda-beda, yang mengadakan perjanjian kredit dengan BNI 46, yang berkedudukan sebagai Badan Usaha Milik Negara. Selain itu, para Pemohon, sama sekali tidak menjelaskan dengan alat bukti, data-data tentang perjanjian kredit yang diadakan oleh para Pemohon dalam kedudukan masing-masing Pemohon sebagai debitur, yang mengikatkan diri dengan BNI 46, masing-masing dengan krediturnya yang berlokasi sama, yang dapat dikualifisir sebagai perjanjian kredit individual atau perjanjian kredit yang diadakan oleh seluruh Pemohon bersama-sama sebagai debitur dengan BNI 46, sebagai kreditor, yang dapat dikualifikasi sebagai perjanjian kredit kolektif;

- Bahwa jika perjanjian kredit tersebut individual, maka akan ada tujuh perjanjian kredit, dan jika ada perjanjian kolektif maka ada satu perjanjian kredit;
- Bahwa tanpa mengajukan alat-alat bukti tersebut, tidak dapat diketahui isi perjanjian kredit, yang mencakup antara lain tentang jangka waktu perjanjian kredit yang diikat oleh para pihak, hak dan kewajiban masing-masing, besarnya jumlah kredit, bunga, biaya, dan jaminan, dan dengan demikian tidak dapat diketahui sejauh mana perjanjian kredit itu lancar ataukah macet. Selain itu, para Pemohon juga tidak mengajukan alat bukti tentang telah dilakukannya negosiasi terhadap kerugian yang diderita baik oleh masing-masing Pemohon atau para Pemohon yang mencakup adanya krisis ekonomi, *force major*, dampaknya berupa beberapa kerugian yang diderita tentang restrukturisasi dan harkat dengan kreditor untuk perjanjian kredit individual maupun kredit kolektif. Tanpa alat bukti tersebut, baik naskah perjanjian kredit individual maupun perjanjian kredit kolektif sama sekali tidak dapat membuktikan adanya kerugian dan ingkar janji;
- Bahwa keadaan tersebut tidak memenuhi ketentuan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata yang menentukan syarat kerugian karena kerugian yang dapat digugat penderita hanyalah jika dalam perjanjian kredit individual terhadap debitur atau para debitur dalam perjanjian kredit kolektif, sudah dinyatakan adanya wanprestasi;
- Bahwa KUHPerdata menentukan kerugian yang dapat digugat adalah kerugian yang nyata. Hal tersebut hanya dapat dibuktikan dengan perlindungan angka yang teliti dan cermat sebagaimana diatur didalam Pasal 1328 KUHPerdata, dan Pasal 1247 KUHPerdata serta apakah dalam pelaksanaan perjanjian tersebut terdapat *force major*, hal ini juga harus dibuktikan oleh para Pemohon sesuai dengan ketentuan KUHPerdata yang diatur dalam Pasal 1244 dan Pasal 1245 KUHPerdata;
- Bahwa tentang permohonan para Pemohon menurut ahli tidak mempunyai dasar hukum karena dalam permohonan para Pemohon dinyatakan hak konstitusional yang diberikan Undang-Undang Dasar 1945 kepada para Pemohon adalah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 28D ayat (1) yang menyebutkan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan,

dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;

- Bahwa dalam butir II.2 para Pemohon memohonkan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memutus dengan keputusan menyatakan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang PUPN tidak berlaku karena bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) dan karenanya tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Selain itu, Undang-Undang PUPN tidak melanggar hak konstitusional para Pemohon yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;
- Bahwa hak konstitusional para Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 tidak dilanggar Undang-Undang PUPN berdasarkan atas alasan sebagai berikut: *pertama*, tugas PUPN adalah mengurus piutang negara berdasarkan peraturan telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh pemerintah atau badan-badan yang dimaksudkan dalam Pasal 8 Undang-Undang PUPN. Piutang negara yang diserahkan sebagaimana tersebut di atas adalah piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi penanggung hutangnya tidak melunasi hutangnya sebagaimana mestinya;
- Bahwa perlakuan yang sama terhadap para Pemohon terlihat dari pengurusan piutang negara yang dibedakan dalam 2 pasal yang terletak di dalam ranah perdata dan ranah publik dan kedudukan dari para Pemohon dengan debitur terletak dalam ranah perdata dan kedua belah pihak di dalam ranah tersebut berhak melakukan hak-hak perdatanya tentang masalah-masalah yang berkaitan dengan perjanjian kredit, dan setelah fase itu dilalui maka kedua belah pihak sampai ke dalam satu fase hukum publik yang berkaitan dengan eksekusi dari hal-hal yang telah disepakati di dalam ranah perdata;
- Bahwa uraian di atas menunjukkan bahwa Undang-Undang PUPN memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum terhadap semua orang yang berhutang kepada negara atau badan-badan yang secara

langsung dikuasai oleh negara atau tidak langsung berdasarkan peraturan perjanjian atau sebab apapun;

- Bahwa tentang Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 menentukan sebagai berikut, perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, dan berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;
- Bahwa untuk menemukan pengertian dari Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 itu, kita harus memberikan penafsiran secara sistematis, maksudnya memahami ketentuan itu sebagai bagian keseluruhan perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan Undang-Undang lain atau dengan menghubungkannya dengan pasal-pasal yang terkait;
- Bahwa Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 adalah tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, dan ketentuan di atas bertujuan untuk menunjukkan bahwa kegiatan ekonomi yang ada di Indonesia didasarkan pada prinsip-prinsip yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945;
- Bahwa kegiatan-kegiatan ekonomi dilakukan oleh seluruh rakyat untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, ketentuan ini juga menunjukkan bahwa peranan negara di dalam perekonomian adalah sangat penting di dalam pembentukan Negara Republik Indonesia pada tahun 1945 merupakan citra negara ialah adanya kesejahteraan rakyat dimana kepentingan umum dipadukan dengan kepentingan individu. Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 maka struktur dari negara dan hukum nasional didukung oleh asas kepentingan umum yang tadi dipadukan dengan kepentingan individu, kepentingan umum diatur dalam hukum publik dan kepentingan individu diatur di dalam hukum perdata;
- Bahwa negara juga melakukan kegiatan ekonomi melalui lembaga-lembaga yang dibentuknya, seperti BUMN. Modal yang ditempatkan di dalam BUMN adalah dana yang dilepaskan dari APBN. Keadaan ini menunjukkan bahwa dana tersebut secara formal adalah milik BUMN tetapi secara materil merupakan hak milik rakyat. Untuk itu perlu diadakan pengawalan terhadap aset negara termasuk dana yang dilepaskan oleh APBN ke dalam BUMN. Untuk itulah eksistensi Undang-Undang PUPN tetap diperlukan dalam

rangka menjaga agar dana rakyat yang diberikan kepada BUMN dan perusahaan swasta melalui BUMN, yang debiturnya tidak melunasi hutangnya sebagaimana mestinya diselesaikan melalui jalur hukum publik, yaitu Undang-Undang PUPN dan keadaan ini sesuai dengan sistem hukum nasional;

- Bahwa dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa hak konstitusional para Pemohon yang diatur di dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 tidak dilanggar oleh Undang-Undang PUPN dan mengenai piutang negara, yang dimaksud dengan piutang negara atau hutang kepada negara, menurut peraturan ini ialah jumlah uang yang wajib dibayarkan kepada negara atau badan-badan yang dikuasai langsung oleh negara atau tidak langsung dikuasai oleh negara karena hukum perjanjian atau sebab apapun diatur di dalam Pasal 8 Undang-Undang PUPN. Dengan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006, yang merupakan peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 diadakan perubahan pengertian terhadap piutang negara, yaitu piutang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada pemerintah pusat dan atau hak pemerintah pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah. Dengan demikian, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004, yaitu Undang-Undang Perbendaharaan Negara *juncto* PP Nomor 33 Tahun 2006 telah mengeluarkan piutang badan atau BUMN dari lingkup piutang negara. Namun Undang-Undang perbendaharaan negara *juncto* PP Nomor 33 Tahun 2006 ini hanya merubah pengertian piutang negara yang diatur di dalam Pasal 8 Undang-Undang PUPN dan tidak mengubah ketentuan-ketentuan selebihnya di dalam Undang-Undang PUPN. Lagi pula peraturan pemerintah tidak berwenang merubah materi undang-undang karena derajatnya lebih rendah dari materi Undang-Undang, oleh karena itu, BUMN tetap mempunyai kewajiban untuk menyerahkan pengurusan piutang atau kredit macetnya kepada PUPN;
- Bahwa menurut Undang-Undang PUPN, pengurusan piutang negara ditempatkan di dalam dua ranah, yaitu ranah hukum perdata dan ranah hukum publik, sedangkan tentang ranah hukum perdata diatur di dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang PUPN yang intinya adalah sebagai

berikut, fase pertama, Undang-Undang PUPN memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang terlibat di dalam perjanjian untuk mengadakan negosiasi, termasuk juga perjanjian-perjanjian bermasalah karena adanya krisis moneter, *force majeure*, transaksi dalam mata uang dollar yang mengalami kerugian dan setelah dirundingkan dengan panitia dengan penanggung hutang dan diperoleh kata sepakat tentang jumlah hutang yang masih harus dibayar, termasuk bunga, denda yang tidak bersifat pidana, serta biaya-biaya yang bersangkutan dengan piutang ini. Maka, oleh ketua panitia dan penanggung hutang dibuat suatu pernyataan bersama yang memuat jumlah hutang tersebut dan membuat kewajiban penanggung hutang untuk melunasinya. Fase kedua, pernyataan bersama ini yang telah memuat unsur-unsur besarnya piutang yang telah pasti menurut hukum tetapi penanggung hutangnya tidak melunasi hutangnya sebagaimana mestinya, pengurusannya diserahkan oleh pemerintah atau badan-badan yang dimaksud oleh undang-undang ini kepada PUPN. Proses negosiasi yang diuraikan di atas merupakan pelaksanaan Undang-Undang PUPN yang menempatkan proses tersebut berada di dalam ranah hukum perdata yang memiliki asas-asas sebagai berikut: asas kebebasan bawah kontrak, asas itikad baik, asas persamaan, asas perjanjian mengikat sebagai undang-undang, asas kebiasaan, asas konsesualisme, asas keseimbangan, asas kepastian hukum, asas kepentingan individu, asas hukum yang bersifat pelengkap. Sedangkan tentang ranah hukum publik, pernyataan bersama ini mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti suatu putusan hakim dalam perkara perdata yang berkekuatan hukum pasti, untuk mana pernyataan bersama itu diberi kepala atas nama keadilan;

- Bahwa pelaksanaan tersebut dilakukan oleh ketua panitia dengan mengeluarkan surat paksa yang dapat dijalankan secara penyitaan dan pelelangan barang-barang kekayaan penanggung hutang, dan secara penyanderaan terhadap penanggung hutang. Dalam ranah hukum publik ini terkandung asas-asas sebagai berikut: asas kedaulatan rakyat, asas keadilan sosial, asas kepastian hukum, asas kepentingan hukum yang mengandung kebersamaan dengan melindungi kepentingan individu, asas perlakuan yang sama di hadapan hukum, asas penguasaan negara terhadap bumi, air, kekayaan yang terkandung di dalamnya, dan digunakan

untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, asas demokrasi ekonomi yang berprinsip kebersamaan dan efisiensi berkeadilan, asas kebersamaan yang mengandung kepentingan umum, berpadu dengan kepentingan individu, asas penguasaan negara terhadap cabang-cabang produksi bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak, dan asas hukum yang bersifat memaksa;

- Bahwa proses yang diatur di dalam Undang-Undang PUPN ini adalah merupakan perwujudan dari sistem hukum nasional. Mengenai sistem hukum nasional, maka ahli kemukakan di dalam kesempatan ini bahwa yang dimaksud di dalam sistem hukum itu adalah tatanan suatu kesatuan yang utuh dari hukum yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain. Dengan kata lain, sistem hukum adalah suatu kesatuan yang terdiri dari unsur-unsur yang memiliki interaksi satu sama lain yang bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Kesatuan tersebut diterapkan terhadap kompleks unsur-unsur judis sebagai peraturan hukum asas hukum dan pengertian hukum;
- Bahwa menurut daya kerjanya, hukum dibedakan dalam hukum publik dan hukum privat atau perdata. Hukum publik adalah peraturan hukum yang objeknya adalah kepentingan-kepentingan umum dan yang karena itu dipertahankan oleh Pemerintah dalam kedudukannya sebagai hukum publik. Hukum perdata adalah peraturan-peraturan hukum yang objeknya itu adalah kepentingan-kepentingan individu yang khusus dan soalnya pertahanannya tidak diserahkan kepada Pemerintah, tetapi diserahkan kepada yang berkepentingan. Dalam hal ini, ahli mengemukakan ajaran dari Hans Kelsen. Di dalam bukunya *the raine rescht lire* tentang Stufentheori yang mengatakan bahwa perangkat hukum mempunyai sifat bertingkat-tingkat. Perangkat peraturan perundang-undangan ini mempunyai hierarki dengan norma dasar yaitu *grundnorm* sebagai akarnya. Peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi;
- Bahwa dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, maka ditentukan Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum negara, diatur di dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2001. Pancasila adalah *grundnorm*, dari bangunan hukum yang ada. Jenis hirarki

dan materi peraturan perundang-undangan terdiri atas Undang-Undang Dasar 1945, ketetapan MPR, undang-undang/peraturan pemerintah pengganti undang-undang atau perpu, peraturan pemerintah, peraturan presiden, peraturan daerah atau provinsi, peraturan daerah atau kabupaten atau kota. Berdasarkan atas asas Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, maka sifat dari Negara Republik Indonesia adalah suatu negara yang menempatkan kepentingan umum terpadu dengan kepentingan individu. Undang-Undang PUPN adalah merupakan perwujudan dari sistem hukum nasional tersebut;

- Berdasarkan keterangan ini dapat disimpulkan bahwa Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang PUPN tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945 dan keberadaan dari Undang-Undang PUPN, sesuai dengan struktur negara Republik Indonesia dan sesuai dengan sistem hukum nasional. Perubahan terhadap salah satu asas di dalam sistem ini dapat mengakibatkan cita-cita yang hendak dicapai ketika negara ini dibentuk tidak akan tercapai.

## **2. Dr. Darminto Hartono, SH., LL.M.**

- Bahwa dari fakta hukum, sebuah grup perseroan terbatas yang diwakili oleh para Pemohon telah mengajukan permohonan uji material atas Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia, khususnya Pasal 28D;
- Bahwa para Pemohon adalah sebagai nasabah kreditur PT. BNI yang telah mengalami satu kerugian berupa *crush* dari adanya utang yang di dalam hal ini tidak mendapatkan suatu restrukturisasi dari pada PT. Bank BNI disebabkan karena adanya alasan ketentuan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, Pasal 12 Undang-Undang Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara;
- Bahwa alasan para Pemohon tersebut mendasarkan pada adanya sifat diskriminatif. Artinya piutang yang berasal dari perseroan terbatas perbankan yang non BUMN mendapatkan destrukturisasi, tetapi piutang dari pada PT. BUMN perbankan tidak mendapatkan destrukturisasi berupa potongan utang;

- Bahwa dalam persoalan *a quo*, adanya 2 unsur piutang negara dan yang lainnya disebut piutang swasta. Piutang negara dalam hal ini yang disebut berdasarkan pada teori badan hukum, maka berdasarkan teori badan hukum terdapat 2 jenis badan hukum yaitu badan hukum yang bersifat publik dan badan hukum yang bersifat privat;
- Bahwa badan hukum yang bersifat privat adalah perseoran terbatas dan yang bersifat publik seperti contohnya badan layanan umum atau Perum. Dalam hal piutang dari pada nasabah debitur para Pemohon disebut piutang dari pada piutang privat. Hal tersebut disebabkan karena dana yang berasal dari APBN telah dipisahkan dalam bentuk saham ke dalam badan hukum perseoran terbatas BUMN tersebut. Sehingga hal tersebut diatur menurut penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003;
- Bahwa yang dipisahkan dalam APBN adalah pemisahan kekayaan negara dari anggaran pendapatan dan belanja negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem anggaran pendapatan dan belanja negara, namun pembinaan dan pengelolaannya didasarkan pada prinsip perusahaan-perusahaan yang sehat. Sehingga dalam hal ini terjadi teori transformasi dari badan hukum publik kemudian menjadi badan hukum privat dimana kekayaan tersebut dipisahkan menjadi saham. Negara dalam hal ini posisinya adalah sebagai pemegang saham bukan negara sebagai badan hukum publik. Hal tersebut disebutkan dalam teori badan hukum;
- Bahwa Pasal 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 juga dijelaskan mengenai maksud dan tujuan dari pada BUMN. Meskipun maksud dan tujuan adalah mengejar keuntungan, namun dalam hal tertentu untuk melakukan pelayanan umum perseoran dapat diberikan tugas khusus dengan memperhatikan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. Dengan demikian penugasan pemerintah harus disertai dengan pembiayaan kompensasi berdasarkan perhitungan bisnis atau komersil, sedangkan untuk perum yang tujuannya menyediakan barang dan jasa untuk kepentingan umum dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip yang sehat. Dengan demikian maka berdasarkan pada

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003, dan Surat Fatwa Mahkamah Agung Tahun 2006, PP Nomor 33 Tahun 2006, maka yang disebut piutang BUMN yang dalam hal ini BNI adalah piutang perseroan terbatas BUMN atau piutang swasta yang dibedakan dengan piutang negara atau piutang publik;

- Bahwa klasifikasi utang atau piutang BUMN adalah piutang dari perseroan, sehingga mekanismenya adalah mengikuti mekanisme perseroan dalam hal ini mekanisme perseroan dapat melakukan restrukturisasi baik dalam berbentuk pola *hair cut*, maupun konversi, maupun *rescheduling*. Dengan demikian secara jelas diungkapkan bahwa utang yang dikatakan bersifat diskriminatif oleh para Pemohon, dalam hal ini menurut pendapat ahli tidak diskriminatif karena piutang perbankan, BUMN dapat dilakukan pola pengelolaannya melalui mekanisme perseroan. Di samping itu, dengan piutang perbankan yang swasta lainnya juga dilakukan melalui mekanisme perseroan karena menurut teori transformasi maupun teori badan hukum yang bersangkutan;
- Bahwa menurut ahli, panitia urusan piutang negara dalam Undang-Undang 49 Prp 1960 masih diperlukan keberadaannya karena adanya piutang negara dan piutang swasta yang di dalam hal ini piutang negara berasal daripada piutang yang berasal dari instansi pemerintah maupun piutang instansi pemerintah yang lainnya. Dalam hal ini, seperti BLU itu masih ada piutang yang memerlukan suatu eksistensi badan hukum untuk pengelolaannya. Yang dalam hal ini adalah panitia urusan piutang negara, sehingga apabila panitia urusan piutang negara ini tidak eksis lagi, maka terdapat vakum atau kekosongan hukum di dalam melakukan pengelolaan yang disebut piutang negara atau piutang yang berasal dari instansi pemerintah;
- Dengan demikian, maka piutang negara atau modal PT BUMN tersebut yang semula berasal dari publik telah dipisahkan dalam bentuk saham ke dalam kekayaan perseroan terbatas yang selanjutnya, perseroan terbatas mempunyai tujuan untuk mendapatkan keuntungan maupun tujuan-tujuan khusus lainnya yang dibedakan dari badan hukum publik atau badan hukum negara. Badan hukum negara bertujuan untuk memberikan jasa dan kemanfaatan kepada masyarakat dan hal ini misalnya, badan layanan

umum atau perum, sehingga semua kegiatan yang menimbulkan atau memberikan dampak adanya piutang, maka mekanismenya masih diperlukan adanya panitia urusan piutang negara.

**[2.4]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat tidak memberikan keterangan lisan ataupun tertulis;

**[2.5]** Menimbang bahwa para Pemohon dan Pemerintah telah mengajukan kesimpulan tertulis melalui Kepaniteraan Mahkamah yang diterima masing-masing pada tanggal 8 Februari 2012, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

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

### **3. PERTIMBANGAN HUKUM**

**[3.1]** Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2124, selanjutnya disebut UU 49/1960) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

**[3.2]** Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) akan mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

### **Kewenangan Mahkamah**

**[3.3]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

**[3.4]** Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon mengenai pengujian materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

### **Kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon**

**[3.5]** Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

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

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

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

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

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

**[3.7]** Menimbang bahwa para Pemohon adalah badan hukum privat yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya, karena berlakunya Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU 49/1960;

Bahwa para Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya untuk memperoleh perlindungan, kepastian hukum, dan perlakuan yang sama di hadapan hukum serta merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena para Pemohon kehilangan kesempatan berusaha berdasarkan prinsip demokrasi ekonomi, prinsip kebersamaan dan berkeadilan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945. Secara konkret kerugian tersebut mengakibatkan para Pemohon sebagai debitur PT. Bank Negara Indonesia Tbk., pada saat terjadi suatu keadaan yang merupakan peristiwa diluar kekuasaan

(*force majeure*) yaitu terjadinya krisis moneter, tidak mendapatkan bantuan berupa pemberian keringanan kewajiban pembayaran termasuk pemotongan hutang (*hair cut*). Sedangkan faktanya debitur-debitur bermasalah yang tidak kooperatif yang menyelesaikan kreditnya melalui Lembaga BPPN, telah menikmati pengurangan hutang pokok (*hair cut*) hingga mencapai diatas 50% dari hutang pokoknya, sedangkan para Pemohon yang direstrukturisasi kreditnya melalui Panitia Urusan Piutang Negara ternyata hutang pokoknya semakin bertambah besar. Adanya perbedaan perlakuan sebagaimana diuraikan diatas, karena masih berlakukannya ketentuan-ketentuan Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara. Bank BUMN (termasuk PT. BNI Tbk.) yang hanya dapat menyelesaikan utang tidak tertagih melalui PUPN yang telah mengakibatkan adanya restrukturisasi utang ataupun penundaan utang. Akibatnya para Pemohon selaku debitur Bank BUMN dirugikan hak konstitusionalnya untuk diperlakukan sama dengan nasabah non BUMN;

**[3.8]** Menimbang bahwa berdasarkan dalil-dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, para Pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga para Pemohon dapat mengajukan permohonan *a quo*;

**[3.9]** Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*, serta para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

#### **Pokok Permohonan**

**[3.10]** Menimbang bahwa sesuai dengan pertimbangan di atas, pokok permohonan Pemohon adalah pengujian materiil Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) UU 49/1960 terhadap Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yaitu :

#### **Pasal 4:**

*“Panitia Urusan Piutang Negara bertugas:*

- 1. Mengurus piutang Negara yang berdasarkan Peraturan telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh Pemerintah atau Badan-badan yang dimaksudkan dalam pasal 8 Peraturan ini;*

2. *Piutang Negara yang diserahkan sebagai tersebut dalam angka 1 di atas, ialah piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi yang penanggung hutangnya tidak melunasinya sebagaimana mestinya;*
3. *Menyimpang dari ketentuan yang dimaksudkan dalam angka 1 di atas, mengurus piutang-piutang Negara dengan tidak usah menunggu penyerahannya, apabila menurut pendapatnya ada cukup alasan yang kuat, bahwa Piutang-piutang Negara tersebut harus segera diurus;*
4. *Melakukan pengawasan terhadap piutang-piutang/kredit-kredit yang telah dikeluarkan oleh Negara/Badan-badan Negara apakah kredit itu benar-benar dipergunakan sesuai dengan permohonan dan/atau syarat-syarat pemberian kredit dan menanyakan keterangan-keterangan yang berhubungan dengan itu kepada Bank-bank dengan menyimpang dari ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 23 tahun 1960 tentang Rahasia Bank”.*

**Pasal 8:**

*“Yang dimaksud dengan piutang Negara atau hutang kepada Negara oleh Peraturan ini, ialah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh Negara berdasarkan suatu Peraturan, perjanjian atau sebab apapun”.*

**Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2):**

- (1) *Setelah dirundingkan oleh Panitia dengan penanggung hutang dan diperoleh kata sepakat tentang jumlah hutangnya yang masih harus dibayar, termasuk bunga uang, denda yang tidak bersifat pidana, serta biaya-biaya yang bersangkutan dengan piutang ini, maka oleh Ketua Panitia dan penanggung hutang dibuat suatu pernyataan bersama yang memuat jumlah tersebut dan memuat kewajiban penanggung hutang untuk melunasinya.*
- (2) *Pernyataan bersama ini mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti suatu keputusan hakim dalam perkara perdata yang berkekuatan pasti, untuk mana pernyataan bersama itu berkepal "Atas Nama Keadilan ".*

**Pasal 12 ayat (1):**

- (1) *Instansi-instansi Pemerintah dan Badan-badan Negara yang dimaksudkan dalam pasal 8 Peraturan ini diwajibkan menyerahkan piutang-piutangnya yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum akan tetapi penanggung*

*hutangnya tidak mau melunasi sebagaimana mestinya kepada Panitia Urusan Piutang Negara.*

Adapun pasal-pasal dalam UUD 1945 yang dijadikan batu uji adalah:

**Pasal 28D ayat (1):**

*(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum;*

**Pasal 33 ayat (4):**

*(4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.*

**[3.11]** Menimbang bahwa para Pemohon pada pokoknya mendalilkan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10 dan Pasal 12 ayat (1) UU 49/1960 mengandung ketidakpastian hukum yang merugikan hak-hak konstitusional para Pemohon dan bertentangan dengan UUD 1945. Para Pemohon selaku Debitur PT. Bank Negara Indonesia Tbk., pada saat terjadi suatu keadaan yang merupakan peristiwa di luar kekuasaan (*force majeure*), yaitu terjadinya krisis moneter tidak mendapatkan fasilitas berupa pemberian keringanan kewajiban pembayaran termasuk pemotongan utang (*hair cut*). Faktanya, debitur-debitur bermasalah yang tidak kooperatif, yang menyelesaikan kreditnya melalui Lembaga BPPN dan debitur Bank Swasta (Non BUMN) ternyata telah menikmati pengurangan utang pokok (*hair cut*) hingga mencapai di atas 50% dari utang pokoknya, sedangkan para Pemohon yang direstrukturisasi kreditnya melalui Panitia Urusan Piutang Negara ternyata utang pokoknya semakin bertambah besar. Adanya perbedaan perlakuan tersebut karena masih diberlakukannya pasal-pasal UU 49/1960 terhadap Bankir para Pemohon selaku Bank BUMN. Oleh karena itu, menurut para Pemohon pasal-pasal *a quo* bertentangan dengan prinsip kepastian hukum yang adil dan prinsip ekonomi yang dijamin oleh konstitusi;

**[3.12]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-50, serta ahli yaitu **Prof. Erman Rajagukguk, SH., LL.M., Ph.D.**, yang memberi keterangan di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 18

Januari 2012, yang selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara, pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

- Ketentuan tentang Piutang BUMN dalam UU 49/1960 tidak lagi mengikat secara hukum dengan adanya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara yang merupakan undang-undang khusus, *lex specialis*, dan lebih baru dari UU 49/1960;
- UU 49/1960 bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara dan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas yang tidak saja telah menimbulkan ketidakpastian hukum tetapi juga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”;

**[3.13]** Menimbang, terhadap permohonan para Pemohon, Pemerintah telah memberikan keterangan lisan pada tanggal 5 Januari 2012 dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 8 Februari 2012, selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara, pada pokoknya menerangkan:

- Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU 49/1960 secara negatif terbukti tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945, maupun secara positif, yaitu bahwa pasal-pasal tersebut jelas bertujuan untuk menjalankan UUD 1945. Terlebih lagi keberlakuan UU 49/1960 telah dikuatkan eksistensinya berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1961 tentang Penetapan Semua Undang-Undang Darurat dan Semua Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Yang Sudah Ada Sebelum Tanggal 1 Januari 1961 Menjadi Undang-Undang;
- Dalil para Pemohon yang menghubungkan keberlakuan ketentuan Pasal 4, Pasal 8, Pasal 10, dan Pasal 12 ayat (1) UU 49/1960 dengan kerugian para Pemohon tidak berdasar hukum, karena utang para Pemohon belum diserahkan pengurusannya oleh PT. Bank Negara Indonesia, Tbk. (Persero) kepada PUPN sehingga atas utang tersebut belum berlaku ketentuan UU 49/1960;

Selain itu, Pemerintah juga telah mengajukan dua orang ahli yang yaitu **Prof. Dr. Mariam Darus, SH., FCBArb.**, dan **Dr. Darminto Hartono, SH., LLM.**, yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 1 Februari

2012, yang selengkapnya telah termuat dalam duduk perkara yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

**Ahli : Prof. Dr. Mariam Darus, SH., FCBArb.,**

- UU 49/1960 tidak melanggar hak konstitusional para Pemohon yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945. Hak konstitusional para Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidak dilanggar UU 49/1960 karena tugas PUPN adalah mengurus piutang negara yang berdasarkan peraturan telah diserahkan pengurusannya kepadanya oleh Pemerintah atau badan-badan yang dimaksudkan dalam Pasal 8 UU 49/1960. Piutang negara yang diserahkan sebagaimana tersebut di atas adalah piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum, akan tetapi penanggung utangnya tidak melunasi utangnya sebagaimana mestinya;
- UU 49/1960 memberikan perlakuan yang sama di hadapan hukum terhadap semua orang yang berhutang kepada negara atau badan-badan yang secara langsung dikuasai oleh negara atau tidak langsung berdasarkan peraturan perjanjian atau sebab apapun;
- Pengertian Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang dasar 1945 harus ditafsirkan secara sistematis, maksudnya yaitu memahami ketentuan tersebut sebagai bagian keseluruhan perundang-undangan dengan jalan menghubungkannya dengan undang-undang lain atau dengan menghubungkannya dengan pasal-pasal yang terkait. Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 adalah tentang perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial, dan ketentuan di atas bertujuan untuk menunjukkan bahwa kegiatan ekonomi yang ada di Indonesia didasarkan pada prinsip-prinsip yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945;
- Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah (selanjutnya disebut PP 33/2006) yang merupakan peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU 1/2004) diadakan perubahan pengertian tentang piutang negara, yaitu piutang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada pemerintah pusat dan atau hak pemerintah pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah. Dengan demikian, UU 1/2004 *juncto* PP 33/2006 telah mengeluarkan

piutang badan atau BUMN dari lingkup piutang negara. Namun UU 1/2004 *juncto* PP 33/2006 hanya mengubah pengertian piutang negara yang diatur di dalam Pasal 8 UU 49/1960 dan tidak mengubah ketentuan-ketentuan selebihnya di dalam UU 49/1960. Lagi pula peraturan pemerintah tidak berwenang mengubah materi undang-undang karena derajatnya lebih rendah dari materi undang-undang, oleh karena itu, BUMN tetap mempunyai kewajiban untuk menyerahkan pengurusan piutang atau kredit macetnya kepada PUPN;

- Pengurusan piutang negara menurut UU 49/1960 ditempatkan di dalam dua ranah, yaitu ranah hukum perdata dan ranah hukum publik. Ranah hukum perdata diatur di dalam Pasal 10 ayat (1) UU 49/1960 yang intinya, *pertama*, UU 49/1960 memberikan kesempatan kepada pihak-pihak yang terlibat di dalam perjanjian untuk mengadakan negosiasi, termasuk juga perjanjian-perjanjian bermasalah karena adanya krisis moneter, *force majeure*, sehingga transaksi dalam mata uang dollar yang mengalami kerugian dan setelah dirundingkan dengan panitia dengan penanggung utang dan diperoleh kata sepakat tentang jumlah hutang yang masih harus dibayar, termasuk bunga, denda yang tidak bersifat pidana, serta biaya-biaya yang bersangkutan dengan piutang tersebut sehingga oleh ketua panitia dan penanggung hutang dibuat suatu pernyataan bersama yang memuat jumlah utang tersebut dan membuat kewajiban penanggung utang untuk melunasinya. *Kedua*, pernyataan bersama tersebut memuat unsur-unsur besarnya piutang yang telah pasti menurut hukum tetapi penanggung utangnya tidak melunasi utangnya sebagaimana mestinya, sehingga pengurusannya diserahkan oleh Pemerintah atau badan-badan yang dimaksud oleh undang-undang *a quo* kepada PUPN. Proses negosiasi yang diuraikan di atas merupakan pelaksanaan UU 49/1960 yang menempatkan proses tersebut berada di dalam ranah hukum perdata yang memiliki asas-asas sebagai berikut: asas kebebasan berkontrak, asas itikad baik, asas persamaan, asas perjanjian mengikat sebagai undang-undang, asas kebiasaan, asas konsesualisme, asas keseimbangan, asas kepastian hukum, asas kepentingan individu, asas hukum yang bersifat pelengkap. Sedangkan tentang ranah hukum publik, pernyataan bersama tersebut mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti suatu putusan hakim dalam perkara perdata yang berkekuatan hukum pasti;

- Berdasarkan alasan tersebut menurut ahli dapat disimpulkan bahwa Pasal 4, 8, 10, dan 12 ayat (1) Undang-Undang PUPN tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar 1945.

**Ahli : Dr. Darminto Hartono, SH., LLM.**

- Dalam persoalan *a quo*, adanya dua unsur piutang negara dan yang lainnya disebut piutang swasta. Piutang negara dalam hal ini yang disebut berdasarkan pada teori badan hukum, maka berdasarkan teori badan hukum terdapat dua jenis badan hukum yaitu badan hukum yang bersifat publik dan badan hukum yang bersifat privat;
- Badan hukum yang bersifat privat adalah perseoran terbatas yang bersifat publik seperti badan layanan umum atau Perum. Dalam hal piutang dari nasabah debitur para Pemohon disebut piutang privat. Hal tersebut disebabkan karena dana yang berasal dari APBN telah dipisahkan dalam bentuk saham ke dalam badan hukum perseroan terbatas BUMN tersebut. Sehingga hal tersebut diatur menurut penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (selanjutnya disebut UU BUMN). Bahwa yang dipisahkan dalam APBN adalah pemisahan kekayaan negara dari anggaran pendapatan dan belanja negara untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolannya tidak lagi didasarkan pada sistem anggaran pendapatan dan belanja negara, namun pembinaan dan pengelolannya didasarkan pada prinsip perusahaan-perusahaan yang sehat. Sehingga dalam hal ini terjadi teori transformasi dari badan hukum publik kemudian menjadi badan hukum privat dimana kekayaan tersebut dipisahkan menjadi saham. Negara dalam hal ini adalah sebagai pemegang saham bukan negara sebagai badan hukum publik;
- Pasal 2 UU BUMN juga menjelaskan tentang maksud dan tujuan dari BUMN. Meskipun maksud dan tujuan adalah mengejar keuntungan, namun dalam hal tertentu untuk melakukan pelayanan umum, perseroan dapat juga diberikan tugas khusus dengan memperhatikan prinsip pengelolaan perusahaan yang sehat. Dengan demikian penugasan Pemerintah harus disertai dengan pembiayaan kompensasi berdasarkan perhitungan bisnis atau komersil, sedangkan untuk Perum yang tujuannya menyediakan barang dan jasa untuk kepentingan umum dalam pelaksanaannya harus memperhatikan prinsip-prinsip yang sehat. Dengan demikian berdasarkan UU BUMN, Surat Fatwa Mahkamah

Agung Tahun 2006, PP 33/2006, maka yang disebut piutang BUMN yang dalam hal ini Bank Negara Indonesia adalah piutang perseroan terbatas BUMN atau piutang swasta yang dibedakan dengan piutang negara atau piutang publik;

- Klasifikasi utang atau piutang BUMN adalah piutang dari perseroan, sehingga mekanismenya adalah mengikuti mekanisme perseroan dalam hal ini mekanisme perseroan dapat melakukan restrukturisasi baik dalam berbentuk pola *hair cut*, konversi, maupun *rescheduling*. Dengan demikian, secara jelas diungkapkan bahwa utang yang dikatakan bersifat diskriminatif oleh para Pemohon, menurut ahli tidak diskriminatif karena piutang perbankan BUMN dapat dilakukan pola pengelolaannya melalui mekanisme perseroan. Selain itu, dengan piutang perbankan swasta lainnya juga dilakukan melalui mekanisme perseroan;
- Panitia Urusan Piutang Negara dalam UU 49/1960 masih diperlukan keberadaannya karena adanya piutang negara dan piutang swasta yang dalam hal ini adalah piutang negara berasal daripada piutang yang berasal dari instansi pemerintah maupun piutang instansi pemerintah yang lainnya, sehingga apabila panitia urusan piutang negara tidak eksis, maka terdapat kevakuman atau kekosongan hukum dalam melakukan pengelolaan yang disebut piutang negara atau piutang yang berasal dari instansi Pemerintah.

**[3.14]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyampaikan keterangan lisan ataupun keterangan tertulis;

#### **Pendapat Mahkamah**

**[3.15]** Menimbang bahwa isu konstitusional dalam permohonan *a quo* adalah apakah kewenangan Panitia Urusan Piutang Negara (selanjutnya disebut PUPN) untuk mengurus piutang Bank BUMN yang tidak dapat melakukan restrukturisasi hutang atas piutang para debitur Bank BUMN dalam pasal-pasal yang dimohonkan pengujian sebagaimana tersebut di atas adalah bertentangan dengan konstitusi?

**[3.16]** Menimbang bahwa menurut UU 49/1960, piutang negara atau piutang badan-badan swasta yang dibentuk negara yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum yang tidak tertagih, dilimpahkan penyelesaiannya kepada PUPN

[*vide* Pasal 4 angka 1 dan 2 UU 49/1960]. Oleh karena utang yang dilimpahkan kepada PUPN untuk diselesaikan adalah utang yang adanya dan besarnya telah pasti, PUPN tidak memiliki keleluasaan untuk melakukan kebijakan restrukturisasi utang termasuk pemberian *hair cut* kepada penanggung utang (debitur). Piutang negara menurut UU 49/1960 adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada negara atau badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara berdasarkan suatu peraturan, perjanjian atau sebab apa pun (*vide* Pasal 8 UU 49/1960). Dengan demikian terdapat dua jenis piutang negara yang dimaksud dalam undang-undang *a quo*, yaitu piutang negara dan piutang badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara dalam hal ini termasuk piutang Bank-Bank BUMN yang langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara. Dalam pengertian ini, piutang-piutang Bank BUMN yang adanya dan jumlahnya telah pasti menurut hukum dilimpahkan penyelesaiannya kepada PUPN, yang tidak memiliki kebebasan untuk melakukan restrukturisasi utang termasuk pemberian *hair cut*. Pada sisi lain, terdapat kenyataan bahwa debitur pada Bank non-BUMN mendapatkan fasilitas restrukturisasi utang termasuk pemberian *hair cut* kepada debiturnya oleh masing-masing manajemen Bank yang bersangkutan;

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

**[3.18]** Menimbang bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara (selanjutnya disebut UU 1/2004), pengertian piutang negara adalah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 6

UU 1/2004 yang menyatakan, “*Piutang Negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat dan/atau hak Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah*”. Dengan demikian, piutang negara hanyalah piutang Pemerintah Pusat dan/atau Pemerintah Daerah, sehingga tidak termasuk piutang badan-badan usaha yang secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara termasuk dalam hal ini piutang Bank BUMN. Hal ini sejalan dengan pendapat ahli Pemerintah yaitu **Mariam Darus** yang menyatakan bahwa dengan adanya UU 1/2004 telah terjadi perubahan pengertian tentang piutang negara yaitu piutang negara adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Pusat dan/atau hak Pemerintah Pusat yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah, sehingga piutang badan atau BUMN telah dikeluarkan dari lingkup piutang negara. Hal yang sama dikemukakan oleh ahli Pemerintah yaitu **Darminto Hartono** yang pada pokoknya menyatakan bahwa yang disebut piutang BUMN yang dalam hal ini Bank Negara Indonesia adalah piutang perseroan terbatas BUMN atau piutang swasta yang dibedakan dengan piutang negara atau piutang publik. Menurut ahli tersebut, klasifikasi utang atau piutang BUMN adalah piutang dari perseroan, sehingga mekanisme penyelesaiannya mengikuti mekanisme perseroan dalam hal ini dapat melakukan restrukturisasi baik dalam bentuk pola *hair cut*, konversi, maupun *rescheduling*;

**[3.19]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan dalam paragraf **[3.15]** sampai dengan paragraf **[3.18]** di atas, menurut Mahkamah, piutang Bank BUMN setelah berlakunya UU 1/2004, UU BUMN serta UU PT adalah bukan lagi piutang negara yang harus dilimpahkan penyelesaiannya ke PUPN. Piutang Bank-Bank BUMN dapat diselesaikan sendiri oleh manajemen masing-masing Bank BUMN berdasarkan prinsip-prinsip yang sehat di masing-masing Bank BUMN. Bank BUMN sebagai perseroan terbatas telah dipisahkan kekayaannya dari kekayaan negara yang dalam menjalankan segala tindakan bisnisnya termasuk manajemen dan pengurusan piutang masing-masing Bank bersangkutan dilakukan oleh manajemen Bank yang bersangkutan dan tidak dilimpahkan kepada PUPN. Dengan demikian menurut Mahkamah Pasal II ayat (1) huruf b Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah

Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah adalah tidak sejalan dengan ketentuan UU 1/2004, UU BUMN, dan UU PT;

**[3.20]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian diatas, dalam penyelesaian piutang Bank BUMN, masih terdapat dua aturan yang berlaku yaitu UU 49/1960 dan UU 1/2004 *juncto* UU BUMN dan UU PT sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum yang bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi. Demikian juga dengan adanya ketentuan penyerahan piutang Bank BUMN untuk dilimpahkan dan diserahkan ke PUPN telah menimbulkan perlakuan yang berbeda antara debitur Bank BUMN dan debitur Bank selain BUMN sehingga bertentangan dengan prinsip konstitusi yang terkandung dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Selain itu, berdasarkan prinsip bahwa undang-undang yang terbaru mengesampingkan undang-undang yang lama (*lex posterior derogat legi priori*) dan peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah (*lex superior derogat legi inferiori*), maka UU 49/1960 sepanjang mengenai piutang badan-badan usaha yang sudah diatur dalam UU 1/2004 dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah sepanjang menunjuk pelaksanaan UU 49/1960 adalah bertentangan dengan prinsip-prinsip konstitusi dan prinsip-prinsip hukum yang berlaku umum. Dengan demikian permohonan para Pemohon sepanjang mengenai piutang Negara yang berkaitan dengan piutang badan-badan usaha yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara dalam UU 49/1960 adalah beralasan menurut hukum untuk sebagian.

#### **4. KONKLUSI**

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

**[4.1]** Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

**[4.2]** Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

**[4.3]** Dalil para Pemohon terbukti dan beralasan menurut hukum untuk sebagian;

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

## **5. AMAR PUTUSAN**

### **Mengadili,**

#### **Menyatakan:**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
  - 1.1. Frasa "*atau Badan-badan yang dimaksudkan dalam Pasal 8 Peraturan ini*" dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2124) adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 1.2. Frasa "*atau Badan-badan yang dimaksudkan dalam Pasal 8 Peraturan ini*" dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2124) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
  - 1.3. Frasa "*/Badan-badan Negara*" dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2124) adalah

- bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 1.4. Frasa “/Badan-badan Negara” dalam Pasal 4 ayat (4) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2124) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
  - 1.5. Frasa “atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara” dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2124) adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 1.6. Frasa “atau Badan-badan yang baik secara langsung atau tidak langsung dikuasai oleh negara” dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2124) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
  - 1.7. Frasa “dan Badan-badan Negara” dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2124) adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
  - 1.8. Frasa “dan Badan-badan Negara” dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1961 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2124) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
2. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya;

3. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Hamdan Zoelva, M. Akil Mochtar, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Harjono, Muhammad Alim, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Senin, tanggal tujuh belas, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, dan diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Selasa, tanggal dua puluh lima, bulan September, tahun dua ribu dua belas**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Moh. Mahfud MD., selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Hamdan Zoelva, M. Akil Mochtar, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Harjono, Muhammad Alim, dan Maria Farida Indrati, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Hani Adhani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon atau kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Moh. Mahfud MD.**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Achmad Sodiki**

**ttd.**

**M. Akil Mochtar**

**ttd.**

**Hamdan Zoelva**

**ttd.**

**Ahmad Fadlil Sumadi**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ttd.**

**Muhammad Alim**

**ttd.**

**Harjono**

**ttd.**

**Maria Farida Indrati**

**PANITERA PENGGANTI,**

**ttd.**

**Hani Adhani**