

PERBAIKAN PERMOHONAN	
No.	15 /PUU - XVI /20..18
Hari	Senin
Tanggal	19 Maret 2018
Jam	08.49

Jakarta, 19 Maret 2018

Kepada Yang Mulia,
KETUA MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6,
Jakarta Pusat (10110)

Perihal: **Perbaikan Permohonan Pengujian Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.**

Dengan hormat,

Perkenalkanlah kami:

1. Dr. Arrisman, SH., MH.
2. Prof. Dr. Zainal Arifin Hoesein, SH., MH.
3. Slamet Riyanto, SH.,MH.
4. Siti Nur Intihani, SH.,MH.
5. Arifudin, SH.,MH.
6. Ramdani Eka Saputra, SE, SH., MM

Kesemuanya Advokat dan Konsultan Hukum yang tergabung pada Kantor Hukum Arrisman & Partners, beralamat di Jalan Batas Pradana 2 No. 12 Rt. 02 Rw. 16 Pabuaran Bojonggede, Cibinong – Jawa Barat 16921, E-mail: arrisman.co@gmail.com Telp. 0812-8723402 berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 17 Januari 2018 (*terlampir*), baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri oleh dan karenanya dalam hal ini bertindak untuk dan atas nama:

1. Nama : PROF. MOH. TAUFIK MAKARAO, SH., MH.
Tempat, tgl lahir : Gorontalo, 15 Oktober 1961
NIK : 3275051510610010
NPWP : 09.255.797.4-432.000
Jenis Kelamin : Laki-laki
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Kebangsaan : Indonesia
Alamat : Jl. Taman Kemang Anyelir, Blok AE 11, KP 2, RT 06/035

2. Nama : Drs. Abdul Rahman Sabara, MS.IS, MH.
Tempat, tgl lahir : Kendari, 28 April 1963
NIK : 3674062804630002
NPWP : 34.437.158.8-411.000
Jenis Kelamin : Laki-laki
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil (PNS)
Kebangsaan : Indonesia
Alamat : Komp. Pamulang Estat F-8/14 Rt. 004/013 Pamulang Timur,
Pamulang

Selanjutnya disebut **PEMOHON**;

Dengan ini mengajukan permohonan pengujian ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut "**Mahkamah**") terhadap ketentuan Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444), (selanjutnya disebut "**UU No. 38/2004**") (**Bukti P-1**); terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, (selanjutnya disebut "**UUD 1945**") (**Bukti P-2**);

I. KEWENANGAN MAHKAMAH

I.1. Bahwa, Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan: "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*". Selanjutnya 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 dipertegas Pasal 10 ayat (1) huruf (a) Undang-undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ...*". Demikian pula berdasarkan Pasal 29 ayat (1) huruf (a) Undang-undang Republik Indonesia No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 No. 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 5076), berbunyi: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945...*";

I.2. Bahwa ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan, "*Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan UUD 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi*";

I.3. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga **berhak memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal undang-undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas pasal-pasal undang-undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum.** Sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah Konstitusi.

I.4. Bahwa pemberian penafsiran terhadap ketentuan pasal-pasal di dalam undang-undang yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir oleh Mahkamah Konstitusi **tercermin dari beberapa Putusannya yang bermakna konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*)** yakni seperti yang tertuang dalam Putusan Nomor 147/PUU-VII/2009 bertanggal 30 Maret 2010 atau Putusan Nomor 49/PUU-VIII/2010 bertanggal 22 September 2010 atau **Putusan yang bermakna Inkonstitusional bersyarat (*Conditionally Unconstitutional*)** yakni seperti yang tertuang dalam Putusan Nomor 4/PUU-VII/2009 bertanggal 24 Maret 2009.

I.5. Bahwa Pemohon dalam hal ini mengajukan Permohonan pengujian norma **Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004** yang menyatakan bahwa, "*Konsesi perusahaan jalan tol diberikan dalam jangka waktu tertentu untuk memenuhi pengembalian dana investasi dan keuntungan yang wajar bagi usaha jalan tol*". Dalam hal ini Pemohon beranggapan bahwa pasal *a quo* **bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945.**

I.6. Bahwa beberapa ketentuan UUD 1945 sebagai batu uji atas pengujian **Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004** adalah :

a. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum"

b. Pasal 33 ayat (2) UUD 1945

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

I.7. Bahwa obyek permohonan pengujian undang-undang ini adalah konstitusionalitas Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 terhadap UUD 1945, maka

oleh karena itu Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan pengujian ini.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) DAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL PEMOHON

II.1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa PEMOHON dalam pengujian undang-undang adalah "pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yaitu:

a. *perorangan warga negara Indonesia;*

b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;

c. badan hukum publik atau privat; atau

d. lembaga negara.

II.2. Bahwa selanjutnya dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "*hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945*";

II.3. Bahwa Mahkamah Konstitusi sebagaimana tertuang dalam Putusan No. 006/PUU-III/2005 *juncto* Putusan No. 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya telah memberikan pengertian dan batasan tentang apa yang

dimaksud dengan "kerugian konstitusional" dengan berlakunya suatu norma Undang-undang, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, atau setidaknya-tidaknya 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; dan
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

II.4. Bahwa berdasarkan ketentuan di atas, maka terdapat dua syarat yang harus dipenuhi untuk dapat bertindak sebagai pihak dalam mengajukan permohonan pengujian Undang-undang, yakni *pertama*, yang memiliki kualifikasi sebagai Pemohon atau *legal standing* dalam perkara pengujian Undang-undang. *Kedua*, adanya kerugian konstitusional PEMOHON oleh berlakunya suatu Undang-undang.

II.5. Bahwa lima syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah melalui Putusan No. 27/PUU-VII/2009 tanggal 16 Juni 2010 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, yang menyebutkan sebagai berikut: "Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (*tax payer*; vide Putusan No. 003/PUU-I/2003 tanggal 29 Oktober 2004) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang *concern* terhadap suatu Undang-undang demi kepentingan publik, badan hukum, pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh

Mahkamah dianggap memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945. Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia.

II.6. Bahwa PEMOHON adalah perorangan Warga Negara Indonesia (selanjutnya disebut "WNI") pembayar pajak sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) huruf (a) UU MK yang hak-hak konstitusionalnya diatur dan dilindungi oleh UUD 1945 yaitu; Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum."*

Oleh karena itu, PEMOHON memiliki hak konstitusional untuk memperjuangkannya untuk kepentingan bangsa dan negara sebagaimana yang dijamin oleh Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yang menegaskan bahwa: *"Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya";*

II.7. Bahwa Pemohon adalah pengguna jalan tol aktif sejak tahun 1994 hingga saat ini. Dalam kesehariannya, Pemohon hampir setiap bepergian, baik dari tempat tinggal menuju ke tempat kerja Pemohon dan ke tempat kegiatan lainnya, Pemohon selalu menggunakan jalan tol sebagai jalur transportasi utama dengan biaya yang telah ditentukan. Biaya yang dikeluarkan atas penggunaan jalan tol oleh Pemohon, juga dialami oleh masyarakat luas yang menggunakan jasa jalan tol. Pemohon menganggap bahwa pembayaran tol yang dibebankan kepada Pemohon dan masyarakat luas tidak pernah dipersoalkan, padahal beban biaya atas pemakaian jasa jalan tol tanpa ada kejelasan batas waktu pembebanan biaya tersebut berakibat pada ketidakpastian beban biaya yang menjadi tanggungan Pemohon dan masyarakat pengguna jasa tol. Padahal secara konstitusional setiap orang atau warga negara berhak untuk

mendapatkan informasi yang jelas *in casu* batas waktu tentang pembebanan biaya penggunaan jasa tol kepada Pemohon dan masyarakat pengguna lainnya sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 28F UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik. Ketidakjelasan batas waktu pemanfaatan atas fasilitas/prasarana kepentingan umum yang diubah menjadi prasarana komersial berakibat pada pembebanan kepada masyarakat sehingga menimbulkan kerugian faktual kepada Pemohon dan masyarakat pengguna jasa jalan tol.

Pemohon menganggap bahwa jalan tol yang pengelolaannya diserahkan kepada pihak lain semestinya memiliki jangka waktu yang pasti, sehingga keseluruhan pembiayaan pembangunan, operasional, dan pemeliharaan/perawatan jalan tol dapat dihitung tingkat *break event point* serta keuntungan yang akan diperoleh, dan jangka waktu ini dapat diperpanjang dengan jangka waktu yang pasti, jika negara belum siap untuk menjadi pengelola jalan tol tersebut. Hal ini dimaksudkan agar masyarakat luas mendapatkan informasi yang jelas dan tidak mengakibatkan kerugian terhadap masyarakat.

Pemohon beranggapan bahwa jikalau pengelolaan jalan tol yang telah kembali ke negara, sehingga negara menjadi pengelola, maka kemungkinan besar masyarakat tidak terbebani oleh biaya penggunaan jasa jalan tol, atau masyarakat masih tetap dibebani, tetapi beban tersebut dibagi antara masyarakat dengan negara. Oleh karena itu, apabila pengelolaan jalan tol oleh pihak lain diberikan batas waktu pengelolaan yang jelas, maka masyarakat yang diuntungkan. Sebaliknya, jika batas waktu pengelolaan jalan tol oleh pihak lain tidak ditentukan dengan jelas, maka Pemohon dan masyarakat luas terus dan akan terus dirugikan.

- II.8.** Bahwa pembayaran tol yang tidak pasti sampai kapan diharuskan terus membayar membuat Pemohon merasa sangat dirugikan. Ketidakpastian hukum terhadap pembayaran jalan tol tersebut membuat Pemohon dan

masyarakat terbebani terus menerus. Dengan kondisi demikian, Pemohon sebagai warga negara Indonesia menganggap bahwa penguasaan tanah, air dan udara tidak lagi dikuasai oleh negara sebagai penerima mandat bangsa Indonesia. Menurut Pemohon, amanah Pasal 33 UUD 1945 menegaskan bahwa seluruh sumber daya alam dan cabang-cabang produksi yang penting semestinya dikuasai oleh negara dan digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Oleh karena itu, ketentuan waktu yang pasti mengenai pengelolaan jalan tol oleh pengusaha jalan tol dan kapan jalan tol mesti dikembalikan kepada negara adalah ketentuan yang semestinya diatur dengan tegas dalam suatu undang-undang. Apabila negara membiarkan prasarana kepentingan umum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 33 UUD 1945 tidak mampu menguasai dan mengelola secara optimal oleh negara, maka masyarakat secara umum dirugikan, karena kemanfaatan prasarana kepentingan umum tersebut belum sepenuhnya digunakan untuk kesejahteraan rakyat, sehingga masyarakat berpotensi menanggung kerugian dalam jangka waktu yang tidak pasti.

II.9. Bahwa masa konsesi jalan tol dalam jangka waktu yang lama dan tidak ada kepastian jangka waktunya dalam suatu undang-undang sangat potensial dan faktual merugikan hak Pemohon dan masyarakat pada umumnya dikarenakan negara tidak mampu mendayagunakan prasarana untuk kepentingan umum *in casu* jalan tol sebagaimana ditegaskan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Hal ini berakibat pada hilangnya hak konstitusional Pemohon dan masyarakat pada umumnya sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

II.10. Bahwa hak-hak konstitusional PEMOHON yang diatur dan dilindungi oleh Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 telah direduksi atau terancam dihilangkan atau setidaknya dirugikan oleh berlakunya ketentuan Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004. Oleh karena itu, dengan merujuk kepada Putusan Mahkamah No.

006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan No. 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana yang telah diuraikan di atas, maka Pemohon **memiliki kedudukan hukum (*legal standing*)** untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang *a quo*.

III. ALASAN PERMOHONAN PENGUJIAN

III.1. Bahwa beberapa ketentuan UUD 1945 menegaskan atas perlindungan hak-hak dasar Pemohon sebagai warga negara Indonesia (WNI) pembayar pajak yang harus mendapatkan hak atas perlindungan dari negara atas segala hal yang dapat merugikan PEMOHON. Perlindungan atas hak-hak dasar baik selaku perorangan dan selaku WNI (*Protector of citizen's constitutional right and protector of human right*) menjadi penting bagi negara atas orang perorang dan warganya agar aktifitas kemanusiaan dapat dijalankan sebagaimana mestinya. Dalam hubungan ini, maka negara memiliki kewajiban untuk memperhatikan, melindungi dan memenuhi hak-hak dasar orang perorang dan warga negaranya (*to respect, to protect and to fulfil of the citizen's constitutional right and the human right*). Beberapa ketentuan dalam UUD 1945 yang terkait dengan hak-hak dasar Pemohon yang dilindungi oleh UUD 1945 antara lain:

a. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945

"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum"

b. Pasal 33 ayat (2) UUD 1945

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

III.2. Bahwa sebagaimana ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, "*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum*". Ketentuan ini menurut Pemohon menunjukkan bahwa setiap hukum yang dibentuk dalam suatu undang-undang harus memiliki nilai kepastian agar hukum memiliki wibawa dan jati diri yang bermuara pada keadilan. Jika hukum tidak memiliki nilai kepastian yang berkeadilan, maka hukum akan kehilangan jati dirinya serta maknanya, dan jika hukum tidak memiliki jati diri maka hukum tidak lagi digunakan sebagai pedoman berperilaku bagi setiap orang. Dengan demikian, prinsip tersebut merupakan cerminan yang dikehendaki oleh ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

III.3. Bahwa ketentuan Pasal 33 Ayat (2) UUD 1945 menentukan, "*cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara*". Menurut Pemohon, pengertian dikuasai oleh negara haruslah diartikan mencakup makna penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kelompok masyarakat/rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif, dikonstruksikan dalam UUD 1945 yang bermakna pemberian mandat kepada negara untuk mengadakan/menetapkan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Makna "dikuasai oleh negara" adalah penguasaan dalam arti yang luas yaitu mencakup pengertian kepemilikan dalam arti publik dan sekaligus perdata, termasuk pula kekuasaan untuk mengendalikan dan mengelola bidang-bidang usaha itu secara langsung oleh pemerintah atau aparat-aparat pemerintahan yang dibebani tugas khusus. Akan tetapi, dapat

dibedakan antara pengertian yang bersifat prinsip bahwa pemerintah sendiri menjadi pemilik dan pelaku usaha tersebut dengan persoalan bentuk organisasi pengelolaannya dilapangan (*Jimly Asshiddiqie: Konstitusi Ekonomi*). Pada prinsipnya, pengusahaan terhadap sumber daya alam berada pada kekuasaan negara, dalam hal ini adalah pemerintah, sehingga pemerintah dapat juga dikatakan sebagai pemilik suatu usaha. Bentuk-bentuk pengusahaan sumber daya alam itu dapat berupa badan usaha milik negara (BUMN) atau badan usaha milik daerah (BUMD) atau pemerintah melakukan kerjasama dengan pihak swasta untuk mengelola sumber daya alam secara bersama atau pemerintah hanya sebagai pemegang otoritas pemberian izin kepada usaha swasta. Oleh karena itu, pemerintah memiliki kedudukan dan fungsi sebagai pengendali dan pengawas atas usaha swasta untuk mendayagunakan sumber daya alam tersebut. Dalam perkembangannya, saham perusahaan itu dapat saja dijual langsung ataupun melalui pasar modal, tetapi dalam jumlah sedemikian rupa sehingga kendali perusahaan tetap ada di tangan pemerintah. Artinya, meskipun sebagian sahamnya tidak dimiliki oleh pemerintah, tetapi perusahaan itu tetap berada dalam penguasaan pemerintah dengan mengacu pada suatu undang-undang yang mengaturnya.

III.4. Bahwa pengertian "dikuasai oleh negara" telah dijelaskan dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU/2003 dan Nomor 21-22/PUU-V/2007 pada angka **[3.18]**, yang menegaskan pendapat Mahkamah tentang "dikuasai oleh negara" yaitu berlaku terhadap (1) *cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan sekaligus menguasai hajat hidup orang banyak*; (2) *cabang-cabang produksi yang penting bagi negara tetapi tidak menguasai hajat hidup orang banyak*; (3) *cabang-cabang produksi yang tidak penting bagi negara tetapi menguasai hajat hidup orang banyak*; serta (4) *bumi, air, dan seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalam bumi dan air itu*.

III.5. Bahwa dalam hal pemerintah memberikan mandat kepada pihak swasta atas pendayagunaan dan pengelolaan cabang-cabang produksi yang penting bagi negara (*the strategical economic sector on economic government*) dan yang menguasai hajat hidup orang banyak, maka kedudukan negara dalam hal ini pemerintah tidak sama dengan pihak swasta selaku penerima mandat. Dalam perspektif ini, maka negara/pemerintah memiliki kedudukan yang tidak setara dengan pihak swasta, sehingga pemerintah memiliki kedudukan dan fungsi yang lebih tinggi, yaitu melakukan/menetapkan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*). Dengan demikian, negara dalam hal ini pemerintah tetap memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk mengelola cabang-cabang produksi tersebut secara mandiri atau melalui kerjasama dengan pihak swasta. Bentuk pengelolaan secara mandiri dilakukan melalui BUMN atau BUMD, sedangkan kerjasama dilakukan oleh BUMN/BUMD dengan pihak swasta. Pengelolaan cabang-cabang produksi, baik oleh pemerintah maupun swasta diantaranya adalah pengadaan dan pengelolaan jalan tol.

III.6. Bahwa meskipun Penjelasan UUD 1945 tidak lagi menjadi bagian dari konstitusi yang telah diamandemen, namun untuk menelusuri segi historis dan suasana kebatinan penyusunan UUD 1945 (UUD 18 Agustus 1945), Penjelasan tersebut dapat menjadi rujukan penafsiran pasal-pasal UUD 1945 yang berkaitan dengan arah kebijakan ekonomi nasional. Penjelasan mengenai Pasal 33 UUD 1945 menyatakan sebagai berikut:

"Dalam Pasal 33 tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah

*koperasi. **Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi segala orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh Negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh di tangan orang-seorang.*** Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung dalam bumi adalah pokokpokok kemakmuran rakyat. Sebab itu harus dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat."

Penjelasan UUD 1945 tersebut menunjukkan bahwa: Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Hanya perusahaan yang tidak menguasai hajat hidup orang banyak boleh di tangan orang-seorang/pengusaha swasta. Dengan demikian, para pendiri bangsa ini mengamanatkan agar perekonomian Indonesia dijalankan secara bersama-sama oleh anggota masyarakat, menghindari kepemilikan orang per orang karena jika tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa maka rakyat akan banyak ditindas, dan yang terpenting adalah kemakmuran rakyatlah yang diutamakan bukan kemakmuran orang per orang.

III.7. Bahwa jalan sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 4 UU No. 38/2004 adalah prasarana transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel. Dilihat dari perspektif tentang penguasaan dan terkait dengan berbagai kewenangan tertentu tentang jalan telah ditegaskan dalam Pasal 13 ayat (1), dan ayat (2) UU No. 38/2004 yang menyatakan bahwa:

Pasal 13 ayat (1) "*Penguasaan atas jalan ada pada negara*". Sedangkan ayat (2) menyatakan "*Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada Pemerintah dan pemerintah daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan jalan*". Dengan demikian, jalan merupakan sarana dan prasarana transportasi yang berkaitan dengan kepentingan umum, baik kegiatan di bidang ekonomi, sosial budaya, dan keamanan yang menjadi hajat orang banyak. Hal ini berarti jalan adalah bagian yang tak terpisahkan dari tanggungjawab negara terhadap masyarakat dan warga negara. Sedangkan wewenang penyelenggaraan jalan sebagai wujud dari tanggungjawab negara dilimpahkan kepada pemerintah yang mencakup, baik dari segi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan. Hal ini telah ditegaskan dalam Pasal 14 ayat (1) dan ayat (2) UU No. 38/2004 yang menyatakan: (1) *Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional; (2) Wewenang penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan.*

iii.8. Bahwa jalan tol adalah salah satu sarana yang dibangun di atas tanah yang mengatasnamakan kepentingan umum, sehingga jalan tol merupakan bagian dari urusan hajat hidup orang banyak dan dampaknya akan dirasakan secara luas oleh masyarakat. Jalan tol sebagai sarana yang dibangun di atas tanah untuk kepentingan umum telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Pengadaan Tanah Bagi Pembangunan Untuk Kepentingan Umum. Pada Pasal 10, dinyatakan bahwa:

"Tanah untuk Kepentingan Umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) digunakan untuk pembangunan:

a. pertahanan dan keamanan nasional;

b. jalan umum, jalan tol, terowongan, jalur kereta api, stasiun kereta api, dan fasilitas operasi kereta api;

- c. waduk, bendungan, bendung, irigasi, saluran air minum, saluran pembuangan air dan sanitasi, dan bangunan pengairan lainnya;
- d. pelabuhan, bandar udara, dan terminal;
- e. infrastruktur minyak, gas, dan panas bumi;
- f. pembangkit, transmisi, gardu, jaringan, dan distribusi tenaga listrik;
- g. jaringan telekomunikasi dan informatika Pemerintah;
- h. tempat pembuangan dan pengolahan sampah;
- i. rumah sakit Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- j. fasilitas keselamatan umum;
- k. tempat pemakaman umum Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- l. fasilitas sosial, fasilitas umum, dan ruang terbuka hijau publik;
- m. cagar alam dan cagar budaya;
- n. kantor Pemerintah/Pemerintah Daerah/desa;
- o. penataan permukiman kumuh perkotaan dan/atau konsolidasi tanah, serta perumahan untuk masyarakat berpenghasilan rendah dengan status sewa;
- p. prasarana pendidikan atau sekolah Pemerintah/Pemerintah Daerah;
- q. prasarana olahraga Pemerintah/Pemerintah Daerah; dan
- r. pasar umum dan lapangan parkir umum.

Dengan demikian, jalan tol sebagai salah satu sarana yang berkaitan dengan urusan hajat hidup orang banyak merupakan salah satu cabang produksi yang dikuasai oleh negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945.

III.9. Bahwa dalam pemahaman Pemohon tentang jalan tol, mengacu pada Pasal 1 angka 7 UU No. 38/2004. Pengertian jalan tol menurut Pasal 1 angka 7 adalah "jalan umum yang merupakan bagian sistem jaringan jalan dan sebagai jalan nasional yang penggunaannya diwajibkan membayar tol". Dalam studi literatur, terdapat pengertian lain tentang jalan tol, yaitu jalan cepat dengan pengendalian jalan masuk sepenuhnya atau *full control of access* yang berarti bahwa kewenangan mengatur jalan masuk ditujukan untuk mengistimewakan lalu lintas

yang bergerak lurus dengan menyediakan hubungan jalan masuk hanya dengan jalan umum tertentu serta dengan melarang penyeberangan sebidang atau hubungan langsung dengan jalan menuju ke rumah-rumah. Dalam pengertian lain, menunjukkan bahwa jalan tol merupakan suatu lintas jalan alternatif dari lintas jalan umum yang ada, mempunyai spesifikasi jalan bebas hambatan dan jalan tol hanya diperuntukkan bagi pemakai jalan yang menggunakan kendaraan bermotor roda empat atau lebih dengan membayar tol. Maksud penyelenggaraan jalan tol adalah untuk mewujudkan pemerataan pembangunan dan hasil-hasilnya serta keseimbangan dalam pengembangan wilayah secara adil, dimana pembinaannya memakai dana yang berasal dari masyarakat yakni melalui pembayaran jalan tol. Sedangkan tujuannya adalah untuk meningkatkan efisiensi pelayanan jasa distribusi untuk menunjang pertumbuhan ekonomi di wilayah yang tidak tinggi tingkat perkembangannya. Dapat diilustrasikan bahwa pembangunan jalan tol pertama di Indonesia, adalah jalan tol Jagorawi (Jakarta, Bogor, Ciawi) yang mulai dibangun pada tahun 1973. Jalan tol tersebut menghubungkan Jakarta - Bogor - Ciawi. Jalan ini dibangun dengan biaya 350 juta rupiah perkilometer pada kurs waktu itu. Pada awalnya, tahun 1973 pemerintah membangun jembatan untuk jalan bebas hambatan yang menghubungkan Jakarta Bogor. Saat masih dalam pembangunan tersebut jalan tol ini belum menjadi sebuah jalan tol. Saat jalan selesai dibangun pemerintah baru memikirkan biaya untuk pengoperasian dan pemeliharaan ruas jalan tanpa mengganggu anggaran pemerintah. Kemudian waktu itu melalui Menteri Pekerjaan Umum yang menjabat yaitu Ir. Sutami mengusulkan untuk menjadikan jalan tersebut sebagai jalan tol. Akhirnya dua minggu sebelum jalan tersebut benar benar siap untuk digunakan kemudian tepat pada tanggal 25 Februari 1978 keluarlah Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 1978 mengenai penyertaan modal negara untuk pendirian perseroan terbatas yang mengelola infrastruktur jalan raya. Dari situlah awal terbentuk badan usaha persero yang kini dikenal dengan nama PT Jasa Marga. Seminggu setelah itu kemudian jalur tersebut

diresmikan menjadi jalan tol. Mulai dari tahun 1978 inilah kemudian swasta ikut berinvestasi dalam jalan tol sebagai operator dengan menandatangani Penjanjian Kuasa Pengusahaan atau PKP. Hingga kini sebanyak 1007,553 kilometer jalan tol telah dibangun dan dioperasikan di Indonesia. Dari semua total panjang jalan tol yang ada 418 kilometer merupakan jalan tol yang dioperasikan oleh PT Jasa Marga dan sisanya dioperasikan oleh perusahaan swasta. Periode tahun selanjutnya yaitu tahun 1995 hingga 1997 dilakukan berbagai akselerasi untuk memperbaharui jalan tol. Dengan tender sebanyak 19 rusa jalan tol sepanjang 762 kilometer ini sempat terhenti akibat krisis moneter. Akibat penundaan tersebut kemudian pembangunan jalan tol di Indonesia sempat terhenti.

III.10. Bahwa wewenang penyelenggaraan jalan tol berada pada negara, dalam hal ini adalah Pemerintah. Wewenang tersebut meliputi pengaturan, pembinaan, pengusahaan, dan pengawasan jalan tol. Namun demikian dalam menjalankan wewenang tersebut, pemerintah membentuk suatu badan yang diberikan sebagian wewenang pemerintah dalam penyelenggaraan jalan tol, dalam hal ini adalah Badan Pengatur Jalan Tol (BPJT). Hal ini sesuai dengan Pasal 1 angka 16 dan Pasal 45 ayat (2) dan ayat (3) UU No. 38/2004. BPJT yang dibentuk oleh Menteri, berada di bawah, dan bertanggung jawab kepada Menteri yang bersangkutan. Selanjutnya dalam pelaksanaannya, BPJT dapat menunjuk suatu badan usaha milik negara (BUMN) atau badan usaha milik daerah (BUMD) atau badan usaha swasta yang bergerak dibidang pengusahaan jalan tol. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 1 angka 17 UU No. 38/2004 yang menyatakan: "*Badan usaha di bidang jalan tol yang selanjutnya disebut Badan Usaha adalah badan hukum yang bergerak di bidang pengusahaan jalan tol*". Dalam menjalankan wewenangnya untuk melaksanakan sebagian penyelenggaraan jalan tol, BPJT memiliki tugas sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 45 ayat (6) UU No. 38/2004, yaitu:

- a. pengaturan jalan tol mencakup pemberian rekomendasi tarif awal dan penyesuaiannya kepada Menteri, serta pengambilalihan jalan tol pada akhir masa **konsesi** dan pemberian rekomendasi pengoperasian selanjutnya;
- b. pengusahaan jalan tol mencakup persiapan pengusahaan jalan tol, pengadaan investasi, dan pemberian fasilitas pembebasan tanah; dan
- c. pengawasan jalan tol mencakup pemantauan dan evaluasi pengusahaan jalan tol dan pengawasan terhadap pelayanan jalan tol.

III.11. Bahwa pengusahaan jalan tol, BPJT sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 45 ayat (3) UU No. 38/2004, diberikan wewenang untuk mengatur pengusahaan jalan tol dan pelaksanaannya dapat diberikan kepada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha milik swasta. Pemberian pengusahaan jalan tol kepada badan usaha milik negara dan/atau badan usaha milik daerah dan/atau badan usaha milik swasta didasarkan pada suatu konsesi. Pasal 1 angka 20, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (selanjutnya disebut UU No. 30/2014) menegaskan bahwa "konsesi" diartikan sebagai *"Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan dari kesepakatan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dengan selain Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam pengelolaan fasilitas umum dan/atau sumber daya alam dan pengelolaan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan"*. Dalam pelaksanaannya, konsesi tidak bisa dilakukan tanpa berpedoman pada Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain itu, pelaksanaan konsesi juga tidak boleh berdampak pada kerugian negara (Pasal 39 ayat (1) dan (2)), serta harus menjamin jangka waktu yang pemberian konsesi tersebut.

III.12. Bahwa pengaturan mengenai konsesi selain yang diatur dalam Pasal 1 angka 20, UU No. 30/2014 juga ditegaskan dalam Pasal 39 ayat (1), ayat (4), dan ayat (6) UU No. 30/2014. Ketentuan Pasal 39 ayat (1), ayat (4), dan ayat (6) UU No. 30/2014 menegaskan bahwa:

- (1) *Pejabat Pemerintahan yang berwenang dapat menerbitkan Izin, Dispensasi, dan/atau **Konsesi** dengan berpedoman pada AUPB dan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan;*
- (2) ...
- (3) ...
- (4) *Keputusan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan berbentuk **Konsesi** apabila:*
 - a. *diterbitkan persetujuan sebelum kegiatan dilaksanakan;*
 - b. *persetujuan diperoleh berdasarkan kesepakatan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dengan pihak Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan/atau swasta; dan*
 - c. *kegiatan yang akan dilaksanakan merupakan kegiatan yang memerlukan perhatian khusus.*
- (5) ...
- (6) *Izin, Dispensasi, atau **Konsesi tidak boleh menyebabkan kerugian negara.***

III.13. Bahwa prinsip-prinsip pelaksanaan konsesi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 20; Pasal 39 ayat (1), ayat (4), dan ayat (6), UU No. 30/2014 adalah prinsip yang mutlak dipenuhi oleh setiap penyelenggaraan perusahaan, baik perusahaan untuk pengelolaan sumber daya alam maupun cabang-cabang produksi yang penting bagi negara untuk kepentingan umum atau ditujukan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Jika tidak dipenuhi, maka dapat dipastikan penyelenggaraan perusahaan melalui konsesi tersebut adalah cacat hukum.

III.14. Bahwa dalam perusahaan jalan tol, prinsip **konsesi** yang diatur dalam UU No. 38/2004, tidak menetapkan jangka waktu yang jelas. Padahal penetapan masa konsesi menurut Pemohon adalah prinsip mutlak yang harus dipenuhi dalam pelaksanaan perusahaan jalan tol tersebut. Sebab perusahaan jalan tol dilakukan melalui suatu konsesi. Perusahaan jalan tol yang diatur dalam UU No. 38/2004 perlu memperhatikan prinsip-prinsip pelaksanaan konsesi tersebut. Diantara prinsip yang perlu diperhatikan adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik dan memberikan keuntungan pada negara sebagaimana diatur dalam Pasal 39 ayat (1), ayat (4), dan ayat (6), UU No. 30/2014. Namun demikian,

pengaturan perusahaan jalan tol, menurut Pemohon tidak memperhatikan prinsip-prinsip tersebut, sebab masa konsesi perusahaan jalan tol sebagaimana diatur dalam Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 tidak menetapkan jangka waktu konsesi yang pasti. Ketidakpastian masa konsesi tersebut tentu bukanlah cerminan dari penyelenggaraan pemerintahan yang baik dalam mengelola kegiatan usahanya. Selain itu, pengaturan masa konsesi yang tidak jelas juga sangat berpotensi menimbulkan kerugian bagi negara. Di samping itu, dalam pengaturan konsesi tersebut tidak juga ada perintah kepada pejabat yang terkait untuk menetapkan jangka waktu konsesi. Dengan demikian, maka dapat dipastikan bahwa pengaturan masa konsesi jalan tol yang diatur Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 tidak memperhatikan asas-asas umum pemerintahan yang baik dan berpotensi menimbulkan kerugian bagi negara.

III.15. Bahwa setiap konsesi dibuat dalam bentuk perikatan tertulis oleh BPJT dan Badan Usaha yang ditunjuk untuk mengoperasikan jalan tol. Dalam prinsip perikatan atau perjanjian, maka ketentuan tentang waktu adalah merupakan prasyarat yang sifatnya mutlak (*absolut conditionaly*), sehingga setiap perikatan atau perjanjian harus menentukan masa waktu/jangka waktu yang jelas dan tidak dibenarkan jangka waktu tersebut dibuat samar dan hanya ditetapkan oleh pelaksana. Dalam ketentuan pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangn mengenai asas kejelasan rumusan dijelaskan bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Dengan demikian, Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 tidak mencerminkan undang-undang yang baik dan taat pada asas pembentukannya.

III.16. Bahwa Pasal 50 ayat (6) menyatakan "*Konsesi perusahaan jalan tol diberikan dalam jangka waktu tertentu untuk memenuhi pengembalian dana investasi dan keuntungan yang wajar bagi usaha jalan tol*". Makna dari norma tersebut menurut Pemohon merupakan rumusan norma yang mengatur mengenai cabang produksi jasa yang dianggap penting bagi negara, yaitu dalam bentuk produk "jalan tol" yang memiliki fungsi vital sebagai jalan penghubung antar masyarakat dalam melakukan aktifitasnya, baik dalam aktifitas melaksanakan hak atau kewajiban. Dengan demikian, kedudukan jalan tol sebagai cabang produksi yang ada di Indonesia adalah cabang produksi jasa yang dianggap penting karena memiliki peranan strategis di masyarakat, sehingga penguasaannya adalah dikuasai oleh negara dan manfaatnya ditujukan sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Rumusan Pasal 50 ayat (6) UU No 38/2004 menurut Pemohon mengandung frasa "*dalam jangka waktu tertentu*" yang memiliki makna *absurd* dan multi tafsir. Frasa "*dalam jangka waktu tertentu*" ini tidak memiliki ketentuan waktu yang tepat dan jelas, sehingga dapat dipastikan bahwa norma tersebut tidak dijiwai dengan nilai-nilai kepastian hukum yang berkeadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

III.17. Bahwa Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 memiliki aturan turunan yang terdapat di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol. Pengaturan mengenai masa konsesi diatur dalam Pasal 65 ayat (1) yang menyatakan bahwa "*Selain hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (2), perjanjian perusahaan harus secara tegas mengatur ketentuan mengenai penyerahan jalan tol dan/atau fasilitasnya pada akhir masa konsesi*". Pemaknaan dalam rumusan Pasal 65 ayat (1) tersebut menurut Pemohon adalah rumusan norma yang mengatur masa konsesi dalam suatu perjanjian perusahaan. Perjanjian perusahaan dapat diartikan sebagai suatu perjanjian yang dibuat dan disepakati bersama investor dengan pemerintah untuk mengatur mengenai perusahaan jalan tol, termasuk masa konsesi. Dalam Pasal

64 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol menyudutkan makna penguasaan negara atas jalan tol yang merupakan cabang produksi penting bagi negara. Rumusan Pasal 64 ayat (2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol yang merupakan turunan dari Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 juga menjadikan persoalan publik kepada persoalan privat. Padahal sesungguhnya hak masyarakat sebagai penerima manfaat dalam wujud kesejahteraan memiliki peran dan andil dalam hal jalan tol. Oleh karena itu, dalam pengaturan tersebut tidak semestinya penguasaan negara atas jalan tol direduksi melalui perjanjian pengusahaan. Sebab, "perjanjian" itulah sebenarnya yang menjadi masalah karena di perjanjian dimungkinkan terjadinya penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan akibat adanya ketidakpastian hukum, ketidakadilan, dan merugikan Pemohon sebagai warga negara dan masyarakat pada umumnya. Pengaturan mengenai jalan tol semestinya diatur secara tegas dan jelas, dan makna "mensejahterakan masyarakat" dijadikan sebagai "ruh utama" dalam menyusun kebijakan pengaturan jalan tol.

III.18. Bahwa rumusan Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 seolah sebagai rumusan yang tidak memaknai "mensejahterakan masyarakat", sehingga pengaturan mengenai makna konsesi dirumuskan dengan tidak jelas. Seharusnya pengaturan masa konsesi dirumuskan secara jelas sehingga jalan tol sebagai cabang produksi penting benar-benar dimanfaatkan untuk mensejahterakan masyarakat.

III.19. Bahwa dengan dibukanya investasi untuk pembangunan jalan tol sesungguhnya telah mengaburkan bahkan menghilangkan konsep penguasaan oleh negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting untuk kesejahteraan rakyat. Terlebih lagi dengan mengingat tidak adanya suatu jaminan perlindungan hukum bahwa penanaman modal tersebut akan diarahkan pada kesejahteraan masyarakat. Capital Flight/Pengalihan Aset dalam masa

konsesi yang tidak jelas, akan menjadi peluang bagi para penanam modal untuk lari dari tanggung jawab/kewajiban yang dimilikinya. Dengan sendirinya negara pun tidak akan mampu menjalankan kewajiban konstitusionalnya untuk mensejahterakan masyarakat sebagaimana ditegaskan dalam Alinea Ketiga Pembukaan UUD 1945.

III.20. Bahwa frasa "dalam jangka waktu tertentu" dalam rumusan Pasal 50 ayat (6) merupakan frasa yang memberikan dampak terjadinya kerugian bagi negara dan rakyat Indonesia. Sebab, ketentuan dalam jangka waktu mengakibatkan adanya kesepakatan waktu yang membeda-bedakan antar sesama jalan tol, padahal sesungguhnya hal-hal yang berkaitan dengan aset negara perlu diperjelas masa waktunya agar rakyat tidak dirugikan. Pengaturan tentang hak atas tanah seperti Hak Guna Usaha dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan peraturan turunannya mengatur dengan jelas masa waktu yang dapat digunakan oleh pengusaha dalam mengusahakan usahanya yang berkaitan dengan tanah. Hak Guna Usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 29 yang berbunyi: (1) *Hak guna-usaha diberikan untuk waktu **paling lama 25 tahun***; (2) *Untuk perusahaan yang memerlukan waktu yang lebih lama dapat diberikan hak guna-usaha untuk waktu **paling lama 35 tahun***; (3) *Atas permintaan pemegang hak dan mengingat keadaan perusahaannya jangka waktu yang dimaksud dalam ayat (1) dan (2) pasal ini dapat diperpanjang dengan waktu yang **paling lama 25 tahun**.*"

III.21. Bahwa pengaturan jalan tol yang memanfaatkan hak atas tanah tidak menentukan masa waktu konsesi dengan jelas, termasuk pengambilalihan kepada negara dapat diduga menimbulkan kerugian bagi negara dan masyarakat. Selain itu, pengaturan yang tidak sinkron antara jalan tol yang diatur dalam Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 dengan pengaturan Hak Guna

Usaha dalam masa waktunya yang diatur dengan tegas di dalam Pasal 35 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria dan Pasal 21 Undang Undang Nomor 25 Tahun 2007 Tentang Penanaman Modal dapat menimbulkan ketidakpastian dan ketidakadilan, terutama bagi masyarakat yang haknya dirampas oleh ketentuan pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004. Di samping itu, ketidakharmonian norma pada objek yang sama dapat menimbulkan **kekacauan terhadap kepastian hukum yang berkeadilan pada objek yang sama**. Dengan demikian, Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 bertentangan dengan nilai-nilai kepastian dan keadilan sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 28H ayat (1) UUD 1945 dan nilai dasar dari Pasal 33 ayat (2) UUD 1945.

III.22. Bahwa jalan tol merupakan fasilitas umum yang digunakan dan dimanfaatkan secara luas oleh masyarakat. Keberadaan jalan tol mempermudah akses kegiatan masyarakat serta memperlancar sirkulasi perekonomian masyarakat dan negara. Namun demikian, jalan tol sebagai fasilitas umum yang mengatasnamakan kepentingan masyarakat sering diprivatisasi melalui cara-cara yang mampu mengelabui masyarakat, seperti merumuskan masa konsesi dalam jangka waktu yang tidak jelas. Sehingga dengan kondisi tersebut menjadikan jaminan dan perlindungan kepentingan masyarakat terabaikan. Dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa, *"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum"*. Ketentuan ini menurut Pemohon menunjukkan bahwa setiap orang, termasuk orang yang tergabung sebagai suatu kelompok masyarakat dijamin oleh konstitusi untuk mendapatkan jaminan dan perlindungan terhadap fasilitas umum yang mengatasnamakan masyarakat, sehingga apapun yang mengatasnamakan masyarakat sesungguhnya adalah hak konstitusional masyarakat yang tidak dapat diganggu oleh kepentingan swasta atau kelompok tertentu. Oleh karena itu, perusahaan jalan tol dalam

pandangan Pemohon lebih mengarah pada praktik antar individu atau antar pihak yang mengedepankan keuntungan sebesar-besarnya untuk kelompok tertentu walaupun merugikan negara dan rakyat. Salah satu instrument yang paling menonjol adalah adanya perjanjian perusahaan dalam melakukan usaha jalan tol. Perjanjian perusahaan merupakan ciri dari hukum kontrak yang merupakan rumpun hukum perikatan. Dalam doktrin hukum kontrak, kebebasan bagi para pihak untuk memilih obyek dan bentuk perjanjiannya. Dalam doktrin hukum perikatan dan lebih spesifik dalam perjanjian atau kontrak dikenal **doktrin "the sanctity of contract"** atau **kesucian kontrak** dan **doktrin pertanggungjawaban kontrak** atau **Contractual Liability**. Doktrin "**the sanctity of contract**" merupakan doktrin hukum yang menekankan bahwa sesuatu yang sudah diikatkan dan disepakati maka semua pihak baik pihak-pihak yang mengikatkan diri dan pihak diluarnya harus menghormati ikatan yang terjadi karena memiliki nilai moral dan hukum yang harus dijunjung tinggi. Penghormatan dan menjunjung materi muatan ikatan tersebut diwujudkan dalam bentuk menepati dengan sungguh-sungguh semua isi yang diperjanjikan baik berupa hak dan kewajiban. Dalam dunia hukum bahwa kontrak-kontrak dimaksud, biasa diterapkan karena adanya prinsip "**the sanctity of contract**" atau kesucian kontrak yang ada sebelumnya harus dihormati tetap sah dan berlaku, meskipun hukum yang menjadi dasarnya sudah berubah. Sedangkan **doktrin pertanggungjawaban kontrak** atau **Contractual Liability** merupakan hubungan perjanjian (**privity of contract**) antara para pihak yang mengikatkan diri dan tanggungjawab didasarkan pada Pertanggungjawaban Kontraktual, yaitu tanggungjawab perdata atas dasar perjanjian/kontrak yang sudah disepakati. Pengingkaran terhadap seluruh atau sebagian isi kontrak sama saja terhadap pengingkaran moral dan hukum yang dianut dalam *privity of contract* yang memiliki nilai *the sanctity of contract*. Oleh Karena itu, dalam hukum kontrak, kebebasan para pihak untuk memilih obyek dan cara memenuhi seluruh yang disepakati merupakan hukum yang mengikat pada para pihak. Demikian pula

para pihak bebas pula menunjuk lembaga atau badan untuk menyelesaikan sengketa diantara mereka, sehingga badan atau lembaga yang ditunjuk dan ditetapkan dalam klausula perjanjian mengikat secara hukum kepada para pihak. Namun demikian, setiap perjanjian tetap harus mengacu pada asas-asas hukum perikatan dan peraturan perundang-undangan lainnya.

III.23. Bahwa Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 yang secara terang benderang tidak menegaskan tentang batas waktu konsesi dan pengambilalihan jalan tol kepada negara berpotensi terjadinya penyalahgunaan dan penggelapan terhadap cabang-cabang produksi yang dianggap penting oleh negara untuk kemakmuran rakyat. Sebab, jalan tol yang semestinya beralih kepada negara pada masa konsesi tertentu tetapi karena konsesi dalam ketentuan *a quo* tidak jelas dan pasti, maka negara akan mengalami kerugian dan dampaknya terampasnya hak masyarakat terhadap pemanfaatan jalan tol sebagai bagian dari cabang-cabang produksi yang diatur dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. Dalam Pasal 65 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2005 Tentang Jalan Tol menyatakan bahwa "*Selain hal-hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 64 ayat (2), perjanjian perusahaan harus secara tegas mengatur ketentuan mengenai penyerahan jalan tol dan/atau fasilitasnya pada akhir masa konsesi*". Namun demikian, norma ini belum mengatur secara tegas jangka waktu konsesi, sehingga penetapan jangka waktu konsesi hanya diserahkan pada kebijakan pemangku jabatan yang dituangkan dalam perjanjian perusahaan kepada pihak lain yang bersifat perdata. Padahal jalan tol menurut pemahaman Pemohon adalah bagian dari cabang-cabang produksi yang diatur dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. Tidak adanya pengaturan yang jelas dalam Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 menjadikan hak masyarakat terhadap fasilitas umum tidak memiliki jaminan, perlindungan dan kepastian hukum. Oleh karena itu, dapat dipastikan bahwa rumusan Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 tidak mengindahkan nilai-nilai yang tercantum dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

III.24. Bahwa Pasal 50 ayat (6) bertentangan dengan prinsip penguasaan negara atas cabang-cabang produksi penting untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Makna "**penguasaan negara**" sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 Ayat (2) UUD 1945 pemaknaan penguasaan oleh negara dalam arti luas yang bersumber dan diturunkan dari konsepsi kedaulatan rakyat Indonesia atas segala sumber kekayaan "bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya", termasuk pula di dalamnya pengertian kepemilikan publik oleh kolektivitas rakyat atas sumber-sumber kekayaan dimaksud. Rakyat secara kolektif itu dikonstruksikan oleh UUD 1945 memberikan mandat kepada negara untuk mengadakan kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*), dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pengaturan (*regelendaad*) dalam Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 adalah pengaturan yang tidak mencerminkan adanya tujuan untuk memakmurkan rakyat. Rumusan dari norma tersebut yang tidak menjelaskan mengenai masa konsesi adalah salah satu simbol adanya tujuan dari rumusan norma tersebut selain daripada kemakmuran rakyat. Dengan demikian, Pasal *a quo* bertentangan dengan prinsip dan nilai dasar yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (2) UUD 1945.

III.25. Bahwa masyarakat yang masih berada di garis kemiskinan salah satu penyebabnya adalah pengelolaan cabang-cabang produksi penting tidak lagi ditujukan untuk kemakmuran rakyat. Praktik privatisasi cabang produksi yang semestinya dikuasai oleh negara adalah salah satu bentuk nyata adanya tindakan mengalihkan cabang produksi tidak lagi dikuasai oleh negara, sehingga dampaknya adalah masyarakat yang masih banyak yang berada pada posisi garis kemiskinan. Pemohon yang merupakan bagian dari masyarakat juga merasakan kecemasan atas ketidakpastian masa konsesi tersebut. Pemohon secara pribadi tidak merasakan sama sekali kemanfaatan akan rumusan pasal tersebut yang

membawa dampak sejahtera bagi pemohon. Sehingga kejelasan mengenai masa konsesi adalah jawaban satu-satunya yang dapat menjawab kegelisahan Pemohon terhadap manfaat cabang produksi dalam bentuk jalan tol itu. Dengan adanya kejelasan rumusan tersebut, Pemohon merasa ada pemulihan hak konstitusional pemohon sebagai penerima manfaat kesejahteraan dari cabang produksi tersebut. Salah satu kemanfaatan jalan tol bagi masyarakat yang dapat dirasakan secara langsung adalah menggratiskan ruas tol yang sudah mengalami *break event point* (BEP/balik modal). Pasalnya, saat ini banyak ruas tol yang seharusnya bisa memperlancar lalu-lintas, justru malah terjadi kemacetan. Seperti Tol Jagorawi misalnya, pada jalan tol tersebut semestinya masyarakat tidak lagi dipungut biaya dalam pemanfaatan jalan tol tersebut, karena ruas tol Jagorawi sudah menerima keuntungan berlipat. Dengan demikian, masyarakat pun dapat menerima manfaat dari adanya jalan tol yang tidak lain adalah cabang produksi yang dikuasai negara untuk kepentingan rakyat.

III.26. Bahwa Pasal 50 ayat (6) harus ditafsirkan adanya pembatasan waktu di dalam setiap perbuatan hukum agar jelas pertanggungjawaban atas kekayaan negara untuk kemakmuran rakyat. Menurut pandangan Pemohon, kekayaan Sumber Daya Indonesia yang berlimpah, termasuk daratan tanah adalah wujud dari karunia Tuhan YME yang sengaja di sediakan untuk rakyat agar sejahtera dan dapat meningkatkan kualitas kehidupan dan ketentraman masyarakat. Oleh karena itu, sudah semestinya segala hal yang berkaitan dengan kekayaan sumber daya yang ada di Indonesia hanya ditujukan untuk satu-satunya penerima manfaat, yaitu masyarakat. Pemikiran tersebut linear dengan rumusan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 yang mengatur secara prinsip mengenai sumber daya di Indonesia yang hanya ditujukan untuk kemakmuran rakyat semata, bukan untuk yang lain. Menurut pandangan Pemohon, setiap norma yang mengikat haruslah menjamin terwujudnya keadilan, kepastian, dan kemanfaatan, sehingga masyarakat dapat merasakan dampak dari nilai tujuan

hukum tersebut. Hal ini berarti hukum memiliki kedaulatan secara otonom atas nilai yang diaturnya untuk kebahagiaan masyarakat. Secara teoritik dapat dikemukakan pandangan beberapa ahli hukum, diantaranya adalah Lon Fuller dalam bukunya, *The Morality of the Law* (Moralitas Hukum) menyatakan bahwa **cita-cita kekuasaan hukum menuntut agar aturan-aturan bersifat adil**. Adapun prinsip-prinsip sebagai pedoman dalam pembuatan hukum, agar supaya **sifat adil daripada aturan-aturan hukum dapat digalakkan**, antara lain, bahwa **dalam hukum harus ada ketegasan. Hukum tidak boleh diubah-ubah setiap waktu, sehingga orang tidak bisa lagi mengorientasikan kegiatannya kepadanya** (vide: Prof. Dr. A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, S.H. (Editor), *Hukum dan Perkembangan Sosial, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku III*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1990, hlm. 61-62). Dalam pandangan yang sama, Nonet dan Selznick menyatakan bahwasannya perubahan atau penggantian hukum harus **lebih menguntungkan** terhadap pihak yang terkena aturan. Hukum dalam negara demokrasi seperti Indonesia, **tidak boleh merugikan atau tidak mempedulikan kepentingan-kepentingan** rakyat atau pihak yang diatur (bersifat represif). Sebab, bersifat represif itu berarti mengabdikan kepada kekuasaan represif. Sebaliknya, haruslah bersifat responsif dalam arti melayani kebutuhan dan kepentingan sosial yang dialami dan ditemukan, tidak oleh pejabat, melainkan oleh rakyat (vide: Prof. Dr. A.A.G. Peters dan Koesriani Siswosoebroto, S.H., *Hukum dan Perkembangan Sosial, Buku Teks Sosiologi Hukum, Buku III*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1990, hlm. 166-184).

III.27. Bahwa pertanggungjawaban negara atas cabang produksi yang dikuasainya adalah suatu hal yang mutlak untuk diwujudkan dalam mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Pertanggungjawaban tersebut dapat diwujudkan melalui berbagai aspek, diantaranya adalah melalui regulasi yang jelas dan mengarah pada manfaat yang dapat diterima oleh masyarakat. Sehingga fungsi negara dalam melaksanakan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 dapat

terlaksana sebagaimana mestinya. Namun demikian, Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 justru **merugikan atau tidak mempedulikan kepentingan-kepentingan** rakyat atau pihak yang diatur (bersifat represif). Sebab Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 mengandung rumusan masa konsesi yang jelas sehingga menimbulkan berbagai tafsir. Rumusan masa konsesi yang tidak jelas merupakan bentuk dari penegasian terhadap prinsip transparansi dalam penyelenggaraan negara. Hal ini akan berakibat pada ketidakjelasan status kekayaan negara yang dikelola oleh pihak lain sehingga negara dan rakyat justru mengalami kerugian. Kondisi yang demikian itu dipastikan bukan kehendak dari rakyat dan bukan kehendak dari **cita-cita kekuasaan hukum menuntut agar aturan-aturan bersifat adil**. Oleh karena itu rumusan Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945.

III.28. Bahwa Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 memiliki penjelasan norma yang berbunyi: *"Yang dimaksud dengan jangka waktu tertentu adalah jangka waktu pengoperasian yang ditetapkan dalam perjanjian perusahaan jalan tol."* Menurut Pemohon, jangka waktu tertentu pengoperasian yang ditetapkan dalam perjanjian perusahaan jalan tol sebagaimana dimaksud dalam penjelasan tersebut sama sekali tidak memberikan kejelasan mengenai masa konsesi. Masa konsesi yang diatur dalam suatu perjanjian merupakan masa konsesi yang diatur oleh para pihak merupakan lingkup keperdataan, sehingga posisi Pemohon dan masyarakat luas dalam perjanjian perusahaan tersebut sangat potensial atau patut diduga tidak dipertimbangkan. Selain itu, perjanjian perusahaan tersebut yang sesungguhnya menjadi persoalan, karena di perjanjian dimungkinkan terjadinya penyalahgunaan wewenang yang menimbulkan akibat adanya ketidakpastian hukum, ketidakadilan, dan merugikan Pemohon sebagai warga negara dan masyarakat pada umumnya. Dengan demikian, maka Penjelasan

Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004, Pemohon menganggap penjelasan tersebut tidak memberikan penjelasan masa konsesi yang pasti dan jelas.

III.29. Bahwa dalam hal ini frasa "tertentu" dalam rumusan Pasal 50 ayat (6) UU No. 38/2004 perlu ditentukan masa waktu yang jelas dan tidak multi tafsir. Sebab, di beberapa negara, baik di Asia maupun di Eropa menentukan dengan tegas masa berakhirnya suatu konsesi.

Beberapa rujukan negara yang telah menentukan masa konsesi jalan tol adalah sebagai berikut:

a. Hungaria

Di Hungaria, konsesi diatur oleh hukum publik. Masa konsesi adalah 35 tahun dan beralih ke otoritas pemberi konsesi pada akhir kontrak. Tidak ada jaminan pemerintah kepada perusahaan yang mendapatkan konsesi bebas menentukan kebijakan pinjaman mereka sendiri. Meskipun pemerintah tidak memberikan jaminan apapun, namun memerlukan transparansi penuh dari Pemegang Hak Pengusahaan, yang beroperasi sebagai perusahaan swasta. Masa konsesi yang 35 tahun adalah maksimal dan aturan yang ada tidak mengizinkan adanya modifikasi terhadap persyaratan kontrak, termasuk perpanjangan kontrak konsesi.

b. Italia

Di Italia, konsesi diatur oleh undang-undang, berdasarkan arahan dari CIPE dan kontrak konsesi. Pemegang konsesi Italia mencakup 100% perusahaan swasta dan juga perusahaan yang dimiliki oleh otoritas publik (otoritas lokal dan regional) dan juga beberapa pemegang saham swasta. Konsesi dikembalikan ke kuasa pemberian hak pada akhir masa kontraknya yang berkisar 30 tahun dan perpanjangan kontrak konsesi hanya diperbolehkan dalam kasus-kasus yang memenuhi Undang-undang Eropa mengenai konsesi.

c. Polandia

Model konsesi khas yang diterapkan di Polandia adalah model pembiayaan proyek, dimana arus kas yang dihasilkan dari toll melayani pelunasan hutang (diberikan untuk konstruksi), perawatan dan operasi atau proyek dengan dukungan otoritas publik dalam bentuk pembayaran ketersediaan kepada Pemegang Konsesi dan pengamanan Pembayaran hutang Rata-rata jangka waktu konsesi adalah 30 tahun dan perpanjangan kontrak konsesi tidak diperbolehkan.

d. Slovenia

Di Slovenia, kontrak konsesi antara Republik Slovenia (Otoritas Pengusahaan) dan DARS d.d. (Satu-satunya pemegang konsesi yang ada, perusahaan saham gabungan, yang ditetapkan oleh undang-undang dan 100% milik negara) telah ditandatangani untuk keseluruhan durasi konstruksi jalan tol dan / atau untuk periode kewajiban pelunasan atas pinjaman dan surat hutang yang diajukan dan / Atau dikeluarkan untuk tujuan ini, tapi tidak lebih rendah dari 20 tahun. Aturan nasional mengizinkan perpanjangan kontrak hingga 10 tahun (durasi maksimal 50 tahun).

e. Spanyol

Di Spanyol Umumnya, durasi konsesi adalah 40 tahun untuk konsesi konstruksi (dengan kemungkinan perpanjangan sampai 46 tahun) dan 20 tahun untuk operasi Konsesi (dengan kemungkinan perpanjangan sampai 25 tahun)

f. Inggris

Di Inggris, Macquarie Motorway Group-Midland Expressway Ltd memiliki konsesi 53 tahun untuk membangun, mengoperasikan dan memelihara jalan

toll. Saat ini konsesi akan diadakan untuk jangka waktu 40 tahun lagi setelah itu diserahkan kembali kepada Pemerintah.

g. Malaysia

Sampai 15 jalan tol utama di Klang Valley, yang akan segera mengalami kenaikan tarif pulsa, harus menghasilkan keuntungan setelah beroperasi lebih dari satu dekade, menurut para ahli. Sebagai aturan praktis, diyakini bahwa biasanya dibutuhkan waktu delapan sampai 10 tahun untuk pemegang konsesi jalan raya untuk memecah dan menanggung biaya investasi mereka.

Dengan asumsi pemegang konsesi tol membutuhkan waktu sekitar delapan sampai 10 tahun untuk mencapai titik impas, ini berarti bahwa operator Lebuhraya-Damansara-Puchong Highway (LDP), Shah Alam Expressway (Kesas) dan Jalan Raya Kajang Silk seharusnya menghasilkan uang dari jalan tol mereka. LDP, Kesas dan Silk Highway, yang mulai mengumpulkan tol dari pengguna jalan pada tahun 1996, 1993, dan 2004, telah beroperasi paling tidak, jika tidak lebih dari 10 tahun. Masa konsesi LDP selama 34 tahun berlangsung sampai 2030, Kesas 31 tahun sampai 2024, dan Silk Highway 33 tahun, yang berakhir pada 2037. Semua jalan raya tol Malaysia dikontrol-jalan raya akses dan dikelola dalam sistem Build-Operate-Transfer (BOT).

h. China

Jalan tol Jiurui, yang memiliki sisa masa konsesi sekitar 26 tahun, akan meningkatkan rata-rata sisa masa konsesi jalan tol CMHP portofolio sekitar 20,5% dari sekitar 12,7 tahun menjadi sekitar 15,3 tahun dan meningkatkan panjang total jalan bebas hambatan yang dioperasikan oleh CMHP menjadi sekitar 415 km. Jalan tol Jiurui adalah jalan tol yang baru dibuka dengan potensi pertumbuhan yang menjanjikan dalam arus lalu lintas. Sejumlah jalan bebas hambatan dan jembatan yang saat ini sedang dibangun di sekitarnya

akan dibuka untuk lalu lintas dari tahun 2014 sampai 2017. Aliran lalu lintas di jalan tol Jiurui diperkirakan akan terus ditingkatkan begitu jembatan dan jalan tol ini beroperasi. Faktor-faktor ini akan mendorong arus lalu lintas Jiurui Expressway di masa depan dan pertumbuhan pendapatan tol.

i. South Korea

Jalan raya ini (80 km / empat jalur) direalisasikan dan didanai bersama oleh Highway Corporation dan sebuah Daewoo memimpin konsorsium swasta di bawah skema BTO, pada tahun 1997 untuk memperbaiki akses terhadap Jalan Raya Honam yang ada (110 km); Periode konstruksi lima tahun sampai tahun 2002 dan memiliki masa operasi 30 tahun sampai 2031; Harganya KRW 1,7 triliun (setara dengan sekitar 1,5 miliar USD). Artinya sektor swasta hanya bisa mendapatkan kepemilikan di proyek kategori II. Akibatnya, proyek PPI kategori (terutama untuk jalan) hanya dapat dilakukan melalui skema BTO (Build Transfer Operate); Skema BTL (Build Transfer and Lease) diperkenalkan. Jenis proyek partisipasi swasta yang tersedia sekarang lebih beragam. Yongin-Seoul Expressway adalah jalan tol konsesi 30 tahun dengan cakupan Minimum Revenue Guarantee ("MRG") untuk 10 tahun pertama masa konsesinya sampai 2019. MKIF adalah satu dari sembilan pemegang saham, terdiri dari tujuh perusahaan konstruksi ("CI") dan satu lembaga keuangan lainnya, dan menginvestasikan 35,0% dari ekuitas (KRW 57,8 miliar) dan 58,3% dari hutang subordinasi (KRW 77,0 miliar).

j. Thailand

Don Muang Tollway Public Company Limited (Perusahaan) adalah penyedia layanan transportasi jalan tol untuk bagian Din Daeng - Anusornsatthan sebagai pilihan antara Jalan Vipavadee Rangsit (di jalan kelas) dan jalan tol bagi masyarakat untuk melakukan perjalanan di sepanjang Bangkok Metropolis dan Daerah sekitar utara dan sebagai jalan utama menuju

Wilayah Bagian Atas, Wilayah Utara, dan Wilayah Timur Laut, dengan jarak total 21,9 km. Layanan jalan tol dioperasikan berdasarkan Perjanjian Pengusahaan Jalan Tol dengan Menghormati Jalan Raya No. 31, Jalan Viphavadi - Rangsit, Bagian Din Daeng - Don Muang, yang dibuat antara Departemen Bina Marga dan Perusahaan, untuk memberikan layanan kepada masyarakat sampai 11 September, 2034. Koneksi berada dalam sistem BTO (Build-Transfer-Operate), yaitu, Perusahaan merancang dan membangun jalan tol dengan dana sendiri, dan mendapat hak koneksi untuk mengelola jalan tol, termasuk pengumpulan tol, manajemen lalu lintas, dan penyelamatan Pekerjaan, sementara kepemilikan properti telah dipindahkan ke Departemen Bina Marga. Dalam kapasitasnya sebagai pihak dalam perjanjian koneksi dan sebagai negara bagian, Departemen Perbendaharaan telah menetapkan tarif tol dan jangka waktu penyesuaian tarif tol dalam perjanjian koneksi dan merupakan tugas kedua belah pihak untuk secara ketat mematuhi persyaratan dan ketentuan kesepakatan. 11 November 2000.

k. Japan

Prefektur Aichi di Jepang tengah berencana untuk mengumpulkan sekitar 100 miliar yen (\$ 1,1 miliar) dalam penjualan koneksi pertama di negara itu untuk mengoperasikan jalan tol umum, kata dua orang yang mengetahui masalah ini. Koneksi untuk jalan tol bisa berlangsung sekitar 30 tahun, kata orang-orang. Pembeli bertanggung jawab atas pemeliharaan jalan serta pengumpulan tol dan toko-toko dan restoran di sepanjang jalan.

l. Filipina

Metro Pacific sebagai operator Jalur Jalan Toll Subway Subic-Clark-Tarlac 90,6 kilometer (56,3 mil), yang terletak di barat laut ibukota Manila, adalah pemegang koneksi jalan tol tersebut selama 33 tahun terhitung tahun 2011. Pendapatan kotor jalan tol akan dibagi rata oleh BCDA (Basis Konversi dan

Pengembangan Basis untuk Bangun Operasi Jalan Tol) dan Metro Pacific selama konsesi 33 tahun.

IV. KESIMPULAN

- IV.1. Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444) bertentangan dengan prinsip persamaan dihadapan hukum; hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan; dan kepastian hukum yang adil, dan hak negara atas kemakmuran rakyat sebagaimana ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945.;
- IV.2. Bahwa dengan demikian Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444) harus dinyatakan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945. dan dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
- IV.3. Bahwa masa konsesi berkaitan dengan hak masyarakat terkait dengan prasarana kepentingan umum, sehingga diperlukan kebijakan dalam bentuk undang-undang yang jelas tentang masa konsesi. Dengan pertimbangan masa konsesi di beberapa negara dengan waktu yang pasti dan beberapa ketentuan perundang-undangan terkait dengan pemberian jangka waktu pengelolaan atas tanah sebagai sarana kepentingan umum sebagaimana Pemohon uraikan di atas, maka Pemohon menganggap perlu untuk ditentukan batas waktu masa konsesi penggunaan prasarana kepentingan umum *in casu* jalan tol paling lama 20 tahun.

V. PETITUM

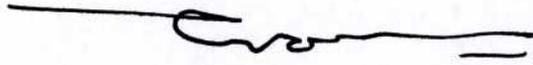
Berdasarkan alasan-alasan yang telah diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, maka **PEMOHON** memohonkan kepada Majelis Hakim Mahkamah yang Mulia untuk memeriksa dan memutus Uji Materil sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan seluruh permohonan Pengujian Undang-undang yang diajukan PEMOHON;
2. Menyatakan Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444), sepanjang menyangkut kata "**tertentu**", **bertentangan** dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "**paling lama 20 tahun**";
3. Menyatakan Pasal 50 ayat (6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 132, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4444), sepanjang menyangkut kata "**tertentu**", **bertentangan** dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 33 ayat (2) UUD 1945 sepanjang tidak dimaknai "**paling lama 20 tahun**";

Apabila Majelis Hakim Mahkamah mempunyai pendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya—*ex aequo et bono*.

Hormat kami,

Kuasa Hukum PEMOHON



Dr. Arrisman, SH., MH.



Prof. Dr. Zainal Arifin Hoesein, SH., MH.



Slamet Riyanto, SH.,MH.



Siti Nur Intihani, SH.,MH.



Arifudin, SH.,MH.



Ramdani Eka Saputra, SE, SH., MM.