

**PERANAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN MATERIIL
ATAS PASAL 12 AYAT (2) UNDANG-UNDANG NOMOR 49 PRP. TAHUN 1960
TENTANG PANITIA URUSAN PIUTANG NEGARA
TERHADAP PASAL 28 HURUF I AYAT (2)
UNDANG-UNDANG DASAR REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945**

TESIS

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister
dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia**

**ARLIANTI VITA
NPM. 0706175533**



**PERPUSTAKAAN
UNIVERSITAS INDONESIA**

**PROGRAM PASCASARJANA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA
PROGRAM STUDI ILMU HUKUM
JAKARTA, JULI 2009**

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

**Tesis ini adalah hasil karya sendiri,
dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk
telah saya nyatakan dengan benar.**

Nama : ARLIANTI VITA

NPM : 0706175533

Tanda Tangan : 

Tanggal : 1 Juli 2009

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis ini diajukan oleh:

Nama : Arlianti Vita

NPM : 0706175533

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul Tesis : Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materiil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum (Hukum Kenegaraan), Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H.

(*Satya Arinanto*)

Penguji : Prof. Dr. Harun Alrasyid, S.H., M.H.

(*Harun Alrasyid*)

Penguji : Adolf Warouw, S.H., LLM.

(*Adolf Warouw*)

Ditetapkan di : JAKARTA

Tanggal : 14 Juli 2009

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillahirobil'alamin, segala puji penulis panjatkan kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat, taufik, hidayah, karunia dan bimbingan-Nya kepada penulis, sehingga diberikan kesehatan dan kesempatan untuk dapat menyelesaikan penulisan tesis ini. Tesis ini ditulis dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister di bidang ilmu hukum pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FHUI). Penulis menyadari bahwa meskipun tesis ini ditulis dengan segala usaha dan kemampuan, namun tesis ini dirasa masih jauh dari kesempurnaan. Hal ini disebabkan antara lain karena keterbatasan kemampuan dan pengetahuan penulis. Namun demikian, penulis sangat berharap penulisan tesis ini dapat memberikan sedikit sumbangan bagi perkembangan hukum dan pengetahuan tentang Mahkamah Konstitusi di Indonesia, khususnya yang berkaitan perkembangan peraturan di bidang Pengurusan Piutang di Indonesia.

Dalam tulisan tesis ini, penulis mengambil judul Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materiil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Ketertarikan penulis terhadap judul ini dikarenakan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 023/PUU-IV/2006, mengenai permohonan pengujian materiil atas ketentuan tersebut di atas yang diajukan oleh Para Advokad/Pengacara, berkaitan dengan salah satu ketentuan yang mendukung tugas pokok pada kantor tempat penulis bekerja.

Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan terima kasih sedalam-dalamnya dengan sangat tulus kepada pihak-pihak yang selama penulisan tesis ini,

bahkan selama masa perkuliahan telah banyak yang berjasa membantu memberikan pelajaran, pengetahuan, dorongan dan menyumbangkan pikiran-pikirannya, serta berbagai bentuk masukan lainnya, yaitu kepada:

1. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Satya Arinanto, S.H., M.H., terimakasih atas kesediaan dan kesabarannya menjadi Pembimbing, yang selalu memberikan bimbingan, motivasi tanpa kenal lelah kepada penulis untuk segera menyelesaikan tulisan ini dan juga telah menyediakan waktunya disela-sela kesibukannya, yang dengan tulus membantu penulis dalam berkonsultasi lewat telepon, lewat *Short Massage System* (SMS) dan selalu tetap menyarankan terhadap kualitas penulisan, sehingga penulisan tesis ini dapat terselesaikan dan yang paling penting tesis ini selesai tepat pada waktunya. Disamping itu, terimakasih atas pelajaran yang diberikannya selama kuliah yaitu berkaitan dengan Mata Kuliah Politik Hukum, Hak Asasi Manusia Dalam Sistem Hukum di Indonesia dan Peradilan Tata Negara.
2. Para Penguji, yaitu:
 - a. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Harun Alrasyid, S.H., M.H., yang sekaligus juga memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Teori dan Hukum Konstitusi;
 - b. Bapak Adolf Warouw, S.H., L.L.M., yang sekaligus juga memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Hukum Internasional pada saat penulis kuliah Strata 1 di FHUI dan sebagai mantan Kepala Badan di Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara tempat penulis bekerja.terima kasih atas kesediaannya untuk meluangkan waktu dalam menguji sidang tesis.
3. Para Guru Besar/Pengajar Program Pascasarjana Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FHUI), yaitu:
 - a. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Bhenyamin Hoessein S.H., M.H., yang selama kuliah memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Hukum Pemerintahan Daerah dan Teori dan Hukum Administrasi Negara;
 - b. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Valerine J.L.K S.H., M.A., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Metode Penelitian Hukum;

- c. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Jimly Asshidiqie, S.H., M.H., yang sempat memberikan kuliah singkat pada Mata Kuliah Peradilan Tata Negara;
 - d. Yang Amat Terpelajar Prof. Safri Nugraha, S.H., L.L.M., Ph.D., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Birokrasi dan Good Governance;
 - e. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Maria Farida Indrati S., S.H., M.H., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Teori dan Perancangan Perundang-undangan;
 - f. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Arifin P. Soeria Atmadja, S.H., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Hukum Keuangan Publik;
 - g. Yang Amat Terpelajar Prof. Abdul Bari Azed, S.H., M.H., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Partai Politik dan Pemilu;
 - h. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Ramly Hutabarat, S.H., M.Hum., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Perbandingan Konstitusi;
 - i. Ibu Dr. Jufrina Rizal, S.H., M.H., yang selama kuliah memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Sosiologi Hukum dan Filsafat Hukum;
 - j. Bapak Dr. Supandi, S.H., M.H., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Peradilan Administrasi Negara;
 - k. Ibu Sri Mamudji, S.H., M.Law.Lib., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Penulisan Ilmiah;
 - l. Bapak Dr. Deny Sugono M.A., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Penulisan Ilmiah;
 - m. Bapak Dr. Tjip Ismail, S.H., yang memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Hukum Pajak;
 - n. Bapak Dian Puji Simatupang S.H., M.H., yang sempat memberikan pelajaran pada Mata Kuliah Hukum Keuangan Publik;
4. Yang Amat Terpelajar Prof. Dr. Rosa Agustina S.H., M.H., Ibu Ratih Lestarini S.H., M.H., Ibu Dr. Nurul Elmiyah S.H., M.H., Ibu Melda Kamil Ariadno S.H., L.L.M, sebagai Penasehat Akademik selama penulis menempuh pendidikan di Program Pascasarjana Magister Hukum FHUI, terima kasih atas segala nasehat dan bimbingannya.

5. Para staf administrasi di Sekretariat Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, terimakasih atas kerjasamanya yang tidak bosan-bosan untuk memberikan informasi, kabar, pelayanan yang tulus dan baik tanpa pamrih kepada penulis dan teman-teman sekelas.
6. Bapak, Ibu, pejabat Eselon II, Eselon III, dan Eselon IV pada Direktorat Jenderal Kekayaan Negara, Departemen Keuangan RI, selaku atasan di tempat penulis berkerja, yang telah memberikan dorongan dan semangat untuk melanjutkan pendidikan, yaitu:
 - a. Bapak Drs. Busrori, M.Soc.Sc., mantan Kepala Kantor Wilayah (Kanwil) III Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) Jakarta, sekaligus mantan Kepala Kanwil VI Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) Serang;
 - b. Bapak H. R. Rahadiyanto, S.H., M.M., mantan Kepala Kanwil VII DJKN Jakarta, yang telah memberikan ijin tertulis pada saat penulis memulai melanjutkan kuliah;
 - c. Bapak Sunaryo, S.H., mantan Kepala Kanwil VI DJKN Serang;
 - d. Bapak Dr. Bambang S. Marsoem, Direktur Hukum dan Informasi, DJKN;
 - e. Bapak H. Azuwan Bachtiar, S.H., mantan Kepala Bidang Lelang pada Kanwil VII DJKN Jakarta, yang dari awal kuliah hingga sekarang selalu menyarankan agar kuliah jangan sampai terputus ditengah jalan;
 - f. Ibu Dr. Purnama T. Sianturi, S.H., M.Hum., Kepala Subdit Bantuan Hukum pada Direktorat Hukum dan Informasi DJKN, selaku atasan langsung penulis pada saat penulisan tesis ini dibuat, yang selalu mengingatkan, "cepat selesaikan kuliahmu biar cepat diterapkan ilmumu dalam pekerjaan, sayang kalau harus bayar uang kuliah lagi";
 - g. Ibu Rus Sulistiaty, S.E., mantan Kepala Bidang Lelang pada Kanwil III DJPLN Jakarta,;
 - h. Bapak H. Husbi, S.H., M.M., mantan Kepala Bidang Lelang pada Kanwil III DJPLN, sekaligus mantan Kepala Bidang Hukum dan Informasi Kanwil VI DJKN Serang;

- i. Ibu Ida Novianti, S.H., M.H., mantan Kepala Bidang Hukum dan Informasi Kanwil VII DJKN Jakarta;
- j. Ibu Erris Eka Sundari, S.H., mantan Kepala Seksi Bimbingan Lelang pada Kanwil VII DJKN Jakarta;
- k. Bapak Kesatria Purba, S.E., M.Si., mantan Kepala Seksi Bimbingan Lelang pada Kanwil III DJPLN Jakarta;
- l. Ibu Leny Murtiningrum, S.H., Kepala Seksi Bantuan Hukum I pada Subdit Bantuan Hukum, Direktorat Hukum dan Informasi DJKN, selaku atasan langsung penulis pada saat penulisan tesis ini dibuat;
- m. Bapak Sumarsono, S.H., Kepala Seksi Bantuan Hukum II pada Subdit Bantuan Hukum, Direktorat Hukum dan Informasi DJKN, selaku atasan langsung penulis pada saat penulisan tesis ini dibuat;
- n. Ibu Yuliati DPH, S.H., Kepala Seksi Bantuan Hukum III pada Subdit Bantuan Hukum, Direktorat Hukum dan Informasi DJKN, selaku atasan langsung penulis pada saat penulisan tesis ini dibuat;
- o. Ibu Azizah Yuniarti, S.H., Kepala Sub Bagian Tata Usaha, Direktorat Hukum dan Informasi DJKN;
- p. Bapak Ramli Simbolon, S.H., mantan Kepala Seksi Bantuan Hukum pada Bidang Hukum dan Informasi Kanwil VI DJKN Serang;
- q. Ibu Agnes Rina Dwinggowati, S.Sos., mantan Kepala Seksi Verifikasi Bidang Hukum dan Informasi Kanwil VI DJKN Serang;
- r. Ibu Laila Chairani, S.H., mantan Kepala Seksi Bimbingan Lelang pada Kanwil VII DJKN Jakarta;

terima kasih karena telah memberikan izin dan kelonggaran waktu sehingga kuliah dan penyusunan tesis ini dapat terselesaikan tepat pada waktunya.

7. Sahabat-sahabatku yang selalu mendukung dan memotivasi kuliahku yaitu Lia Sahara Nasution (Lia), Farilla Darmadi (Ella), Rachmatunnisya' (Icha), Sandra Monica (Sandra).
8. Teman-teman kampus Angkatan 2007 Program Pascasarjana FHUI jurusan Hukum Tata Negara yaitu Ferdinandus Setu, Siswantana Putri Rahmantika,

Handoyo Prihatanto, Ulfiandri, Roberia, Bisman Bachtiar, Bayu Dwi Anggono, dan teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu.

9. Teman-teman kantor di Serang maupun di Jakarta antara lain yaitu Zezen, Iling Saidah, Erwin I. Situmorang, Ambi Gultom, Bahrahmat Simamora, Marlyn Tupamahu dan teman-teman yang tidak bisa saya sebutkan satu persatu.
10. Pak Medi (Alm) yang semasa hidupnya dengan setia setiap hari mengantar dan menunggu penulis selama bertugas di Kanwil VI DJKN Serang, kemudian sepulang bekerja melanjutkan mengantar kuliah ke Kampus Universitas Indonesia di Salemba Jakarta selama lebih dari satu semester sebelum penulis pindah tugas kembali ke Jakarta.
11. Orang-orang terdekat penulis yang telah memberikan pengaruh dan dukungan penting dalam kehidupan penulis, yaitu Ibunda tercinta Mudjayanah, Kakakku Mas Ali Ja'far dan Mbak Koyimah Winarti, Mas Tauhid dan Mbak Sri Kundari, juga keponakan-keponakanku Samsul Huda, Roki Yusnita, Ndaru Rizky Pramana, Rahmawati Zuhrotun Mufidah, Ivanda Syaikur Rochman, Afran, Caca, serta Bapak/Ibu Mertuaku, Kakak dan Adik Iparku, terima kasih atas dukungannya dan kasih sayangaya. Juga terima kasih yang tak terhingga khusus untuk suamiku tercinta, Mas Atmaji, yang tak henti-hentinya memberikan dukungan semangat untuk segera menyelesaikan kuliah dan setiap hari selalu bertanya "Hari ini ada kuliah tidak? Atau Hari ini kuliah jam berapa? Pulang jam berapa?" serta buat anakku yang sangat kusayangi, pelita hatiku dan penyemangat hidupku, Angelina Shafira Mumtaz, yang selama dalam kandungan selalu terbawa ikut kuliah, yang selama proses penulisan tesis ini sering ditinggal ke toko buku, membaca, dan mengetik hingga larut malam.

Tanpa dukungan mereka, semua ini tidak akan terwujud. Dan semua pihak yang membantu penulisan ini, Penulis mengucapkan terima kasih atas segala bantuannya, semoga mendapat berkat dan perlindungan Allah SWT.

Jakarta, 14 Juli 2009

Penulis

HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Arlianti Vita
NPM : 0706175533
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*) atas karya ilmiah saya yang berjudul:

PERANAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PENGUJIAN MATERIIL ATAS PASAL 12 AYAT (2) UNDANG-UNDANG NOMOR 49 PRP. TAHUN 1960 TENTANG PANITIA URUSAN PIUTANG NEGARA TERHADAP PASAL 28 HURUF I AYAT (2) UNDANG-UNDANG DASAR REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945.

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/formatkan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat, dan memublikasikan tugas akhir saya tanpa meminta izin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Jakarta
Pada tanggal : 1 Juli 2009

Yang menyatakan



(Arlianti Vita)

ABSTRAK

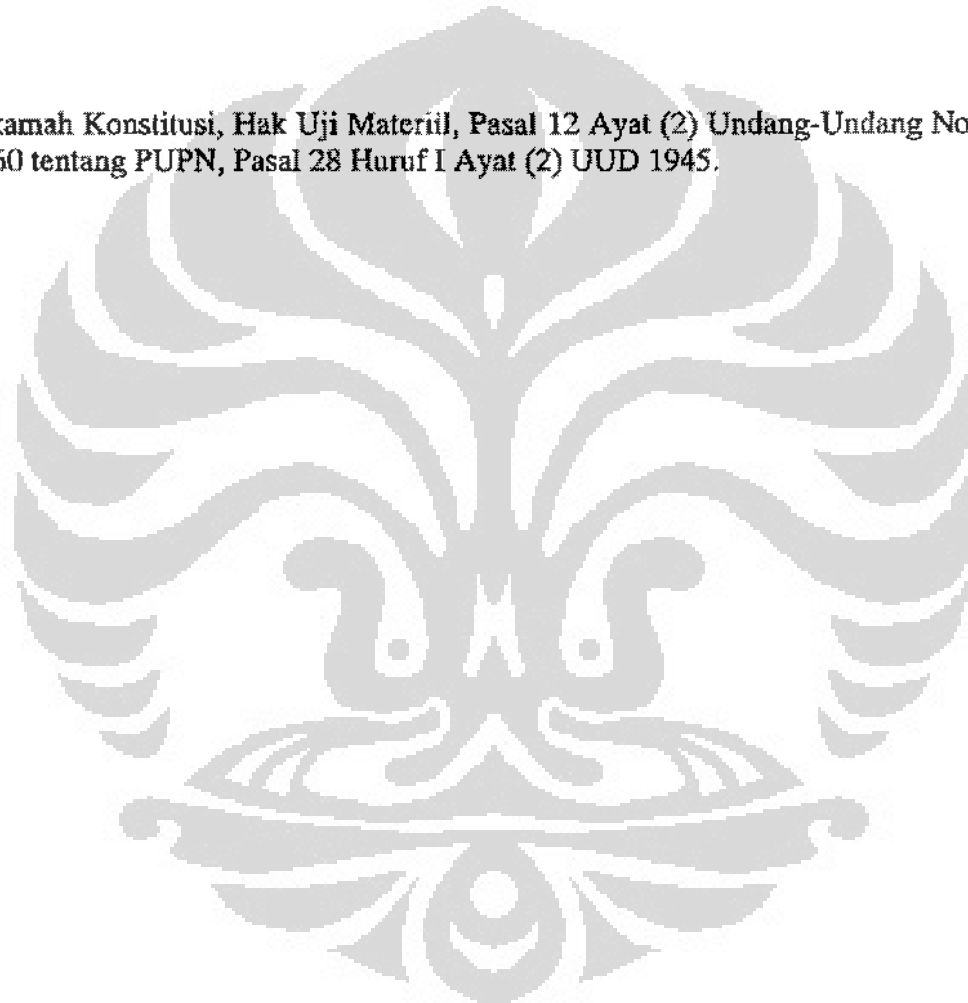
Nama : Arlianti Vita
 NPM : 0706175533
 Program Studi : Ilmu Hukum
 Judul Tesis : Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materiil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945

Tesis ini membahas permohonan pengujian materiil yang diajukan oleh para Advokad/Pengacara kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Para Advokad/Pengacara menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN yang menyebutkan bahwa pengurusan piutang negara dilarang diserahkan kepada pengacara. Berdasarkan Undang-Undang tersebut, PUPN melakukan pengurusan penyelesaian piutang negara terhadap penanggung hutang (*debitor*) yang tidak kooperatif atau nakal, agar dapat dilakukan secara cepat, efektif dan efisien. Karena itu PUPN diberikan kewenangan untuk menerbitkan surat paksa, penyitaan bahkan dapat melakukan paksa badan (*gijzeling*) kepada penanggung hutang (*debitor*) jika tidak melunasi kewajibannya sebagaimana dituangkan dalam Pernyataan Bersama yang mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti putusan hakim dalam perkara perdata dan pelaksanaannya dijalankan dengan surat paksa yang mempunyai kekuatan hukum sama seperti putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap. Pengacara tidak dapat mengurus, menagih Piutang Negara seperti yang dilakukan oleh PUPN karena pengurusan Piutang Negara oleh PUPN dilakukan berdasarkan kewenangan khusus yang diberikan oleh undang-undang. Pemohon berpendapat negara atau pemerintah dianggap telah membuat suatu peraturan yang bersifat diskriminatif, merendahkan dan meremehkan harkat atau martabat profesi pengacara yang berakibat pengurangan atau penghapusan pengakuan hak asasi manusia. Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa yang dapat menjadi pemohon atau yang memiliki *legal standing* adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang, badan hukum publik atau privat, atau lembaga negara. Hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945. Pasal 32 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat menyebutkan bahwa Advokat, Penasihat Hukum, Pengacara Praktik dan Konsultan Hukum yang telah diangkat pada saat undang-undang ini mulai berlaku, dinyatakan sebagai Advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini. Berdasarkan hal tersebut, para Pemohon menganggap memenuhi kedudukan hukum (*legal standing*) dalam mengajukan permohonan ini karena para Pemohon adalah Advokat. Terhadap permohonan pengujian tersebut Pemerintah berpendapat apa yang dikemukakan oleh Pemohon merupakan bentuk kekhawatiran yang berlebihan. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas PP Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, mulai tanggal 6 Oktober 2006 Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dibidang Perseroan

Terbatas dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) beserta peraturan pelaksanaannya. Dalam hal ini, apakah BUMN hendak melakukan kerja sama dengan pengacara atau bukan dalam menyelesaikan kredit macet sepenuhnya merupakan wewenang dari BUMN. Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa 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, maka Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan yang dalam hal ini adalah permohonan para Advokad/Pengacara.

Kata Kunci:

Peranan, Mahkamah Konstitusi, Hak Uji Materiil, Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN, Pasal 28 Huruf I Ayat (2) UUD 1945.

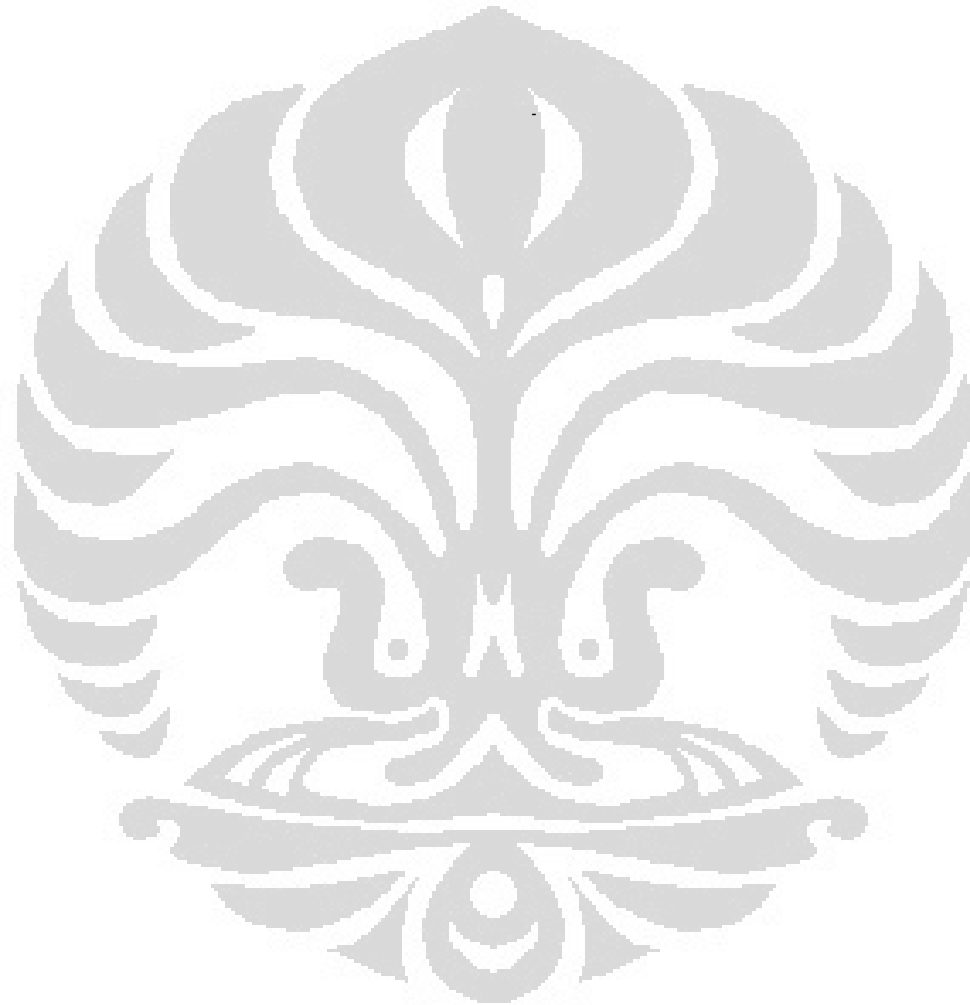


DAFTAR ISI

	Halaman
Halaman Pernyataan Orisinalitas.....	i
Halaman Pengesahan.....	ii
Kata Pengantar	iii
Halaman Pernyataan Persetujuan Publikasi Tugas Akhir Untuk Kepentingan Akademis	ix
Abstrak	x
Daftar Isi	xii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Permasalahan.....	1
A.1. Ide Pembentukan Mahkamah Konstitusi	1
A.2. Kebijakan Pemerintah dan Permasalahannya.....	14
B. Pokok Permasalahan	17
C. Tujuan Penelitian	18
D. Kerangka Konsep	20
D.1. Peranan	21
D.2. Mahkamah Konstitusi.....	22
D.3. Hak Menguji Materiil	23
D.4. Kredit dan Piutang Negara.....	24
D.5. Advokad dan Diskriminasi.....	24
D.6. Pasal 12 Ayat (1) UU Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN.....	25
D.7. Pasal 28 huruf I Ayat (2) UUD 1945.....	26
E. Metode Penelitian	27
F. Sistematika Penulisan	29
BAB II PIHAK-PIHAK TERKAIT DALAM PENGUJIAN MATERIIL ATAS PASAL 12 AYAT (2) UU NOMOR 49 PRP. TAHUN 1960 TENTANG PUPN TERHADAP PASAL 28 HURUF I AYAT (2) UUD 1945	33
A. PUPN Dan Kewenangannya.....	33
A.1. PUPN	33
A.2. Kewenangan PUPN.....	35

B.	Advokad dan Haknya Menjadi Pemohon.....	41
B.1.	Advokad	41
B.2.	Hak Advokad Menjadi Pemohon	43
C.	Mahkamah Kostitusi Dan Kewenangannya.....	48
C.1.	Mahkamah Konstitusi	48
C.2.	Kewenangan Mahkamah Konstitusi	54
D.	Mahkamah Kostitusi Dalam Kaitannya Dengan Perlindungan Hak Asasi Manusia.....	60
BAB III	HAL YANG DISENGKETAKAN DAN ALASAN TUNTUTAN	68
A.	Obyek Pengujian Materiil	68
A.1.	Pihak-Pihak.....	68
A.2.	Obyek Pengujian Materiil.....	70
B.	Alasan Tuntutan Pemohon.....	73
C.	Tanggapan-Tanggapan.....	76
C.1.	Tanggapan Bank Indonesia.....	76
C.2.	Tanggapan Departemen Keuangan RI.....	80
C.3.	Tanggapan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia	82
C.4.	Keterangan Tertulis Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).....	85
D.	Putusan Mahkamah Konstitusi.....	92
D.1.	Pertimbangan Mahkamah.....	92
D.2.	Kedudukan Hukum (<i>Legal Standing</i>) Menurut Para Pemohon.....	93
D.3.	Jawaban Pemerintah terhadap pertanyaan yang diajukan oleh Majelis Hakim Mahkamah.....	96
BAB IV	ANALISA TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI.....	102
A.	Teori dan Landasan Hukum Berkaitan Dengan Pengurusan Piutang Negara	102
B.	Alasan Pengurusan Piutang Negara Tidak Dapat Diserahkan Kepada Advokad	112
C.	Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi	119
BAB V	PENUTUP	132
A.	Kesimpulan	132
B.	Saran	147

DAFTAR PUSTAKA	150
A. Buku	150
B. Peraturan Perundang-undangan.....	153
C. Makalah Ilmiah.....	156
D. Internet	156



BAB I PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG PERMASALAHAN

A.1. Ide Pembentukan Mahkamah Konstitusi

Gelombang demokratisasi dalam era reformasi di Indonesia telah menimbulkan perubahan yang cukup signifikan terhadap pengawasan dan partisipasi politik masyarakat, termasuk perubahan dalam sistem peradilan. Mahkamah Konstitusi¹ Republik Indonesia yang lahir dalam suatu konstitusi, merupakan cerminan dan konsekuensi dari paham demokrasi di Indonesia.

Negara yang dapat dianggap sebagai pelopor dalam membentuk Mahkamah Konstitusi di Eropa adalah Austria yang mengadopsikan ide pembentukannya itu dalam Undang-Undang Dasar 1920. Namun demikian Konstitusi tahun 1920 tidak dapat

¹ Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang dibentuk berdasarkan Pasal 24C Undang-Undang Dasar Perubahan Ketiga. Pembentukannya dikukuhkan dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Keberadaan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang merupakan perwujudan dari Peradilan Tata Negara di Indonesia dipertegas kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a yang menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum, serta wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden/Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

disebut sebagai produk abad kontemporer, karena keberadaannya sangat terkait dengan proses pendewasaan sistem ketatanegaraan yang mulai berlangsung di sekitar abad ke-19 dan masa berlakunya konstitusi tahun 1848.²

Dalam kronologis sejarah ketatanegaraan Austria, eksistensi hak asasi manusia yang diatur dalam konstitusi ini tidak dapat dilepaskan dari peristiwa perubahan sistem politik dan sosial di negara itu.³ Sepanjang periode ini keberadaan Konstitusi tahun 1867 menciptakan ekspektasi atas sistem kenegaraan yang lebih demokratis. Konstitusi tahun 1867 menganut sistem demokrasi perwakilan, hak-hak umum masyarakat, dan sistem pengendalian konstitusional yang ketika itu dapat diselenggarakan oleh *Reichgericht*. Dengan diberlakukannya Konstitusi *Reich*, doktrin kekuasaan kehakiman yang mandiri telah menampakkan diri melalui dilaksanakannya uji administratif oleh Pengadilan Tata Usaha Negara (*Verwaltungsgerichtshof*). Pengadilan ini dapat mengendalikan seluruh kebijakan administratif, yang secara konkrit baru dapat menyelenggarakan seluruh kewenangannya pada tahun 1867. Sejalan dengan itu, terdapat satu lembaga penting yang oleh konstitusi diberi kewenangan untuk menyelesaikan sengketa

² Jimly Assidique dan Ahmad Syahril, *Peradilan Konstitusi Di Sepuluh Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal. 1.

³ *Ibid*, hal. 2.

yurisdiksional antarmasing-masing kementerian negara bagian. Lembaga ini disebut *Staatgerichtshof*.⁴

Secara teoritis, kebutuhan adanya lembaga Mahkamah Konstitusi merupakan tren yang tengah berkembang di negara-negara yang mengalami transisi demokrasi. Semangat dari pelebagaan Mahkamah Konstitusi adalah mengadopsi spirit konstitusionalisme dalam sebuah institusi yang berperan sebagai pengawal konstitusi (*the guardians of constitution*). Di beberapa negara di dunia, seperti Afrika Selatan, Aljazair, maupun Azerbaijan, Mahkamah Konstitusi sering kali dijadikan simbol untuk membebaskan dari ikatan lama kekuasaan rezim otoritarian menuju rezim demokrasi. Dalam konteks tersebut, Mahkamah Konstitusi acapkali disandingkan sebagai bagian dari paket reformasi konstitusi. Secara gagasan, paling tidak ada empat hal yang melatari pembentukan Mahkamah Konstitusi, yakni sebagai implikasi faham konstitusionalisme, perwujudan mekanisme *checks and balances*, penyelenggaraan negara yang bersih, perlindungan hak asasi manusia. Diletakkan pada persoalan perubahan ketatanegaraan Indonesia, peran Mahkamah Konstitusi merupakan sesuatu hal yang tak terbantahkan. Argumentasinya, sistem ketatanegaraan pasca perubahan Undang-Undang Dasar

⁴ *Ibid*, hal. 6.

1945 telah mereduksi sedemikian rupa kekuasaan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sehingga tidak lagi menjadi lembaga negara tertinggi yang supreme, melainkan sejajar dengan lembaga negara lainnya.⁵

Pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang tersendiri karena kebutuhan adanya suatu pengadilan yang secara khusus melakukan pengujian terhadap produk undang-undang (dalam istilah Hans Kelsen, *statute and customary law*) yang bertentangan dengan konstitusi (Undang-Undang Dasar). Ide ini, bermula dari Prof. Hans Kelsen, guru besar kenamaan dari Universitas Wina (Vienna) yang mengusulkan dibentuknya suatu lembaga yang diberi nama '*Verfassungsgerichtshoff*' atau Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*). Gagasan Kelsen ini, kemudian diterima dengan bulat dan diadopsikan ke dalam naskah Undang-undang Dasar Tahun 1920 yang disahkan dalam Konvensi Konstitusi pada tanggal 1 Oktober 1920 sebagai Konstitusi Federal Austria.⁶

⁵ R. Muhammad Mihrad, *Mahkamah Konstitusi, Sebuah Keajaiban*, <http://www.unisosdem.org/ekopol_detail.php?aid=2128&cid=3&aid=21>, Diakses: 1 Juli 2009. R. Muhammad Mihradi, Peneliti di Forum Kajian Hukum dan Pengajar FH Universitas Pakuan, Bogor, serta Staf Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta.

⁶ Jimiy Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal. 33, dalam Hamdan Zoelva, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Kenegaraan RI*. <<http://hamdanzuelva.wordpress.com/2008/04/07/mahkamah-konstitusi-dalam-sistem-kefatanegaraan-ri/>>, Diakses: 18 Maret 2009.

Menurut Hans Kelsen⁷ kemungkinan muncul persoalan konflik antara norma yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah, bukan saja berkaitan antara undang-undang (*statute*) dan putusan pengadilan, tetapi juga berkaitan dengan hubungan antara konstitusi dan undang-undang. Ini adalah problem inkonstitusionalitas dari undang-undang. Suatu undang-undang (*statute*) hanya berlaku dan dapat diberlakukan jika sesuai dengan konstitusi, dan tidak berlaku jika bertentangan dengan konstitusi. Suatu undang-undang hanya sah jika dibuat berdasarkan ketentuan-ketentuan konstitusi. Karena itu diperlukan suatu badan atau pengadilan yang secara khusus untuk menyatakan inkonstitusionalitas dari suatu undang-undang yang sedang berlaku.⁸

Diadopsinya ide pengujian konstitusional (*constitutional review*) ini dengan melembagakan Mahkamah Konstitusi yang tersendiri di luar Mahkamah Agung terjadi di semua negara bekas komunis yang berubah menjadi demokrasi. Penerapan ide pengujian dan pembentukan organ konstitusi yang penting ini mengiringi proses transformasi, reformasi, dan bahkan revolusi besar-besaran yang terjadi di kalangan negara-negara (bekas)

⁷ *Ibid*, hal. 155.

⁸ Jimmy Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian ...Op.Cit.*, hal. 157, dalam Hamdan Zoelva, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Kenegaraan RI*. <<http://hamdanzuelva.wordpress.com/2008/04/07/mahkamah-konstitusi-dalam-sistem-kenegaraan-ri/>>, Diakses: 18 Maret 2009.

komunis di Eropa Timur dan Uni Soviet menjadi negara demokrasi baru (*new emerging democracies*).⁹

Kehadiran sistem pengujian konstitusional ini yang terus berkembang dalam praktik di berbagai negara demokrasi, pada umumnya disambut dengan antusias, baik di dunia akademis maupun praktik, bahkan tidak kurang oleh lingkungan cabang kekuasaan kehakiman sendiri (*judiciary*).¹⁰ Pakar Hukum Tata Negara Profesor Harun Alrasyid, dalam makalahnya *The Constitutional Court* mengatakan di Indonesia hakim Pengadilan Tinggi Asikin Kusumah Atmadja, pernah menyatakan bahwa pengadilan memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang (*judicial review*). Meskipun hal itu tidak disebut secara langsung oleh Undang-Undang Dasar 1945 pra amandemen. Namun hak uji materil ternyata pernah diterapkan oleh Asikin ketika menangani perkara perceraian.¹¹

Tapi sebenarnya, Mahkamah Konstitusi sebenarnya telah hampir dibentuk oleh para *founding fathers* kita di Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Pada rapat-rapat BPUPKI yang mempersiapkan Undang-Undang Dasar Indonesia, sempat pula diperdebatkan perlu tidaknya pembentukan

⁹ *Ibid*, hal. 36.

¹⁰ *Ibid*, hal. 3.

¹¹ Harun Alrasyid, *The Constitutional Court of Indonesia*, Makalah, hal. 2, dalam Jimly Assiddiqie dan Ahmad Syahril, *Peradilan Konstitusi...Op.Cit.*, hal. 10.

pengadilan spesial di luar Mahkamah Agung.¹² Dalam salah satu rapat BPUPKI, Prof. M. Yamin pernah menggagas lembaga yang berwenang menyelesaikan sengketa yang timbul di bidang pelaksanaan konstitusi, lazim disebut *constitutioneele geschil* atau *constitutional disputes*. Gagasan Prof. Yamin berawal dari pemikiran perlunya diberlakukan suatu *materieele toetsengrecht* (uji materiil) terhadap Undang-Undang.¹³ Namun, gagasan itu disanggah oleh anggota BPUPKI yang lain Prof. Soepomo. Dalam rapat besar BPUPKI pada 15 Juli 1945 ia mengatakan bahwa pembentukan sebuah pengadilan spesial yang khusus menangani konstitusi belumlah diperlukan. Alasannya, menurut Prof. Soepomo, Indonesia belum memiliki banyak ahli yang dapat mengisi jabatan itu.¹⁴ Sejarah juga mencatat bahwa gagasan Prof. Yamin soal pengadilan spesial di Indonesia merupakan sebagian dari ide-idenya yang kandas lantaran dirinya tidak masuk menjadi anggota panitia khusus BPUPKI yang merancang Undang-Undang Dasar. Masih menurut Taufik, ide-ide Prof. Soepomo yang anggota panitia perancang Undang-Undang Dasar, soal MPR, DPR, DPA, dan negara kesatuan telah diusulkan Prof. Yamin sebelumnya.¹⁵

¹² Mahkamah Konstitusi, 58 Tahun yang Lalu, <<http://cms.sip.co.id/hukumonline/detail.asp?id=6499&cl=Fokus>>, Diakses: 1 Juli 2009.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*

Dengan demikian, asumsi-asumsi historis menggarisbawahi, bahwa pengujian konstitusional seperti yang kita saksikan saat ini di Indonesia adalah produk dari sejarah panjang sistem ketatanegaraan. Hal itu merupakan kreasi dari sistem politik tertentu. Karenanya, di beberapa negara organ tersebut secara institutional memiliki perbedaan mendasar. Tetapi, pada prinsipnya dikatakan tetap berada dalam satu tujuan fundamental, yaitu pencapaian cita-cita sejati negara konstitusional.¹⁶ Melalui Mahkamah Konstitusi kita mempunyai sebuah harapan besar bahwa hak-hak masyarakat akan terlindungi atas tindakan-tindakan yang sewenang-wenang dari penguasa, sehingga memungkinkan warga masyarakat untuk menikmati martabatnya sebagai manusia. Keadilan yang dituju sebagai cita hukum itu menjadi pula usaha dan tindakan mengarahkan hukum positif kepada cita hukum. Dengan demikian hukum yang adil adalah hukum yang diarahkan oleh cita hukum untuk mencapai tujuan masyarakat.

Pengujian konstitusional dipersepsi sebagai produk sistem pemerintah demokratis. Gagasan brilian ini mendasarkan pada prinsip-prinsip Negara Hukum, separasi kekuasaan serta perlindungan maksimal terhadap Hak Asasi Manusia. Konsepsi yang berlaku pada sistem serupa itu, organ pelindung Konstitusi ini

¹⁶ *Ibid*, hal. 11.

ditafsirkan memiliki tugas, antara lain yaitu bahwa Mahkamah Konstitusi secara fungsional menjamin kontinuitas kinerja proses demokratis. Dalam pada itu, hubungan antar lembaga-lembaga negara saling pengaruh atau dipengaruhi.¹⁷ Perlindungan konstitusional diperlukan sebab kekuasaan negara dengan berbagai dalih dapat saja melakukan penetrasi ke dalam domain privat. Sehingga perilaku kolektif negara selalu saja meniadakan kepentingan-kepentingan masyarakat secara individu.

Pada dasarnya, ide pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul pada abad ke-20. Ditinjau dari aspek waktu, negara kita tercatat sebagai negara ke-78 yang membentuk Mahkamah Konstitusi sekaligus merupakan negara pertama di dunia pada abad ke-21 yang membentuk lembaga ini.¹⁸ Pasal 24C Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)¹⁹ menetapkan bahwa Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*) merupakan salah satu lembaga negara yang

¹⁷ Harun Alrasyid, *The Constitutional Court of Indonesia*, Makalah, hal. 2, dalam Jimly...*OP.Cit.*, hal. 8.

¹⁸ Pan Mohamad Faiz Kusumawijaya, *Mahkamah Konstitusi: The Guardian And The Interpreter Of The Constitution*, <<http://jurnalhukum.blogspot.com/2006/09/mahkamah-konstitusi-ri.html>>, Diakses: 11 September 2008.

¹⁹ Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 merupakan penyebutan atau penulisan resmi terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang telah 4 (empat) kali diamandemen. Hal ini digunakan untuk membedakan Undang-Undang Dasar 1945 yang belum diamandemen (Undang-Undang Dasar 1945) dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diamandemen (Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945), dalam Pan Mohamad Faiz Kusumawijaya, *Mahkamah Konstitusi: The Guardian And The Interpreter Of The Constitution*, <<http://jurnalhukum.blogspot.com/2006/09/mahkamah-konstitusi-ri.html>>, Diakses: 11 September 2008

mempunyai kedudukan setara dengan lembaga-lembaga negara lainnya, seperti Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden, dan Mahkamah Agung (MA). Pembentukan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan agar tersedia jalan hukum untuk mengatasi perkara-perkara yang terkait erat dengan penyelenggaraan negara dan kehidupan politik. Dengan demikian konflik yang terkait dengan kedua hal tersebut tidak berkembang menjadi konflik politik-kenegaraan tanpa pola penyelesaian yang baku, transparan, dan akuntabel, melainkan dikelola secara objektif dan rasional sehingga sengketa hukum yang diselesaikan secara hukum pula.²⁰

Posisi Mahkamah Konstitusi nampak lebih tinggi dibanding lembaga negara lainnya ketika memutus konstitusionalitas dari suatu ketentuan undang-undang. Walaupun demikian sesungguhnya dalam struktur ketatanegaraan RI, posisi mahkamah konstitusi sejajar dengan lembaga negara yang lainnya dengan kewenangan yang secara limitatif diberikan undang-undang dasar. Mahkamah Konstitusi bersifat pasif, hanya memutus perkara yang diajukan kepadanya dan tidak dapat memberikan fatwa selain dalam hubungan dengan putusan perkara yang diajukan kepadanya sesuai

²⁰ Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 Amandemen Keempat menyatakan bahwa "Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung". Lihat Harun Alrasyid, Naskah UUD 1945 Sesudah Empat kali Diubah oleh MPR, (Jakarta: UI Press, 2006), hal.75.

kewenangan yang ditentukan undang-undang dasar. Pelaksanaan putusan mahkamah konstitusi berada ditangan lembaga negara yang dikenai atau terkait putusan itu.²¹

Untuk itu, organ pelaksanaan fungsi "*Constitutional review*" itu harus dipisahkan dari cabang kekuasaan baik legislatif maupun eksekutif, dan melembagakannya sebagai bagian dalam organ kekuasaan kehakiman atau Mahkamah Agung yang sudah ada sejak lama, atau bahkan melembagakannya dalam Mahkamah Konstitusi yang tersendiri. Adanya fungsi pengujian konstitusional yang dikembangkan sebagai peradilan ini menyebabkan istilah-istilah hukum yang bersifat umum dan kabur dalam teks konstitusi mendapatkan kesempatan yang luas untuk diterapkan dalam praktik yang lebih konkrit (*practical application*).²² Dengan demikian perkataan-perkataan mati dalam teks Undang-Undang Dasar menjadi hidup (*the static term of constitution come alive*), dan terus menerus menyesuaikan diri dengan kondisi-kondisi kehidupan kolektif sehari-hari. Hanya cara demikian pula, nilai-nilai yang umum dan abstrak yang terdapat dan terkandung sebagai hukum dasar yang mempunyai kedudukan tertinggi dalam naskah

²¹ Hamdan Zoelva, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Kenegaraan RI*. <<http://hamdanzuelva.wordpress.com/2008/04/07/mahkamah-konstitusi-dalam-sistem-ketatanegaraan-ri/>>, Diakses: 18 Maret 2009.

²² Jimly Asshiddiqie, *Model-Model...Op.Cit.*, hal. 32.

Undang-Undang Dasar menjadi nilai-nilai yang hidup dalam kenyataan praktis.²³

Putusan pembentuk undang-undang yang berupa undang-undang (di Indonesia adalah DPR dan Presiden), dapat saja bertentangan dengan ketentuan konstitusi, karena lembaga DPR dan Presiden adalah lembaga politik, baik karena kekeliruan dalam mengimplementasikan ketentuan konstitusi (Undang-Undang Dasar) maupun karena kesengajaan untuk membentuk undang-undang bagi kepentingan melanggengkan kekuasaan politik, dapat diminta untuk ditinjau kembali dan diuji oleh mahkamah konstitusi apakah sesuai atau bertentangan dengan konstitusi. Jika bertentangan dengan konstitusi, undang-undang tersebut dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum oleh mahkamah konstitusi. Demikian juga halnya yang berkembang dari prinsip pembagian kekuasaan antar lembaga negara yang mungkin timbul sengketa perebutan kewenangan antar lembaga negara, dibutuhkan suatu mahkamah yang independen untuk mengadili dan memutuskannya yang sengaja diberi kewenangan oleh konstitusi untuk itu. Karena itu di negara-negara yang tradisi kehidupan konstitusionalisme dan perlindungan hak asasi manusianya masih baru, keberadaan mahkamah konstitusi mejadi daya tarik yang

²³ *Ibid.*

sangat luar biasa. Seperti dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqy, hampir semua negara-negara demokrasi baru di Amerika Tengah dan Amerika Selatan dan terakhir eks negara-negara komunis di Eropa Timur mengadopsi pembentukan mahkamah konstitusi.²⁴

Dengan kewenangannya yang dapat menyatakan inkonstitusionalitas dari suatu undang-undang, posisi Mahkamah Konstitusi berada ada di atas lembaga pembentuk undang-undang. Itulah sebabnya sejak awal Hans Kelsen telah menyatakan sebagaimana telah ditulis di awal tulisan ini bahwa lembaga ini dibentuk dengan kekuasaan yang berada di atas legislatif dan mestinya secara politik tidak dikehendaki, khususnya jika memutuskan bahwa suatu undang-undang adalah inkonstitusional. Karena itu bagi negara-negara yang menempatkan superioritas parlemen yang cukup besar karena dianggap cerminan kedaulatan rakyat, tidak menempatkan mahkamah konstitusi dalam posisi di atas pembentuk undang-undang, seperti Dewan Konstitusi Perancis yang hanya berwenang menguji konstitusionalitas dari suatu rancangan undang-undang yang telah dibahas oleh parlemen tetapi belum diberlakukan. Bahkan Kerajaan Inggris dan Kerajaan Belanda tidak membentuk Mahkamah Konstitusi, dengan prinsip bahwa

²⁴ Jimly Asshiddiqy, *Model-Model...Op.Cit., hal.41-47.*

parlemenlah satu-satunya lembaga yang membentuk serta mengetahui sah tidaknya suatu undang-undang.²⁵

A.2. Kebijakan Pemerintah dan Permasalahannya

Pengujian Konstitusional itu merupakan upaya hukum yang dapat dilakukan oleh siapa saja atau lembaga mana saja, tergantung kepada siapa atau lembaga mana kewenangan memberikan secara resmi oleh konstitusi suatu negara. Seperti nanti akan kita telusuri, kewenangan pengujian itu dapat diberikan kepada lembaga Mahkamah yang tersendiri bernama Mahkamah Konstitusi.²⁶ Mahkamah Konstitusi yang dilahirkan²⁷ pada era reformasi ini diharapkan dapat menjawab dan menyelesaikan persoalan mengenai konstitusi yang antara lain berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan. Apalagi saat ini masyarakat sangat kritis terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kebijakan yang diambil pemerintah.

²⁵ Perdebatan ini juga, terjadi ketika Panitia Ad Hoc 1 Badan Pekerja MPR RI, memperdebatkan untuk mengintrodukir mahkamah konstitusi dalam UUD 1945. Bahkan suatu ketika Patrialis Akbar, anggota PAH 1 dari Fraksi Reformasi (gabungan Partai Amanat Nasional dan Partai Keadilan) mempertanyakan, bagaimana mungkin 9 orang hakim konstitusi membatalkan putusan 500 orang anggota DPR yang merupakan cerminan kedaulatan rakyat dan Presiden yang juga dipilih langsung oleh rakyat. Mereka memperoleh legitimasi kedaulatan dari mana? Demikian antara lain keberatan yang diajukan oleh Patrialis Akbar, yang pada akhirnya menerima keberadaan mahkamah konstitusi dalam perubahan Undang-Undang Dasar 1945, dalam Hamdan Zoelva, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Kenegaraan RI*. <<http://hamdanzoelva.wordpress.com/2008/04/07/mahkamah-konstitusi-dalam-sistem-ketatanegaraan-ri/>>, Diakses: 18 Maret 2009.

²⁶ Jimty Asshiddiqie, *Model-Model ...*, Op. Cit., hal. 3.

²⁷ Pan Mohamad Faiz Kusumawijaya..., *Op. Cit.*

Dapat dicontohkan, misalnya dalam rangka meningkatkan pertumbuhan ekonomi Indonesia, Pemerintah mengambil kebijakan deregulasi²⁸ di sektor perbankan²⁹, antara lain berupa Paket Oktober 1998 serta mengganti Undang-undang Nomor 14 Tahun 1967 menjadi Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 yang kemudian diperbaharui lagi menjadi Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan. Dengan adanya deregulasi tersebut yang kemudian diikuti pula dengan kebijakan debirokratisasi³⁰ memberikan kesempatan yang luas kepada masyarakat untuk mendirikan Bank. Hal ini mendorong perkembangan sektor Perbankan Indonesia, yang mengakibatkan beberapa bank umum berkembang secara cepat. Mereka menawarkan berbagai fasilitas kredit dan bunga yang cukup menarik, akibatnya jumlah kredit yang disalurkan kepada masyarakat meningkat dengan pesat.

Kebijakan deregulasi dan debirokratisasi di bidang perbankan tersebut tidak diikuti dengan pengaturan pengawasan kredit yang baik, dengan adanya kredit disalurkan pada sektor ekonomi yang kurang produktif. Kemudahan mendapatkan kredit

²⁸ Deregulasi bermakna tindakan atau proses menghilangkan atau mengurangi segala aturan. <<http://b-indo.blogspot.com/2009/03/makna-debirokratisasi-dan-deregulasi.html>>, Diakses: 18 Maret 2009.

²⁹ Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Lihat *Undang-undang tentang Perbankan*, Undang-Undang No. 10, LN No. 182 tahun 1998, TLN No. 3472, Pasal 1.

³⁰ Debirokratisasi bermakna tindakan atau proses mengurangi tata kerja yang serbalamban dan rumit agar tercapai hasil dengan lebih cepat. <<http://b-indo.blogspot.com/2009/03/makna-debirokratisasi-dan-deregulasi...>>, *ibid.*

tanpa melalui prosedur yang seharusnya berjalan atau tetap melalui prosedur tetapi jumlah kredit yang didapatkan tidak sesuai dengan nilai agunan, serta pelanggaran Batas Maksimum Pemberian Kredit (BMPK) sehingga mengakibatkan terjadinya kredit macet, baik dari segi kualitas maupun kuantitasnya kredit macet semakin meningkat.

Permasalahan tersebut jika tidak ditangani secepatnya dan dengan usaha yang serius akan dapat mengganggu perekonomian Indonesia, terlebih lagi di saat krisis moneter melanda Indonesia sejak Juli 1997, sehingga dana negara yang ada pada debitor macet diupayakan pengembaliannya secepatnya. Pengembalian dana atas debitor³¹ yang terlibat kredit macet tersebut dapat dilakukan oleh kreditor³² dengan menyerahkan piutang kepada Pemerintah. Dalam hal piutang macet Bank Pemerintah ditangani oleh Departemen Keuangan melalui Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN) dahulu Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) yang sebelumnya instansi tersebut bernama Badan Urusan Piutang Dan Lelang Negara (BUPLN) untuk

³¹ Debitor adalah pihak yang berpiutang dalam suatu hubungan utang-piutang tertentu. Lihat *Undang-undang tentang Jaminan Fidusia*, UU No. 42, LN No. 168 tahun 1999, TLN. No. 3889, Pasal 5.

³² Kreditor adalah pihak yang berpiutang dalam suatu hubungan utang-piutang tertentu. Lihat *Undang-undang tentang Jaminan Fidusia*, *Op. Cit.* Bandingkan Kreditor/bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan yang menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan/atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup orang banyak. Dalam S. Mantayborbir, *Sistem Hukum Pengurusan Piutang Negara*, (Jakarta: Pustaka Bangsa Press, 2004), hal 43.

dilakukan beberapa proses pengurusan oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) guna pengembalian dana tersebut.

Perkara konstitusi yang pernah dihadapi DJKN/PUPN adalah permohonan pengujian materiil Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (UU PUPN) terhadap Pasal 28 huruf l ayat (2) UUD 1945 ke Mahkamah Konstitusi yang diajukan oleh para Advokat/Pengacara. Advokat/Pengacara yang dalam hal ini sebagai pemohon, menganggap tidak adil ketentuan tersebut dan merasa hak konstitusionalnya dilanggar oleh Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN).

B. POKOK PERMASALAHAN

Dalam penelitian mengenai tersebut, akan dikemukakan beberapa permasalahan yang berkaitan dengan permasalahan tersebut, antara lain sebagai berikut :

1. Apakah pengertian Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) itu? Dan Apakah PUPN merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengurusan piutang macet yang berasal dari kredit perbankan? Apakah yang menjadi dasar kewenangan PUPN untuk melakukan pengurusan piutang macet yang berasal dari kredit perbankan tersebut?

2. Apa yang menjadi dasar para Advokad/Pemohon sebagai pihak yang mengajukan permohonan pengujian materiil tersebut? Maksudnya apakah para para Advokad/Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan?
3. Apakah Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian materiil atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara tersebut terhadap Pasal 28 huruf I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945?
4. Apakah materi muatan dalam Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, bertentangan terhadap Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945?

C. TUJUAN PENELITIAN

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan informasi yang selengkap-selengkapnya mengenai peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materiil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945. Penelitian tersebut dimaksudkan untuk:

1. Memberikan pengertian dan penjelasan mengenai apa yang dimaksud dengan PUPN, sekaligus menjelaskan mengenai kewenangan PUPN dalam melakukan pengurusan piutang macet yang berasal dari kredit perbankan, serta menjelaskan apa menjadi dasar kewenangan PUPN untuk melakukan pengurusan piutang macet yang berasal dari kredit perbankan tersebut.
2. Dalam tulisan ini akan diberikan gambaran keterkaitan antara para Advokad/Pemohon selaku pihak yang mengajukan permohonan pengujian materil kepada Mahkamah Konstitusi. Selain itu juga menjelaskan posisi para Advokad/Pemohon tersebut sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh keberlakuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang PUPN.
3. Memberikan penjelasan dan analisa yang jelas terhadap peranan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Materil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang Panitia Urusan Piutang Negara Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Dan menjelaskan materi muatan dalam Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, apakah bertentangan atau tidak terhadap Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

D. KERANGKA KONSEP

Penelitian yang dilakukan mengenai peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang PUPN Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 ini, akan lebih baik apabila diberikan keterangan dan batasan-batasan terhadap hal-hal tertentu yang berkaitan dengan Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang PUPN Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini dimaksudkan agar tidak menimbulkan kerancuan pemahaman dan agar mengetahui pengertian dan ruang lingkup yang berhubungan dengan judul tesis yaitu peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Batasan-batasan terhadap hal-hal tertentu yang berkaitan dengan peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 tersebut antara lain mengenai pengertian dari kata-kata ataupun kaliman-kalimat yaitu peranan, Mahkamah Konstitusi, Pengujian Materil,

Advokad, PUPN, isi dari Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

D.1. Peranan

Pengertian peranan dalam Kamus Bahasa Indonesia yang disusun oleh W.J.S. Poerwadarminta tahun 1976 adalah suatu yang mewujudkan bagian yang memegang pimpinan terutama dalam terjadinya suatu hal atau peristiwa. Sedangkan peranan dalam pengertian Sosiologi adalah perilaku atau tugas yang diharapkan dilaksanakan seseorang berdasarkan kedudukan atau status yang dimilikinya. Dengan lain perkataan, peranan ialah pengejawantahan jabatan atau kedudukan seseorang dalam hubungannya dengan sesama manusia dalam suatu masyarakat atau organisasi.³³ Selain itu, pengertian peranan dalam Kamus Bahasa Indonesia yang diterbitkan tahun 1989 adalah berasal dari kata *peran*. Peran memiliki makna yaitu seperangkat tingkat diharapkan yang dimiliki oleh yang berkedudukan di masyarakat. Sedangkan peranan adalah bagian dari tugas utama yang harus dilaksanakan.³⁴

³³ <<http://mekalahdanskripsi.blogspot.com/2009/03/pengertian-etika-peranan-dan.html>>, Diakses: 1 Juli 2009.

³⁴ *Ibid.*

D.2. Mahkamah Konstitusi

Berbicara mengenai pengertian Mahkamah Konstitusi, dapat diuraikan dari kata Mahkamah yang mempunyai arti pengadilan, lembaga hukum, dan juga gedung pengadilan. Sedangkan yang dimaksud dengan Konstitusi mempunyai arti Undang-Undang Dasar. Kemudian berdasarkan hal tersebut di atas, Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada bagian konsideran dicantumkan bahwa yang dimaksud dengan Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang mempunyai peranan penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁵

Istilah konstitusi itu berasal dari bahasa perancis, yakni *constituer*, yang berarti membentuk. Pemakaian istilah konstitusi dimaksudkan sebagai pembentuk sesuatu negara atau menyusun dan menyatakan suatu negara. Sedangkan dalam kamus *Black Law Dictionary* yang dimaksud dengan konstitusi adalah hukum dasar dan organik dari suatu bangsa dan negara, menetapkan konsep, karakter, dan organisasi dari pemerintahan, juga menjelaskan

³⁵ Pemilu Masuk Unit Gawar Darurat (UGD) <http://forum Mahkamah Konstitusi/jianhuku Mahkamah Konstitusi/etatanegara.blogspot.com/2009_05_01_archive.html>, Diakses: 1 Juli 2009.

kekuasaan kedaulatan dan cara dari pengujiannya. Adapun pengertian konstitusi menurut Wade & Philips adalah suatu dokumen yang merupakan kerangka dasar yang menampilkan sanksi hukum khusus dan prinsip dari fungsi-fungsi lembaga-lembaga pemerintahan Negara dan menyatakan pula prinsip-prinsip yang mengatur cara kerja sebuah lembaga.³⁶

D.3. Hak Menguji Materil

Sedangkan mengenai pengertian dari hak menguji materil, Sri Sumantri berpendapat bahwa hak menguji materil adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu peraturan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya, serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende acht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu. Jadi hak menguji materil ini berkenaan dengan isi dari suatu peraturan dalam hubungannya dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya.³⁷

Berdasarkan Pasal 24 C ayat (1) Undang-Undang Dasar 45 yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Ail Murtadio, *Judicial Review (Peninjauan Kembali)* <<http://tadio4all.wordpress.com/2009/06/02/judicial-review-peninjauan-kembali/>>, Diakses: 1 Juli 2009.

undang Dasar, maka Mahkamah Konstitusi berwenang melakukan pengujian materiil.

D.4. Kredit dan Piutang Negara

Kemudian mengenai pengertian kredit yaitu adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara kreditur/bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi hutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.³⁸ Sedangkan mengenai Piutang Negara, definisinya 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 apapun.³⁹

D.5. Advokad dan Diskriminasi

Sedangkan mengenai pengertian advokad dapat didefinisikan sebagai orang yang berprofesi memberikan jasa hukum, baik di

³⁸ S. Mantayborbir, *Sistem Hukum Pengurusan Piutang Negara*, (Jakarta: Pustaka Bangsa Press, 2004), hal 43.

³⁹ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara*, Pasal 8. Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 8 UU Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN disebutkan bahwa Piutang Negara dimaksudkan hutang yang langsung terhutang kepada Negara dan oleh karena itu harus dibayar kepada Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah. Terhutang kepada badan-badan yang umumnya kekayaan dan modalnya sebagian atau seluruhnya milik Negara, misalnya Bank-Bank Negara, Perseroan Terbatas-Perseroan Terbatas Negara, Perusahaan-Perusahaan Negara, Yayasan Perbekalan dan Persediaan, Yayasan Urusan Badan Makanan dan sebagainya.

dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan Undang-Undang ini.⁴⁰

Adapun mengenai diskriminasi didefinisikan sebagai setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan, politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya.⁴¹

D.6. Pasal 12 Ayat (1) UU Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN

Disamping itu, perlu juga ditegaskan mengenai isi Pasal 12 Ayat (1) UU Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN yang menyatakan bahwa instansi-instansi Pemerintah dan Badan-badan

⁴⁰ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat*, (Bandung: Fokusmedia, Cetakan Pertama, 2003), hal. 17B. Selanjutnya berdasarkan Pasal 2 ayat (1) *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat*, dinyatakan bahwa Advokat, Penasihat Hukum, Pengacara Praktik dan Konsultan Hukum yang telah diangkat pada saat undang-undang ini mulai berlaku, dinyatakan sebagai Advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini. *Ibid*, hal.190.

⁴¹ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia*, Pasal 1 angka 3. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang disusun oleh Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan Republik Indonesia, terbitan Balai Pustaka, Jakarta; diskriminasi adalah *Pembedaan perlakuan terhadap sesama warga negara (berdasarkan warna kulit, golongan, suku, ekonomi, agama, dsb.)*. Diskriminasi mengenai status sosial adalah pembedaan sikap dan perlakuan terhadap sesama manusia berdasarkan kedudukan sosialnya. Dalam hal ini, pengujian materil yang diajukan para Pemohon adalah menyangkut diskriminasi tentang status sosial dimana status sosial dari para Pemohon adalah pekerjaan sebagai Advokat.

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. Kemudian Pasal Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN menyatakan bahwa dalam hal seperti dimaksudkan dalam Ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada Pengacara.

D.7. Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

Dalam Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Adapun mengenai pengertian eksekusi adalah realisasi dari kewenangan pihak yang bersangkutan untuk memenuhi prestasi yang tercantum dalam putusan.⁴²

⁴² Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1998.

E. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan Yuridis Normatif⁴³ dengan menggunakan bahan pustaka sebagai bahan utamanya, khususnya adalah bahan hukum primer yang merupakan bahan-bahan hukum yang terdiri dari norma dasar atau kaidah, dan peraturan perundang-undangan. Selain itu juga digunakan bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, termasuk kedalamnya rancangan undang-undang, hasil pemeriksaan, hasil karya akademisi dan pakar hukum. Penelitian hukum normatif ialah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁴⁴

Pendekatan yang dipergunakan bertitik tolak dari sudut ilmu hukum, terutama Hukum Tata Negara. Sebagai hukum positif, Hukum Tata Negara merupakan peraturan hukum yang berlaku positif, yang merupakan peraturan hukum yang berlaku pada suatu tempat tertentu dan pada suatu saat tertentu.⁴⁵ Penelitian hukum normatif ini mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika

⁴³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hal. 13.

⁴⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian ...Op.Cit.*, hal. 15.

⁴⁵ Wirjonno Prodjodikoro, *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*, (Jakarta-Bandung: PT. Eresco, 1981), hal.8.

hukum, penelitian terhadap sinkronisasi hukum, penelitian sejarah hukum dan penelitian perbandingan hukum.⁴⁶

Penelitian ilmiah merupakan suatu usaha untuk memecahkan suatu masalah yang dilakukan secara sistematis dengan metode-metode dan teknik-teknik tertentu secara ilmiah. Penelitian harus memenuhi syarat-syarat penulisan ilmiah agar dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya. Dalam mencapai maksud tersebut, penelitian akan dilakukan berdasarkan data-data yang validitasnya dapat dipercaya.

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan dengan menggunakan data-data sekunder seperti: peraturan perundang-undangan, majalah, surat kabar, artikel, buku-buku, hasil-hasil seminar, informasi melalui internet, dan bahan-bahan yang menunjang lainnya yang berhubungan dengan materi penelitian. Dalam penelitian ini dilakukan berdasarkan penelitian *deskriptif*, yakni berusaha memberikan informasi yang selengkap-lengkapnyanya mengenai Pengujian Materilil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Metode pendekatan dan analisa terhadap data menggunakan pendekatan kualitatif karena pengumpulan datanya berasal dari studi dokumen yang berkaitan dengan materi yang diteliti.

⁴⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan 3, (Jakarta: UI Press, 1986), hal. 51.

F. SISTEMATIKA PENULISAN

Penulisan ilmiah yang baik adalah penulisan yang memberikan gambaran yang jelas, teratur dan mempunyai sistematika yang baik sebagaimana penelitian ilmiah. Disamping itu, penelitian juga harus mempunyai inter relasi antara bab-bab di dalamnya dan dapat menjelaskan hubungan antara bagian-bagian yang akan diteliti dalam penyusunan tesis ini, serta dalam keterkaitan antara permasalahan yang akan diteliti sehingga permasalahan dalam tesis tersebut terjawab dengan landasan teori dan dasar hukum. Penelitian ini terdiri dari beberapa bab dan akan diuraikan secara sistematis dan berurutan.

Dalam bab I yang berjudul pendahuluan ini akan dijelaskan mengenai apa yang menjadi latar belakang permasalahan yang didalamnya juga menguraikan sekilas mengenai pengetahuan tentang ide pembentukan Mahkamah Konstitusi, kebijakan pemerintah dan permasalahannya sehubungan dalam kaitannya dengan peranan Mahkamah Konstitusi di Indonesia dalam pengujian materiil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Kemudian menemukan permasalahan-permasalahan yang menjadi penyebab terjadinya permohonan pengujian materiil oleh para Advokad kepada Mahkamah Konstitusi. Dalam bab ini

juga menjelaskan mengenai tujuan diadakannya penelitian ini, dilanjutkan dengan menjelaskan mengenai pengertian-pengertian dalam subbab kerangka konsep agar tidak terjadi perdebatan definisi, serta menjelaskan metode yang digunakan dalam penelitian ini dan yang terakhir menjelaskan tentang sistematika penulisan dalam penelitian ini.

Sedangkan bab II adalah bab yang berjudul mengenai pihak-pihak yang terkait dalam pengujian materiil atas pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang dan Negara terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, dimana dalam bab ini akan dijelaskan mengenai apa yang dimaksud dengan Panitia Urusan Piutang dan Negara. Dalam bab ini juga menjelaskan apa saja yang menjadi kewenangan Panitia Urusan Piutang dan Negara yang tentunya didasarkan pada suatu ketentuan. Selanjutnya dalam bab ini juga menjelaskan mengenai siapa itu para Advokad dan apa yang menjadi dasarnya sehingga mereka dapat mengajukan permohonan pengujian materiil kepada Mahkamah Konstitusi Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar. Selain itu dalam bab ini juga menjelaskan sekilas mengenai Mahkamah Konstitusi dan hal-hal yang menjadi kewenangannya, serta yang tidak kalah penting juga, dalam

bab ini menjelaskan mengenai Mahkamah Konstitusi dan perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia.

Masuk ke dalam bab III adalah bab yang menguraikan mengenai hal pokok yang menjadi obyek tuntutan yang dimohonkan untuk dilakukan uji materil oleh pemohon kepada Mahkamah Konstitusi. Selain itu juga apa saja yang menjadi alasan tuntutan pemohon tersebut akan dijelaskan dalam bab ini. Para pemohon yang dalam hal ini adalah Advokad/Pengacara, apakah kedudukan para Advokad/Pemohon memang tepat dalam mengajukan pengujian Materil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN. Dan apa yang menjadi alasan pemohon mengajukan pengujian Materil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN, serta apa yang menjadi tuntutan para pemohon.

Sedangkan dalam bab IV, akan diuraikan secara terperinci mengenai analisa terhadap keputusan Mahkamah Konstitusi. Disamping itu dalam bab ini juga akan dijelaskan mengenai penjelasan yang disampaikan oleh beberapa pihak-pihak terkait dalam pengujian Materil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN mengenai kewenangan-kewenangan pihak yang bersengketa berdasarkan ketentuan yang berlaku. Kemudian juga apa saja yang menjadi dasar hukum seluruh pihak, apakah sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku? Disamping itu dalam bab ini akan

menjelaskan mengenai pertimbangan-pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan permohonan Pengujian Materiil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN, sehingga putusan tersebut sudah tepat berdasarkan atas hukum.

Yang terakhir, yaitu bab V yang berjudul kesimpulan dan saran, akan memberikan kesimpulan yang dapat diambil dalam penelitian tersebut yang dapat menjawab beberapa permasalahan yang terdapat pada bab I secara jelas dan berurutan. Yang tidak kalah penting, dalam bab ini juga dapat memberikan saran-saran berdasarkan pada peraturan perundang-undangan terhadap permohonan pengujian materiil atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, sehingga saran-saran tersebut diharapkan dapat memberikan gambaran yang jelas dan menjadi suatu masukan yang berguna bagi pihak-pihak yang berkaitan dengan pengujian materiil atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, terutama bagi perkembangan hukum di Indonesia serta memberikan penjelasan kepada masyarakat Indonesia umumnya.

BAB II

PIHAK-PIHAK YANG TERKAIT DALAM PENGUJIAN MATERIIL ATAS PASAL 12 AYAT (2) UNDANG-UNDANG NOMOR 49 PRP. TAHUN 1960 TENTANG PUPN TERHADAP PASAL 28 HURUF I AYAT (2) UNDANG-UNDANG DASAR 1945

A. PUPN DAN KEWENANGANNYA

A.1. PUPN

PUPN yang merupakan kepanjangan dari Panitia Urusan Piutang Negara adalah panitia yang bersifat interdepartemental yang mengurus piutang negara yang berasal dari instansi pemerintah atau badan-badan yang dikuasai negara. Ketua PUPN diangkat dan diberhentikan dengan Keputusan Presiden. Anggota PUPN berasal dari unsur pejabat Departemen Keuangan sebagai anggota, Departemen Pertahanan dan Keamanan sebagai anggota, Kejaksaan sebagai anggota dan wakil dari Bank Indonesia sebagai anggota dan ketua merangkap anggota. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), Pemerintah membentuk lembaga

yang bertugas mengurus piutang negara yang disebut PUPN.⁴⁷ Pada saat Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 disusun, terhadap penanganan kredit macet (Piutang Negara) dibutuhkan langkah-langkah yang singkat, cepat dan efektif yang tidak dilakukan melalui prosedur biasa sebagaimana diatur dalam HIR (*Staatsblad* 1941 Nomor 44) karena dianggap dapat menemui berbagai macam kendala dan kesulitan, baik prosedur maupun waktu yang lama.

Pada saat ini kebutuhan dan suasana telah berubah sebagaimana terlihat dari perkembangan peraturan perundang-undangan antara lain Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara,⁴⁸ Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 1

⁴⁷ Pasal 3 Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1976 tanggal 20 Maret 1976 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) dan Badan Urusan Piutang Negara (BUPN) mengatur PUPN sebagai suatu panitia yang sifatnya interdepartemental. Oleh karena itu, lembaga yang menyelenggarakan keputusan PUPN tersebut sekarang disebut Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). Ketua PUPN merangkap sebagai Direktur Jenderal Kekayaan Negara. PUPN Pusat berkedudukan di Jakarta, sedangkan PUPN Cabang mempunyai kedudukan di setiap Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). PUPN mempunyai tugas dan wewenang diantaranya pengurus piutang negara atau utang kepada Negara yaitu jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara (instansi Pemerintah) atau Badan Usaha Negara yang modal atau kekayaannya sebagian atau seluruhnya milik Negara baik di pusat maupun di daerah.

⁴⁸ Ada dua pengertian yang biasa dikaitkan dengan perkataan uang negara, yaitu uang negara dalam arti ekonomis, yaitu dana dan kekayaan milik negara, dan uang negara dalam arti teknis, yaitu uang masuk dan keluar sebagaimana yang tergambar dalam perhitungan APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) dan APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah). Kedua pengertian ini harus dibedakan, dan pengertiannya tidak boleh dicampuradukkan sehingga menimbulkan kebingungan dalam memahami konsep-konsep yang terkait dengan pengertian keuangan negara dimaksud. Dalam arti ekonomis, semua aset atau kekayaan negara adalah kekayaan milik negara, termasuk apa saja yang dapat dinilai dengan uang. Namun, kekayaan negara dalam arti luas tidak identik dengan keuangan negara. Meskipun kekayaan itu dapat dinilai dengan uang, tetapi secara teknis hukum antara kekayaan negara dan keuangan tetap berbeda dan harus dibedakan. Lihat Jimly Assidique, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT. Bhwana Ilmu Populer, 2007), hal. 811).

Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.⁴⁹ PUPN mempunyai tugas melaksanakan pengurusan Piutang Negara yang berasal dari instansi pemerintah dan badan usaha yang secara langsung atau tidak langsung dikuasai.⁵⁰

A.2. Kewenangan PUPN

Tugas dan kewenangan PUPN selalu berkaitan dengan Keuangan Negara. Definisi keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang didapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.⁵¹ Sedangkan Keuangan Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 adalah keuangan negara yang dikaitkan dengan tanggung jawab pemerintah tentang pelaksanaan anggaran. Oleh sebab itu, pengertian keuangan negara dalam ayat (5) itu tidak

⁴⁹ Seling dengan perkembangan dan tuntutan zaman, maka pengertian tentang Piutang Negara telah bergeser atau berubah sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, diantaranya Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK.07/2006 tentang Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah.

⁵⁰ Indonesia, *Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2006 tentang Panitia Urusan Piutang Negara*, Pasal 2 Ayat (1).

⁵¹ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara*, (Jakarta: Pustaka Pergaulan), hal 3., Pasal 1 angka 1.

mungkin mencakup keuangan daerah dan keuangan perusahaan-perusahaan, kecuali Perusahaan Jawatan.⁵²

Dalam konsideran Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN⁵³, antara lain disebutkan bahwa untuk kepentingan keuangan negara, hutang kepada negara atau badan-badan, baik yang langsung maupun tidak langsung dikuasai oleh

⁵² Anifin P. Soeria Atmadja, *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Kritik dan Saran*, Ed.1, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009), hal. 41. Lihat juga halaman 22, dilelaskan bahwa dalam hubungan dengan pengertian keuangan negara, perlu kiranya ditelaah dengan cermat masalah apa saja sesungguhnya yang terkandung dalam Pasal 23 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945, dimana ada 3 masalah, yaitu: a. ada tanggung jawan keuangan negara yang harus diperiksa, b. untuk pemeriksaan tanggung jawab tersebut diadakan suatu badan Pemeriksa Keuangan, yang peraturannya ditetapkan dengan undang-undang, c. hasil pemeriksaan itu diberitahukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

⁵³ PUPN adalah suatu panitia, sehingga untuk melaksanakan penyelenggaraan dan tugas yang dimiliki PUPN dibentuk lembaga yang disebut Badan Urusan Piutang Negara (BUPN) berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1976 tanggal 20 Maret 1976 tentang Panitia Urusan Piutang Negara dan Badan Urusan Piutang Negara. BUPN adalah badan yang menyelenggarakan pelaksanaan pengurusan piutang negara yang berada langsung dibawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Keuangan yang mempunyai tugas menyelenggarakan pengurusan piutang negara yang terhutang kepada instansi-instansi pemerintah/badan-badan usaha negara, atau badan-badan lainnya baik di pusat maupun di daerah yang secara langsung atau tidak langsung dikuasai negara berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Keputusan Presiden Nomor 21 tahun 1991 tanggal 1 Juni 1991 tentang Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara, lembaga BUPN disempurnakan kedudukannya, tugas organisasi dan tata kerja menjadi Badan Urusan Piutang dan Lelang Negara (BUPLN). BUPLN adalah badan yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Menteri Keuangan yang memiliki tugas menyelenggarakan pengurusan piutang negara dan lelang baik yang berasal dari penyelenggaraan pelaksanaan tugas Panitia Urusan Piutang Negara maupun pelaksanaan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Menteri Keuangandan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 177 Tahun 2000 tanggal 15 Desember 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tugas Departemen jo. Kepmenkeutusan Menteri Keuangan Nomor 2/KMK.01/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan, BUPLN diubah menjadi Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN). DJPLN adalah Direktorat yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Menteri Keuangan. Sedangkan berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Republik Indonesia jo. Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 131/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan jo. Permenkeu Nomor 107 Tahun 2006 dan Permenkeu Nomor 135/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal DJKN, DJPLN diubah menjadi Direktorat Jenderal Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). DJKN adalah Direktorat yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Menteri Keuangan.

Hubungan antara PUPN dengan DJKN adalah PUPN mempunyai tugas dan wewenang mengurus piutang negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, sedangkan DJKN adalah pelaksana penyelenggara tugas dan wewenang PUPN, sebagai pelaksana keputusan PUPN yang mempunyai kantor operasional di seluruh Indonesia yaitu Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL).

negara, perlu segera diurus. Penyertaan negara merupakan kekayaan negara yang dipisahkan.⁵⁴ Jadi ketika kekayaan negara telah dipisahkan, maka kekayaan negara tersebut bukan lagi masuk ke dalam ranah hukum publik namun masuk ranah hukum privat sehingga tunduk pada ketentuan atau prinsip korporasi yang sehat.

Piutang Negara dapat juga dihapuskan dengan cara penghapusan secara bersyarat dan penghapusan secara mutlak atas piutang Perusahaan Negara/Daerah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁵ Adapun tata cara penghapusan secara bersyarat dan penghapusan secara mutlak atas piutang Perusahaan Negara/Daerah yang pengurusan piutangnya diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri Keuangan.⁵⁶

Pasal II Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 33 Tahun 2006 menyatakan bahwa saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, maka pengurusan piutang Perusahaan Negara/Daerah untuk selanjutnya dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perseroan Terbatas dan Badan

⁵⁴ Indonesia. *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN)*, Pasal 1 Ayat (1).

⁵⁵ Indonesia. *Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005*, Pasal 19.

⁵⁶ *Ibid*, Pasal 19.

Usaha Milik Negara beserta peraturan pelaksanaannya. Sedangkan pengurusan piutang Perusahaan Negara/Daerah yang telah diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara *cq.* Direktorat Jenderal Piutang Dan Lelang Negara dan usul penghapusan piutang Perusahaan Negara/Daerah yang telah diajukan kepada Menteri Keuangan melalui Ditjen Piutang Dan Lelang Negara tetap dilaksanakan berdasarkan UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN dan PP Nomor 14 Tahun 2005.⁵⁷

Pada penjelasan PP Nomor 33 Tahun 2006 antara lain disebutkan bahwa dalam kerangka penyelesaian piutang Perusahaan Negara/Daerah yang juga diatur dalam PP Nomor 14 Tahun 2005, seiring dengan perjalanan waktu disadari bahwa dalam upaya memberikan kekuasaan bagi BUMN/BUMD dalam mengoptimalkan pengelolaan/pengurusan piutang yang ada pada BUMN/BUMD dipandang perlu untuk meninjau kembali pengaturan mengenai penghapusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah dalam PP Nomor 14 Tahun 2005.

Pertimbangan untuk meninjau kembali tersebut dilandaskan pada pemikiran bahwa sesuai dengan dengan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, secara tegas dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa

⁵⁷ *Ibid*, Pasal 19.

negara yang dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan.⁵⁸

Dengan adanya pemisahan kekayaan negara tersebut, maka piutang BUMN sebagai akibat perjanjian yang dilakukan oleh BUMN selaku *entitas* perusahaan tidak lagi dipandang sebagai Piutang Negara, melainkan sebagai Piutang Perusahaan. Sejalan dengan hal itu, maka pengelolaan termasuk pengurusan piutang BUMN, tidak dilakukan dalam koridor pengurusan Piutang Negara, melainkan dalam koridor Pengurusan Piutang Perusahaan yang diserahkan kepada mekanisme pengelolaan berdasarkan prinsip-prinsip perusahaan yang sehat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Berdasarkan pemikiran tersebut, maka BUMN memiliki kewenangan dan keleluasaan dalam mengoptimalkan pengelolaan, pengurusan, penyelesaian piutang BUMN yang bersangkutan.

Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN)/PUPN sebagai pihak yang menangani pengurusan piutang negara tentunya harus memberikan tanggapan-tanggapan atau penjelasan terhadap hal-hal yang menurut pemohon dianggap tidak adil, yang merasa hak konstitusionalnya dilanggar oleh PUPN. Piutang-piutang perbankan

⁵⁸ Kekayaan Negara Yang Dipisahkan adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolaannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Lihat Penjelasan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN Pasal 4.

yang macet tersebut, diserahkan pengurusannya kepada lembaga yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengurusan piutang macet, yang dalam hal ini ditangani oleh PUPN.

Namun piutang-piutang Negara yang pengurusannya dilakukan oleh PUPN tidak hanya terbatas pada Piutang Negara Perbankan saja, melainkan juga Piutang Negara Non Perbankan (PNNP), yang misalnya berasal dari pegawai suatu departemen yang diberikan Bea Siswa ke Luar Negeri, kemudian setelah lulus tidak kembali ke instansi yang bersangkutan atau bahkan tidak kembali ke Indonesia. Biaya yang digunakan untuk memberikan Bea Siswa tersebut harus diganti oleh yang bersangkutan. Untuk itu, penagihannya diserahkan ke PUPN. Hal semacam ini termasuk dalam kategori PNNP.

Jadi dapat disingkat bahwa yang dimaksud dengan Piutang Negara adalah sejumlah uang yang wajib dibayar kepada negara atau badan-badan baik secara langsung maupun tidak langsung dikuasai negara, berdasarkan suatu perjanjian, peraturan atau sebab apapun. Dalam kenyataannya banyak sekali piutang negara bermasalah atau macet dan harus diurus karena merupakan harta negara. Piutang Negara tersebut dibagi menjadi dua, yaitu Piutang Negara Perbankan dan Piutang Negara Non Perbankan. Piutang Negara Perbankan yaitu kredit macet bank-bank pemerintah.

Seperti bank Tabungan Negara (BTN), Bank Negara Indonesia (BNI), Bank Mandiri, bank Rakyat Indonesia (BRI) . Sedangkan Piutang Negara Non Perbankan, berupa tagihan dari lembaga atau instansi atau badan pemerintah selain bank seperti tagihan macet Telkom, Perusahaan Listrik Negara (PLN), tuntutan ganti rugi, dan lain-lain. Baik Piutang Negara Perbankan maupun Piutang Negara Non Perbankan diserahkan ke DJKN oleh Penyerah Piutang. Penyerah piutang (kreditur) adalah instansi pemerintah badan negara baik tingkat pusat maupun tingkat daerah termasuk pemerintah daerah dan badan usaha yang jumlah saham atau modalnya dimiliki badan usaha milik negara/daerah sesuai peraturan perundangan yang berlaku dan wajib menyerahkan pengurusan piutang macetnya kepada DJPLN.

B. ADVOKAD DAN HAKNYA MENJADI PEMOHON

B.1. Advokad

Sebagaimana telah disebutkan pada bab sebelumnya, pengertian advokad dapat didefinisikan sebagai orang yang berprofesi memberikan jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan ketentuan

Undang-Undang ini.⁵⁹ Dalam usaha mewujudkan prinsip-prinsip negara hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, Advokat sebagai profesi yang bebas, mandiri dan bertanggung jawab memiliki peran dan fungsi yang penting di samping lembaga peradilan dan instansi penegak hukum seperti kepolisian dan kejaksaan.⁶⁰ Melalui jasa hukum yang diberikan, Advokat menjalankan tugas profesinya demi tegaknya keadilan berdasarkan hukum untuk kepentingan masyarakat pencari keadilan, termasuk usaha untuk memberdayakan masyarakat dalam menyadari hak-hak fundamental mereka di depan hukum. Advokat sebagai salah satu pilar dalam menegakkan supremasi hukum dan hak asasi manusia.⁶¹

Selain dalam proses peradilan, peran Advokat juga terlibat di jalur profesi di luar pengadilan. Kebutuhan jasa hukum Advokat di luar proses peradilan pada saat sekarang semakin meningkat, sejalan dengan semakin berkembangnya kebutuhan hukum masyarakat terutama dalam memasuki kehidupan yang semakin terbuka dalam pergaulan antarbangsa. Melalui pemberian jasa konsultasi, negosiasi maupun dalam pembuatan kontrak-kontrak

⁵⁹ Indonesia, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat*, (Bandung: Fokusmedia, Cetakan Pertama, 2003), hal. 178. Selanjutnya berdasarkan Pasal 2 ayat (1) *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat*, dinyatakan bahwa Advokat, Penasihat Hukum, Pengacara Praktik dan Konsultan Hukum yang telah diangkat pada saat undang-undang ini mulai berlaku, dinyatakan sebagai Advokat sebagaimana diatur dalam undang-undang ini. *Ibid*, hal.190.

⁶⁰ <<http://welinkusuma.blogspot.com/2008/05/profesi-pengacara-advokat.html/>>, Diakses: 1 Juli 2009.

⁶¹ *Ibid*.

dagang, profesi Advokat ikut memberi sumbangan berarti bagi pemberdayaan masyarakat serta pembaruan hukum nasional khususnya di bidang ekonomi dan perdagangan, termasuk dalam penyelesaian sengketa di luar pengadilan.⁶²

Advokat sebagai salah satu pilar penegakan supremasi hukum dan hak asasi manusia merupakan salah satu unsur sistem peradilan. Advokat memiliki peran, tugas dan fungsi yang demikian luas dalam memberikan jasa profesional mereka kepada masyarakat. Advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat. Jasa hukum yang diberikan Advokat berupa konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien baik orang, badan hukum, atau lembaga lain yang menerima jasa hukum dari Advokat.⁶³

B.2. Hak Advokat Menjadi Pemohon

Dalam mengajukan permohonan pengujian materiil Pasal 12 ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN terhadap Pasal 28 huruf I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, para

⁶² *Ibid.*

⁶³ *Ibid.*

Advokad/pengacara melakukan pengajuan permohonan melalui permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi. Pemohon dalam permohonannya menyatakan bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, yang menyatakan bahwa:

Dalam hal seperti dimaksudkan dalam Ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada Pengacara.

maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, dan dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Terhadap pengurusan piutang macet (piutang negara) tersebut, Para Advokad yang mengajukan permohonan dalam hal pengujian materiil merupakan warga negara Indonesia, yang bertindak baik sebagai perorangan atau kelompok orang yang dalam hal ini mempunyai kepentingan sama yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan yaitu apa yang tercantum pada Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, dimana pemohon menganggap bahwa ketentuan tersebut diskriminatif.

Pemohon memberikan pengertian diskriminatif tersebut dengan mengutip pada Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (UU HAM) yang berbunyi:⁶⁴

Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan, politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya.

Pemohon mendalilkan perlakuan diskriminatif dimaksud termasuk dalam status sosial mereka sebagai advokat.

Awal dari permasalahannya, para Advokad/Pengacara yang dalam hal ini merupakan Pemohon pengujian materiil pernah mengajukan proposal penanganan kredit macet kepada salah satu Bank Milik Negara (Bank BUMN) dan kemudian para Pemohon (Advokad) tersebut mendapat jawaban berupa penolakan dengan alasan bahwa menurut ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, secara tegas disebutkan bahwa pengurusan piutang negara dilarang diserahkan kepada pengacara.⁶⁵

⁶⁴ Luthfi Widagdo Eddyono, *Larangan Pengacara Mengurus Piutang Negara Bukanlah Diskriminasi*. <<http://www.kabarIndonesia.com/berita.php?pil=8&jd=Larangan+Pengacara+Mengurus+Piutang+Negara+Bukan>>, Diakses: Rabu, 1 April 2009.

⁶⁵ Luthfi Widagdo Eddyono, *Larangan Pengacara Mengurus Piutang Negara Bukanlah Diskriminasi...Ibid.*

Pengujian materil yang diajukan para Pemohon yang terdiri dari Advokad adalah menyangkut dikriminasi tentang status sosial dimana status sosial dari para Pemohon adalah pekerjaan sebagai Advokat. Pemohon berpendapat dalam mengurus kredit macet, para Pemohon sudah mempunyai pengalaman yang cukup. Sejak tahun 1993, Pemohon sudah menjalin kerja sama dengan beberapa bank swasta nasional maupun asing untuk menyelesaikan persoalan kredit macet. Pada tahun 1993 tersebut, Direksi sebuah bank swasta nasional bercerita kepada Direksi sebuah Bank BUMN tentang keberhasilan kerja sama antara Pemohon dengan bank swasta nasional tadi dalam menyelesaikan persoalan kredit macet. Rupanya Direksi Bank BUMN tersebut tertarik dan mengundang Pemohon untuk bertemu membicarakan kerja sama. Namun demikian pihak bank BUMN tetap berpegang bahwa pengurusan piutang negara masih dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara. Artinya adalah bahwa Pemohon gagal menjalin kerja sama dengan Bank BUMN tersebut, padahal Direksi Bank BUMN tersebut pada awalnya sudah sangat senang dan mempunyai suatu harapan yang baik dalam menyelesaikan kredit macet tersebut.

Pemohon juga berpendapat bahwa untuk menangani kredit secara berhasil, termasuk upaya menarik kembali kredit dari debitur,

dibutuhkan keahlian dan pengalaman khusus dalam bidang hukum dan perbankan. Oleh karena itu, akan banyak manfaatnya apabila dalam menangani kredit bermasalah, bank milik negara memanfaatkan bantuan Advokat sebagaimana telah dilakukan oleh bank-bank swasta nasional maupun asing. Kitab Undang-undang Hukum Perdata dalam pasal 1131, yang isinya menyatakan:

Segala kebendaan si berutang, baik yang bergerak maupun yang tidak bergerak, baik yang sudah ada maupun yang baru akan ada dikemudian hari, mejadi tanggungan untuk segala perikatan perseorangan.⁶⁶

Dalam ketentuan tersebut telah dikenal mengenai pengaturan tentang penjaminan yang dilakukan berdasarkan perjanjian. Pengaturan tersebut menyatakan bahwa seluruh kekayaan seseorang berutang (debitor) dapat dijadikan sebagai jaminan untuk semua utangnya.⁶⁷ Semua debitor bertanggung jawab atas perikatan-perikatan/hutangnya dengan seluruh harta benda miliknya.

⁶⁶ *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*, diterjemahkan oleh R.Subekti, S.H. dan R. Tjitrosudibio, cet.27, (Jakarta : Pradnya Paramita, 1995), pasal 1131.

⁶⁷ Prof. R. Subekti, *Jaminan-jaminan untuk Pemberian Kredit menurut Hukum Indonesia*, cet.1, (Bandung : Penerbit Alumni, 1976), hal. 21.

C. MAHKAMAH KONSTITUSI DAN KEWENANGANNYA

C.1. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi, berikut tugas dan wewenangnya, pertama kali diperkenalkan pada Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945. Pasal III Aturan Peralihan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945 seperti dikutip di awal tulisan, yang disahkan pada Sidang Tahunan MPR 9 November 2001. Sebetulnya, pasal ini hadir sebagai jalan keluar untuk mengisi kekosongan hukum sementara Mahkamah Konstitusi belum terbentuk.⁶⁸ Untuk pengertian konstitusi dalam pengertian Undang-Undang Dasar 1945, sebelum dipakai istilah *grundwet*, di Belanda juga pernah dipakai *staatsregeling*. Namun, menurut Gijsbert Karel van Hogendorp pada tahun 1813, istilah *grundwet* dipakai untuk menggantikan istilah *staatsregeling*.⁶⁹

Dalam perkembangan kehidupan bernegara, konstitusi menempati posisi yang sangat penting. Pengertian dan materi muatan konstitusi senantiasa berkembang seiring dengan perkembangan peradaban manusia dan organisasi kenegaraan. Dengan meneliti dan mengkaji konstitusi, dapat diketahui prinsip-

⁶⁸ Mahkamah Konstitusi, 58 Tahun...*Op.Cit.*

⁶⁹ Sri Soemantri Matosoewigyo, *Prosedure dan Sistem Perubahan Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1967), hal. 1-2 dan hal. 9-10.

prinsip dasar kehidupan bersama dan penyelenggaraan negara serta struktur organisasi suatu negara tertentu. Bahkan nilai-nilai konstitusi dapat dikatakan mewakili tingkat peradaban suatu bangsa.

Kajian tentang konstitusi semakin penting dalam negara-negara modern saat ini yang pada umumnya menyatakan diri sebagai negara konstitusional, baik demokrasi konstitusional maupun monarki konstitusional. Konstitusi tidak lagi sekedar istilah untuk menyebut suatu dokumen hukum, tetapi menjadi suatu paham tentang prinsip-prinsip dasar penyelenggaraan negara (konstitusionalisme) yang dianut hampir di semua negara, termasuk negara-negara yang tidak memiliki konstitusi sebagai dokumen hukum tertulis serta yang menempatkan supremasi kekuasaan pada parlemen sebagai wujud kedaulatan rakyat.⁷⁰

Konstitusi yang kokoh hanyalah konstitusi yang jelas faham konstitusinya atau konstitusionalismenya, yaitu yang mengatur secara rinci batas-batas kewenangan dan kekuasaan lembaga legislatif, eksekutif dan yudisial secara seimbang dan saling

⁷⁰ Secara garis besar perwujudan kedaulatan rakyat dalam kehidupan bernegara dapat diklasifikasikan menjadi dua macam, yaitu dalam lembaga perwakilan rakyat atau parlemen, dan dalam bentuk konstitusi sebagai wujud perjanjian sosial tertinggi. Negara-negara yang menganut perwujudan kedaulatan rakyat dalam parlemen mengakibatkan diadutnya prinsip supremasi parlemen. Konstitusi dalam negara tersebut dapat dibuat atau diubah dengan produk hukum parlemen (*legislative act*). Sedangkan negara yang menganut perwujudan kedaulatan rakyat pada konstitusi, menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi. Konsekuensinya, hukum yang dibuat oleh parlemen tidak boleh bertentangan dengan konstitusi, dalam makalah Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Dasar Tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*.

mengawasi (*checks and balances*) serta memberikan jaminan yang cukup luas dalam arti penghormatan (*to respect*), perlindungan (*to protect*) dan pemenuhan (*to full fill*) hak warga negara dan hak asasi manusia (HAM).⁷¹

Pemikiran mengenai pentingnya suatu Mahkamah Konstitusi telah muncul dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia sebelum merdeka. Pada saat pembahasan rancangan Undang-Undang Dasar di Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), anggota BPUPKI Prof. Muhammad Yamin telah mengemukakan pendapat bahwa Mahkamah Agung perlu diberi kewenangan untuk membanding undang-undang. Namun ide ini ditolak oleh Prof. Soepomo berdasarkan dua alasan, pertama Undang-Undang Dasar yang sedang disusun pada saat itu (yang kemudian menjadi Undang-Undang Dasar 1945) tidak menganut paham trias politika, kedua pada saat itu jumlah sarjana hukum kita belum banyak dan belum memiliki pengalaman mengenai hal itu.⁷²

Penafsiran terhadap Undang-Undang Dasar masa lalu dan masa kini, dan masa yang akan datang, memerlukan rujukan standar yang dapat dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya, sehingga Undang-Undang Dasar tidak menjadi alat kekuasaan yang

⁷¹ Abdul Mukti Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Setjen dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi-RI, 2006), Hal. 34.

⁷² Jimly Asshiddiqie, *Model-Model...*, *Op. Cit.*, hal. 45.

ditentukan secara sepihak oleh pihak manapun juga.⁷³ Pendirian Negara Demokrasi merupakan salah satu cita-cita dari para *founding father* yang perlu direalisasikan.⁷⁴

Undang-Undang Dasar 1945 yang semula dirancang sebagai dokumen sementara, telah dianggap sebagai titik rujukan bagi penguasa otoriter yang mengekang negeri ini selama lebih dari tiga dasawarsa. Walaupun isu-isu tertentu dapat diatasi dari luar kerangka konstitusional dan akhirnya diimplementasikan melalui perundang-undangan, Konstitusi juga menjamin sistem politik dan hukum, hubungan antara warga negara dengan negara, dan mengatur kekuasaan dan hubungan antara lembaga kepresidenan, para pembuat Undang-Undang dan para penegak hukum.⁷⁵

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga yudikatif selain Mahkamah Agung yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Pembentukan Mahkamah Konstitusi dimaksudkan agar tersedia jalan hukum untuk mengatasi perkara-perkara yang terkait erat dengan penyelenggaraan negara dan kehidupan politik. Dengan demikian konflik yang terkait dengan

⁷³ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal. 36.

⁷⁴ Siegfried Bross, *Hukum Konstitusi Republik Federal Jerman; Beberapa Putusan Terpilih*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008), hal. 10.

⁷⁵ Satya Anianto, *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik Di Indonesia*, Cetakan kedua (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), Hal.258-259.

kedua hal tersebut tidak berkembang menjadi konflik politik-kenegaraan tanpa pola penyelesaian yang baku, transparan, dan akuntabel, melainkan dikelola secara objektif dan rasional sehingga sengketa hukum yang diselesaikan secara hukum pula. Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi sering disebut sebagai Lembaga Negara Pengawal Konstitusi atau *The Guardian and The Interpreter of The Constitution*.⁷⁶

Dalam rangka menggali sejauhmana *beneficial effect* yang di hasilkan oleh Mahkamah Konstitusi maka kita dapat mengamati melalui hal yang *basic* yaitu, sudahkah terlindungi hak warga Negara kita terhadap tindakan-tindakan yang sewenang-wenang dari pemerintah, sehingga memungkinkan manusia sebagai warga Negara untuk menikmati martabatnya sebagai manusia. Dengan kata lain, ada sebuah jaminan terhadap apa yang oleh masyarakat dirasakan sebagai keadilan sosial. Keadilan sosial adalah suatu keadaan di mana setiap golongan merasa dirinya mendapat penghargaan yang wajar dari golongan-golongan yang lain, sedangkan setiap golongan tidak merasa diabaikan oleh kegiatan golongan-golongan lainnya.⁷⁷

⁷⁶ Pengertian Mahkamah Konstitusi <http://forum Mahkamah_Konstitusi/jurnalhukumMahkamahKonstitusi.tatatenegaraan.blogspot.com/2009_05_01_archive.html>, Diakses: 1 Juli 2009.

⁷⁷ *Ibid.*

Melalui Mahkamah Konstitusi kita mempunyai sebuah harapan besar bahwa hak-hak masyarakat akan terlidungi atas tindakan-tindakan yang sewenang-wenang dari penguasa, sehingga memungkinkan warga masyarakat untuk menikmati martabatnya sebagai manusia. Keadilan yang dituju sebagai cita hukum itu menjadi pula usaha dan tindakan mengarahkan hukum positif kepada cita hukum. Dengan demikian hukum yang adil adalah hukum yang diarahkan oleh cita hukum untuk mencapai tujuan masyarakat.

Sebuah cita hukum tidak hanya berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif, yaitu yang menguji apakah suatu hukum positif adil atau tidak, melainkan juga berfungsi sebagai dasar yang bersifat konstitutif, yaitu menentukan bahwa tanpa adanya cita hukum maka hukum akan kehilangan maknanya sebagai hukum. Dalam konteks ini berkaitan Mahkamah Konsitusi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dalam mewujudkan hukum dan keadilan yang bersifat konstitutif yang terkandung dalam konstitusi sebagai hukum dasar negara.

Dari beberapa uraian di atas, dapat dikemukakan sebagai hubungan konsistensi antara hukum (konstitusi) dan kenyataan yang menjadi pandangan hidup masyarakat. Dengan cara pandang seperti demikian maka hal ini bisa dikatakan sebuah usaha untuk

mencoba mempertautkan antara dua tradisi pemikiran dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar 1945 yang dianut. Pertama, pemikiran tentang negara hukum yang demokratis. Kedua, pemikiran tentang penegakan konstitusi dan konstitusionalisme yang menjadi fungsi dari Mahkamah Konstitusi.

C.2. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai hasil amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945 pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Republik Indonesia Tahun 2001 dalam Bab IX, Pasal 24 ayat (2) dan Perubahan keempat Undang-Undang Dasar 1945 pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2002 dalam Aturan Peralihan Pasal III. Adapun Pasal 24 ayat (2) selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

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.⁷⁸

Mahkamah Konstitusi yang dilahirkan pada era reformasi ini diharapkan dapat menjawab dan menyelesaikan persoalan mengenai konstitusi. Sebagai organ konstitusi, lembaga ini dibentuk untuk menjadi pengawal

⁷⁸ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2002), hal. 46.

dan sekaligus penafsir terhadap Undang-Undang Dasar melalui putusan-putusannya.

Dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah dilakukan amandemen terdapat ketentuan mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan Peradilan Tatanegara sebagai berikut:⁷⁹

1. menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar;
2. memutus sengketa kewenangan lembaga-lembaga negara;
3. memutus pembubaran partai politik;
4. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
5. memutus pendapat DPR tentang dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Secara khusus, wewenang Mahkamah Konstitusi adalah dapat dirinci sebagai berikut:⁸⁰

⁷⁹ Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*. Pasal 24C.

⁸⁰ *Ibid.*

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945,⁸¹
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1945,⁸²
- c. Memutus pembubaran partai politik; dan⁸³
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum,⁸⁴
- e. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela,

⁸¹ Diberikannya kewenangan untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar kepada kekuasaan kehakiman, dalam hal ini kepada Mahkamah Konstitusi adalah suatu perkembangan baru dalam ketatanegaraan Indonesia oleh karena selama ini kekuasaan kehakiman dalam hal ini melalui Mahkamah Agung hanya diberi kewenangan untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang dengan alasan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Untuk lebih jelasnya lihat Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang. Lihat juga Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*.

⁸² Untuk saat ini referensi tulisan yang berkaitan dengan Lembaga Negara, dapat dilihat pada buku *Sengketa Lembaga negara* yang telah diterbitkan oleh KRHN (Konsorsium Reformasi Hukum Nasional).

⁸³ Lebih jelasnya lihat Jimly Asshiddiqie, *Kemertdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Kosntitusi*.

⁸⁴ Pada awalnya, Pemilihan Umum yang dimaksud di sini yaitu hanya terbatas pada pengertian Pemilihan Umum anggota Legislatif dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden saja, bukan termasuk pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada). Akan tetapi pada saat ini penyelesaian sengketa Pilkada yang menjadi kewenangan Mahkamah Agung dialihkan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi, dikarenakan Mahkamah Agung ternyata menemukan kesulitan terhadap penanganan perkara Pilkada itu sendiri.

dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.⁸⁵

Menurut Sri Sumantri, bahan pertimbangan hak menguji materiil Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar ini adalah jika kewenangan ini tidak ada, maka akan menimbulkan bahaya.⁸⁶

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa Pemohon⁸⁷ adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya⁸⁸ 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.

⁸⁵ Rumusan terinci dapat merujuk pada Pasal 7B ayat (1) sampai dengan ayat (5) UNDANG-UNDANG DASAR Negara RI Tahun 1945 yang lebih dikenal dengan impeachment. Lihat juga buku "Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945" karya Hamdan Zoelva, S.H., M.H., yang telah diterbitkan oleh Konstitusi Press.

⁸⁶ Soedirjo, *Mahkamah Agung, Uraian Singkat Tentang Kedudukan, Susunan dan Kedudukannya, Menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985*, (Jakarta: Media Sarana Press, 1989), hal. 72.

⁸⁷ Pemohon adalah subjek hukum yang memenuhi persyaratan menurut undang-undang untuk mengajukan permohonan perkara konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi. Pemenuhan syarat-syarat tersebut menentukan kedudukan hukum atau legal standing suatu subjek hukum untuk menjadi pemohon yang sah dalam perkara pengujian undang-undang. Persyaratan legal standing atau kedudukan hukum dimaksud mencakup syarat formal sebagaimana ditentukan dalam undang-undang, maupun syarat materiil berupa kerugian hak atau kewenangan konstitusional dengan berlakunya undang-undang yang sedang dipersoalkan.

⁸⁸ Yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Lebih lanjut berdasarkan yurisprudensi⁸⁸ Mahkamah Konstitusi RI, pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, harus memenuhi lima syarat yaitu, sebagai berikut:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. hak konstitusional Pemohon 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 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 permohonan⁸⁹

⁸⁸ Yurisprudensi adalah putusan hakim mengenai kasus tertentu (*judge decision in a particular case*) dan putusan yang diambil mengandung pertimbangan yang mendasar yang disebut *ratio decidendi* atau *basic reason*, berupa prinsip hukum yang dijadikan dasar putusan yang diambil (*the principle of law which the decision is based*), putusan yang dijatuhkan merupakan kasus yang berhubungan dengan perkembangan hukum (*Law Development*, sehingga pada hakikatnya, perkara yang diputus berkaitan erat dengan perubahan sosial (*social change*) dan kondisi ekonomi (*economic condition*), kemungkinan kasus tersebut belum diatur dalam perundang-undangan, sehingga diperlukan penciptaan hukum baru, atau mungkin juga sudah diatur dalam perundang-undangan, tetapi tidak sesuai lagi dengan nilai-nilai kesadaran masyarakat sebagai akibat perubahan sosial dan kondisi perekonomian, sehingga diperlukan penafsiran (*interpretation of statute*) dan modifikasi. Lihat M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2005) hal. 830, dalam Purnama Tloria Sianturi, *Pertindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*, (Bandung: Mandar Meju, 2008), hal. 346.

⁸⁹ Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lihat Pasal 1 Ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah

maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Pasal 24C Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa:

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.

Pasal 10 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian materil atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara terhadap Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Konstitusi. Permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Konstitusi. Lihat juga Pasal 29 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Universitas Indonesia

Dalam berperkara di Mahkamah Konstitusi, sebenarnya siapa sajakah yang boleh memohon (*legal standing*)? Ternyata tidak semua orang boleh mengajukan perkara permohonan ke Mahkamah Konstitusi dan menjadi pemohon.⁹¹ Adanya kepentingan hukum saja sebagaimana dikenal dalam hukum acara perdata⁹² maupun hukum acara tata usaha negara tidak dapat dijadikan dasar.

D. MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM KAITANNYA DENGAN PERLINDUNGAN HAK ASASI MANUSIA

Pemikiran Hak Asasi Manusia (HAM) sejak awal pergerakan kemerdekaan hingga saat ini mendapat pengakuan dalam bentuk hukum tertulis yang dituangkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang berpuncak pada konstitusi sebagai peraturan perundang-undangan tertinggi di Indonesia.⁹³

⁹¹ Semua perkara konstitusi di Mahkamah Konstitusi disebut sebagai perkara permohonan, bukan gugatan. Alasannya karena hakikat perkara konstitusi di Mahkamah Konstitusi tidaklah bersifat adversarial atau contentious yang berkenaan dengan pihak-pihak yang saling bertabrakan kepentingan satu sama lain seperti dalam perkara perdata ataupun tata usaha negara. Kepentingan yang sedang digugat dalam perkara pengujian undang-undang adalah kepentingan yang luas menyangkut kepentingan semua orang dalam kehidupan bersama. Undang-undang yang digugat adalah undang-undang yang mengikat umum terhadap segenap warga negara. Oleh sebab itu, perkara yang diajukan tidak dalam bentuk gugatan, melainkan permohonan. Dengan demikian, subjek hukum yang mengajukannya disebut sebagai Pemohon.

⁹² Dalam hukum acara perdata dikenal adagium *point d'interet point d'action*, yaitu apabila ada kepentingan hukum diperbolehkan untuk mengajukan gugatan.

⁹³ Bagir Manan, *Pembangunan Pemikiran Dan Pengaturan Hak Asasi Manusia Di Indonesia*, (Bandung: Penerbit PT. Alumni, 2006), hal. 80.

Hak Asasi Manusia (HAM)⁹⁴, atau sebenarnya, tepatnya harus disebut dengan istilah "hak-hak manusia" (*human right*) begitu saja, adalah hak-hak yang (seharusnya) diakui secara universal sebagai hak-hak yang melekat pada manusia karena hakikat dan kodrat kelahiran manusia itu sebagai manusia. Dikatakan "universal" karena hak-hak ini dinyatakan sebagai bagian dari kemanusiaan setiap sosok manusia, tak peduli apapun warna kulitnya, jenis kelaminnya, usianya, latar belakang kultural dan pula agama atau kepercayaan spiritualnya, dikatakan "melekat" atau "inheren" karena hak-hak itu dimiliki sebagai manusia dan bukan karena pemberian oleh suatu organisasi kekuasaan apapun. Karena dikatakan "melekat" itu pulalah maka pada dasarnya hak-hak ini tidak sesaatpun boleh dirampas atau dicabut.⁹⁵

Ismail Suny berpendapat bahwa terdapat tiga kemungkinan bentuk hukum yang dapat menampung rincian HAM itu:⁹⁶

1. Pertama, menjadikannya bagian yang integrat dari Undang-Undang Dasar 1945, yaitu dengan cara melakukan amandemen-amandemen

⁹⁴ Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugrah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia. Lihat Pasal 1 ayat (1) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dalam Moch. Faisal Salam, *Pemberdayaan BUMN Di Indonesia*, (Bandung: Penerbit Pustaka, 2005), hal. 18.

⁹⁵ Soetandyo Wignjosebroto, *Toleransi Dalam Keragaman: Visi Untuk Abad Ke-21, Kumpulan Tulisan Tentang Hak Asasi manusia*, (Surabaya: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Ubaya, 2003), hal. 4.

⁹⁶ Ismail Suny, *Aspek-aspek Hukum dari Piagam Hak-Hak Asasi Manusia dan Hak-hak Serta Kewajiban Warga Negara*, dalam Persahi, *Hukum dan Masyarakat*, Majalah Perhimpunan Sarjana Hukum Indonesia, Nomor Symposium Hak-hak Asasi Manusia, Nomor 2 Th. VIII, (Jakarta: PN Balai Pustaka, 1968), hal. 15. Dalam Bagir Manan, *Perkembangan Pemikiran Dan Pengaturan Hak Asasi Manusia Di Indonesia, Op. Cit.*

pada Undang-Undang Dasar 1945, sebagai yang ditempuh dengan Piagam Hak-Hak Warganegara (*The Bill of Rights*), yang merupakan Amandemen I-X pada Konstitusi Amerika Serikat. Cara semacam ini akan menjamin tetap terpeliharanya Undang-Undang Dasar 1945 sebagai naskah historis dimana dalam *the body of the Constitution* tidak diadakan perubahan-perubahan, tetapi hanya tambahan-tambahan.

2. Kedua, menetapkan dalam ketetapan MPR.
3. Ketiga, mengundangkannya dalam suatu undang-undang berikut sanksi hukuman terhadap pelanggarannya.

Dari ketiga bentuk di atas, tampaknya ketiga-tiganya dipergunakan oleh Pemerintah Indonesia dalam menguraikan rincian HAM.

Berkaitan dengan wacana HAM di Indonesia maka dapat kita lihat dari perspektif historis. Jika kita melakukan peninjauan historis terhadap proses pembentukan negara Republik Indonesia (RI) pada tahun 1945, akan tampak bahwa masalah HAM telah mendapatkan perhatian dan bahkan menjadi bahan perdebatan yang serius. Rapat besar *Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai* (Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan, BPUPKI) yang diselenggarakan pada tanggal 15 Juli 1945 misalnya menyimpan memori perdebatan *founding fathers* tentang perlu tidaknya pengaturan tentang HAM dicantumkan dalam Undang-Undang

Dasar, yang kemudian hari kita kenal sebagai Undang-Undang Dasar 1945.⁹⁷

Dari perdebatan dalam BPUPKI, akhirnya disepakati bahwa tentang pengaturan HAM dimasukkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 yaitu dalam pasal 27 ayat (1) yang menyatakan:⁹⁸

Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Kemudian mengenai pengaturan HAM, ditegaskan juga dalam Pasal 27 Ayat (2) Undang-Undang Dasar, yang menyatakan:⁹⁹

Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

Sedangkan pengaturan HAM dalam Undang-Undang Dasar 1945, juga diatur dalam Pasal 28 yang menyatakan:¹⁰⁰

Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang.

⁹⁷ Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusi...*, *Op. Cit.*, hal. 8.

⁹⁸ Lihat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebelum perubahan.

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ *Ibid.*

Selain itu juga, mengenai pengaturan HAM dalam Undang-Undang Dasar 1945, diatur dalam Pasal 29 ayat (2) menyatakan:¹⁰¹

Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu.

Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 juga mengatur mengenai HAM, yang menyatakan:¹⁰²

Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan negara.

Begitu juga Pasal 31 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 juga mengatur mengenai HAM, yang menyatakan:¹⁰³

Tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pengajaran.

Dan yang terakhir Pasal 34 Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur mengenai HAM, menyatakan:¹⁰⁴

Fakir Miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.

Mengenai betapa singkat dan terbatasnya pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945 mengatur persoalan HAM kita bisa merujuk pada pendapat Romli Atmasasmita yang menyatakan bahwa penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 telah dengan "*Low Profile*" menegaskan

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

bahwa betapa singkatnya pasal-pasal dalam Undang-Undang Dasar 1945, dan keluwesan rambu-rambunya sebagai hukum dasar bagi seluruh rakyat Indonesia dalam menegakkan kemerdekaannya, betapa dapat dibayangkan dengan keterbatasan jumlah kaum intelektual pribumi saat itu masih dapat menyusun suatu konstitusi yang dijadikan landasan kehidupan berbangsa dan bernegara terlepas dari segala kelemahan-kelemahannya: Satu hal yang pasti, bahwa konstitusi tersebut disusun oleh putra-putra Indonesia dengan latar belakang etnis dan kultur yang berbeda sehingga patut ditegaskan bahwa Undang-Undang Dasar 1945 merupakan produk budaya bangsa Indonesia bukan produk hukum semata-mata. Sebagai produk budaya bangsa Indonesia, maka di dalam Undang-Undang Dasar 1945 terkandung sistem nilai-nilai (*value system*) spiritual dan agamis bangsa yang berbeda dengan system nilai-nilai (masa) penjajahan.¹⁰⁵

Pada era reformasi bergema tuntutan-tuntutan perbaikan terhadap kondisi kehidupan berbangsa dan bernegara, tuntutan-tuntutan tersebut antara lain terdiri dari:¹⁰⁶

1. amandemen Undang-Undang Dasar 1945;
2. penghapusan Dwifungsi ABRI;

¹⁰⁵ Romli Almasasmita, *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia Dan Penegakan Hukum*, (Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2001), hal. 129.

¹⁰⁶ Satya Arinanto, *Politik Pembangunan Hukum Nasional Dalam Era Reformasi, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Jakarta, 2006.

3. penegakan supremasi hukum dan penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM), dan pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN);
4. desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah (otonomi daerah);
5. mewujudkan kebebasan pers; dan
6. mewujudkan kehidupan demokrasi.

Adanya perlindungan konstitusional terhadap Hak Asasi Manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakannya melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis. Setiap manusia sejak kelahirannya menyandang hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang bersifat bebas dan asasi.¹⁰⁷ Jika dalam suatu negara HAM terabaikan atau dilanggar dengan sengaja, dan penderitaan yang ditimbulkannya tidak dapat diatasi secara adil, maka negara yang bersangkutan tidak dapat disebut sebagai negara hukum dalam arti yang sesungguhnya.¹⁰⁸

¹⁰⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konpress, 2005), hal. 159.

¹⁰⁸ *Ibid*, hal. 161.

Pasca perubahan Undang-Undang Dasar 1945 terkait dengan perlindungan HAM, masyarakat yang merasa hak-hak konstitusionalnya yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 dilanggar oleh berlakunya sebuah undang-undang, dapat mengajukan permohonan *constitutional review* kepada Mahkamah Konstitusi terhadap undang-undang yang dianggap merugikan hak-hak konstitusionalnya dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang telah dirubah.



Universitas Indonesia

BAB III HAL YANG DISENGKETAKAN DAN ALASAN TUNTUTAN

A. OBYEK PENGUJIAN MATERIIL

A.1. Pihak-Pihak

Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:¹⁰⁹

1. Perorangan warga negara Indonesia atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama;
2. Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
3. Badan hukum publik atau privat; atau
4. Lembaga negara.

¹⁰⁹ Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.¹¹⁰ Dalam permohonannya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:¹¹¹

- a. pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
- b. materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemohon tersebut harus memenuhi lima syarat yaitu, sebagai berikut:¹¹²

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji;

¹¹⁰ *Ibid.*

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK /2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

- c. 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 permohonan¹¹³ maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, pihak-pihak tersebut di atas dapat menjadi Pemohon sepanjang bisa membuktikan ada hak-hak konstitusional (HAM)nya yang terlanggar/dirugikan dengan berlakunya suatu Undang-Undang.

A.2. Obyek Pengujian Materiil

Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) tersebut menurut pendapat para pemohon adalah bersifat diskriminatif dan oleh karenanya ketentuan tersebut dianggap

¹¹³ Permohonan adalah permintaan yang diajukan secara tertulis kepada Mahkamah Konstitusi mengenai pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Lihat Pasal 1 Ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Konstitusi. Lihat juga Pasal 29 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

bertentangan dengan Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu, ketentuan tersebut menjadi obyek sengketa yang diajukan oleh para pemohon.

Dalam Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang tersebut di atas disebutkan bahwa:

Dalam hal seperti dimaksudkan dalam Ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada pengacara.

Berhubung karena terhadap Pasal 12 Ayat (2) ini tidak ada penjelasan lebih lanjut, maka para Pemohon berpendapat bahwa apabila suatu instansi pemerintah atau badan negara mempunyai suatu piutang yang sudah tergolong sebagai piutang macet, maka instansi atau badan dimaksud diwajibkan menyerahkan piutang macet tersebut kepada Panitia Urusan Piutang Negara. Dengan kata lain pengertian atau maksud dari Pasal 12 Ayat (2) di atas adalah bahwa instansi pemerintah atau badan negara dilarang menyerahkan pengurusan piutang macet kepada pengacara.

Dalam Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa:

Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Diskriminasi merupakan suatu tindakan pembedaan yang dilakukan secara tak adil. Memperlakukan orang dengan keadilan dan kejujuran merupakan bagian dari tanggung jawab kita sebagai manusia yang bermasyarakat. Kita pun dituntut berdiri di depan umum untuk hal yang benar.

Meskipun secara yuridis Mahkamah Konstitusi hanya meminta keterangan kepada MPR, DPR, DPD, dan/atau Presiden, tetapi de facto Presiden/Pemerintah (Menteri-menteri terkait) kerap menempatkan diri sebagai Termohon, karena dalam jawaban/keterangannya selalu mempersoalkan legal standing (kedudukan hukum) pemohon, selain jawaban materi perkaranya yang berisi pembelaan diri. Sedangkan DPR kerap hanya bertindak sebagai pemberi keterangan sejarah terciptanya suatu pasal/ketentuan.

Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) tersebut menurut pendapat para pemohon adalah bersifat diskriminatif dan oleh karenanya ketentuan tersebut dianggap bertentangan dengan Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu, ketentuan tersebut menjadi obyek sengketa yang diajukan oleh para pemohon.

B. ALASAN TUNTUTAN PEMOHON

Dalam Pasal 12 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 disebutkan bahwa:

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.

Pemohon berargumentasi bahwa karena Pemohon adalah Advokat, warga negara Indonesia, baik sebagai perorangan atau kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan oleh ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN, maka jelas bahwa para Pemohon memenuhi kedudukan hukum (*legal standing*) dalam mengajukan permohonan ini, satu dan lain hal karena para Pemohon adalah Advokat.

Pemohon mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya dilanggar oleh ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN. Ketentuan dalam Pasal 12 Ayat (2) tersebut dinilai Pemohon membatasi hak dan kebebasan Pemohon sebagai advokat sehingga pasal tersebut bersifat diskriminatif. Sebab advokat dilarang untuk menangani pengurusan piutang, sedangkan advokat merupakan salah satu aparat penegak hukum yang mempunyai kedudukan yang sama di muka hukum untuk membela setiap warga

negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

Berdasarkan argumentasi dan alasan hukum tersebut, Pemohon mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi yang pada pokoknya adalah agar Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa materi muatan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara bertentangan dengan Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dan menyatakan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.

Untuk merespon keinginan dari Direksi Bank BUMN ini, para Pemohon berpendapat bahwa ada dua hal yang perlu dilakukan, yaitu merevisi ketentuan tentang pengertian piutang negara dan memberikan kebebasan kepada direksi perseroan untuk melakukan kerja sama dengan advokat untuk menyelesaikan kredit macet.

Mengenai piutang negara, pemohon berpendapat undang-undang harus secara tegas menyatakan bahwa piutang Perseroan Terbatas (Persero) tidak termasuk sebagai piutang negara. Kemudian ketentuan Pasal 12 Ayat (1) dan Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, harus dirubah. Khusus untuk Perseroan Terbatas

Universitas Indonesia

(Persero), harus diberi kebebasan kepada Direksi untuk mengurus piutang macetnya, apakah diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara, Kejaksaan atau Advokat; jadi tidak boleh ada larangan atau pembatasan.

Terhadap ketentuan Pasal 12 Ayat (1) dan Ayat (2) di atas, para Pemohon berpendapat bahwa pada dasarnya merupakan hak dari negara atau pemerintah untuk menunjuk suatu instansi atau badan untuk mengurus piutang negara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 12 Ayat (1) tersebut, dimana negara atau pemerintah telah menunjuk Panitia Urusan Piutang Negara untuk mengurus piutang negara. Akan tetapi, ketika negara atau pemerintah juga menentukan bahwa instansi pemerintah atau badan negara dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada seseorang atau kelompok profesi tertentu, dalam hal ini pengacara, maka negara atau pemerintah telah bertindak secara diskriminatif terhadap profesi pengacara, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 12 Ayat (2) tersebut.

Lebih jauh lagi, menurut para Pemohon negara atau pemerintah telah membuat suatu peraturan yang sifatnya adalah merendahkan dan meremehkan harkat atau martabat profesi pengacara, yaitu berupa pembatasan, pelecehan atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung yang didasarkan pada pembedaan kelompok, golongan atau status sosial sebagai pengacara yang berakibat pengurangan

atau penghapusan pengakuan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya.

Pemerintah memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon ditolak (*void*) atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Namun demikian, apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, Pemerintah menyampaikan argumentasi Pemerintah tentang materi pengujian UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

C. TANGGAPAN-TANGGAPAN

C.1. Tanggapan Bank Indonesia

Penjelasan Bank Indonesia dan Departemen Keuangan RI pada Rapat Kerja dengan Komisi XI Dewan Perwakilan Rakyat RI, tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara Dalam Rangka Penyelesaian Kredit Bermasalah (*non performing loan/NPL*)¹¹⁴ yang intinya, sebagai berikut:¹¹⁵

¹¹⁴ Non Performing Loan (NPL) adalah kredit yang masuk ke dalam kualitas kredit kurang lancar, diragukan dan macet berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan oleh Bank Indonesia (SE No. 7/3/DPNP), dalam <<http://www.bi.go.id/NR/rdonlyres/D8F76629-USB4-456F-B080-A5C1C46C8965/16572/Suplemen3.pdf>>, Diakses: 1 Juli 2009. Lihat juga *BI rate turun (2) : Non Performing Loan (NPL) meningkat*, dalam <http://buntoro-mak-one.blogspot.com/2009/03/bi-rate-turun-2-non-performing-loan->

- 1) Kelompok Bank BUMN telah memberikan sumbangan yang besar terhadap kenaikan kredit perbankan dari triwulan I-2006 sampai dengan akhir Mei 2006, yaitu naik sebesar Rp. 15,2 triliun atau 61% dari total kenaikan kredit perbankan.
- 2) Dengan tingkat inflasi yang terkendali dan suku bunga serta nilai tukar yang stabil, secara umum bank-bank dapat mengelola risiko yang dihadapinya terutama risiko kredit dengan baik. Didukung kondisi moneter yang kondusif serta pertumbuhan kredit yang cukup besar telah menyebabkan turunnya rasio NPL.
- 3) Mengenai tata cara penyelesaian NPL perbankan, perbankan pada umumnya dilakukan dalam tiga tahap, yaitu *restrukturisasi*, hapus buku (*write off*), dan hapus tagih (*hair cut*). Tahapan penyelesaian NPL tersebut sangat ditentukan oleh bentuk badan hukum dari bank-bank nasional yang beroperasi selama ini, yaitu Persero, Perseroan Terbatas (PT), dan Koperasi.
- 4) Sementara itu, permasalahan kredit macet yang diberikan bank-bank pemerintah (bank persero) atau yang lazim disebut Bank BUMN, termasuk dalam kategori piutang Badan Usaha Milik

[npl.html](#), Diakses: 1 Juli 2009, yang menguraikan bahwa NPL adalah nama keren dari Kredit macet Perbankan. Makin membunuknya perkembangan ekonomi dunia sudah dapat dipastikan berimbas pada perekonomian Indonesia yang pada gilirannya akan menimbulkan kesulitan bagi dunia usaha di Indonesia. Wujud nyata dari kesulitan tersebut akan tercermin pada turunnya kemampuan perusahaan-perusahaan dalam membayar bunga dan pokok pinjaman sesuai schedule yang telah ditetapkan. Kondisi ini apabila berlarut-larut akan menyebabkan perusahaan dinyatakan gagal bayar (*default*) dan kreditnya dinyatakan macet.

¹¹⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 123/PUU-IV/2006.

Negara (BUMN) sehingga penyelesaiannya tunduk pada peraturan yang berlaku, antara lain Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara serta berbagai peraturan pelaksanaannya, yang dirasakan telah menjadi penyebab Bank BUMN tidak memiliki kewenangan untuk melakukan hapus tagih terhadap pokok kredit dalam penyelesaian kredit bermasalah sebagaimana lazimnya yang dimiliki dan dilakukan oleh bank-bank swasta. Dimana berdasarkan peraturan yang ada, pada tingkat pertama, piutang negara (bank) BUMN dapat diselesaikan sendiri oleh BUMN yang bersangkutan sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku, yang kemudian bila tingkat pertama tidak berhasil, maka BUMN yang bersangkutan wajib menyerahkan pengurusan piutang negara kepada PUPN.

- 5) Mengingat tingginya NPL Bank BUMN saat ini, maka dalam rangka membantu melakukan penyehatan terhadap struktur aset Bank BUMN serta meningkatkan daya saing Bank BUMN, pemerintah kiranya perlu mempertimbangkan untuk menciptakan iklim yang kondusif dengan memberikan kewenangan penyelesaian NPL pada tingkat pertama yang lebih luas kepada

Bank BUMN dengan mengatur secara tegas bahwa kewenangan Bank BUMN pada penyelesaian tingkat pertama mencakup tindakan eksekusi jaminan, lelang dan/atau pemberian *hair cut* dalam *restrukturisasi* kredit. Hal ini penting karena kewenangan yuridis yang diberikan kepada bank selama ini hanya sampai pada hapus buku dan/atau *hair cut* atas tunggakan bunga dan denda *overdraft* kredit.

- 6) Bahwa berdasarkan penjelasan Bank Indonesia tanggal 10 Juli 2006 tersebut, terlihat bahwa tingginya NPL pada Bank BUMN disebabkan karena adanya hambatan berupa peraturan-peraturan yang membatasi kewenangan Bank BUMN dalam penyelesaian kredit bermasalah (NPL), yang menyebabkan tidak adanya akselerasi yang sama dengan bank swasta dalam penyelesaian kredit bermasalah.
- 7) Hambatan-hambatan tersebut telah mengakibatkan Bank BUMN tidak memiliki akselerasi yang sama dengan bank swasta dalam penyelesaian NPL, yang pada akhirnya menyebabkan relatif tingginya NPL Bank BUMN.
- 8) Perlu dilakukan perbaikan aturan hukum yang dinilai menghambat penyelesaian NPL Bank BUMN. Penekanan dari aturan hukum tersebut adalah pada batasan aset negara yang dipisahkan sebatas modal negara yang ditempatkan, sehingga

definisi piutang negara pada BUMN hanya sebatas nilai Penyertaan Modal Pemerintah (PMP) kepada badan hukum tersebut, sehingga piutang perusahaan negara menjadi piutang korporasi yang tunduk pada hukum privat. Perbaikan aturan hukum ini diperlukan sebagai terobosan hukum untuk mempertegas landasan hukum penyelesaian aset bermasalah Bank BUMN yang harus lebih tunduk pada hukum perseroan.

C.2. Tanggapan Departemen Keuangan RI

Berkaitan dengan pelaksanaan pengurusan piutang negara tersebut, telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah RI Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, yang mulai berlaku tanggal 6 Oktober 2006, antara lain mengatur tentang:¹¹⁸

- 1) 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.
- 2) Pengurusan piutang perusahaan negara/daerah yang telah

¹¹⁸ *Ibid.*

diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) *cg.* Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN) dan usul penghapusan piutang perusahaan negara/daerah yang telah diajukan kepada Menteri Keuangan melalui DJPLN tetap dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah beserta peraturan pelaksanaannya.

Sebagai tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah RI Nomor 33 Tahun 2006 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, telah diberlakukan Peraturan Menteri Keuangan (Permenkeu) Nomor 87/PMK.07/2006 tentang Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah (berlaku tanggal 9 Oktober 2006), yaitu sebagai berikut :¹¹⁷

- 1) Dengan Peraturan Menteri Keuangan (Permenkeu) tersebut, maka mekanisme pengurusan piutang negara yang bermasalah/kredit macet (*non performing loan*) pada bank-bank milik Pemerintah (Bank BUMN) diserahkan sepenuhnya kepada Bank BUMN itu sendiri.

¹¹⁷ *Ibid.*

- 2) Dengan demikian, pengelolaan kekayaan negara yang telah dipisahkan pada BUMN tersebut menjadi kewenangan perusahaan negara yang bersangkutan.
- 3) Untuk menindaklanjuti upaya restrukturisasi NPL di Bank-bank BUMN, pemerintah segera membentuk Komite Pengawas Bank BUMN (*oversight committee*), dimana pada saat ini masih dibahas komposisinya, sehingga *job description*-nya bisa spesifik dan tidak tumpang tindih dengan Komisaris.
- 4) Dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 dan Permenkeu Nomor 87/PMK.07/2006, maka secara hukum sudah ada kepastian bagi Bank-bank BUMN Persero untuk dapat melakukan percepatan restrukturisasi NPL.

C.3. Tanggapan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia

Dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, maka mulai tanggal 6 Oktober 2006 Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dibidang Perseroan Terbatas dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) beserta peraturan pelaksanaannya. Dalam hal ini, apakah BUMN hendak melakukan

kerja sama dengan pengacara atau bukan dalam menyelesaikan kredit macet sepenuhnya merupakan wewenang dari BUMN. Namun demikian, untuk pengurusan Piutang Negara (BUMN/BUMD) yang telah diserahkan kepada PUPN sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 berlaku, tetap diurus oleh PUPN.¹¹⁸

PUPN sampai saat ini masih ada dan tetap melaksanakan tugasnya sesuai Pasal 4 Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, yaitu mengurus Piutang Negara yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum tetapi Penanggung Hutangnya (debitur) tidak melunasi sebagaimana mestinya, yang diserahkan oleh Pemerintah atau badan-badan yang dikuasai oleh Negara.¹¹⁹

Pengacara tidak dapat mengurus, menagih Piutang Negara seperti yang dilakukan oleh PUPN karena pengurusan Piutang Negara oleh PUPN dilakukan berdasarkan kewenangan khusus yang diberikan oleh undang-undang, yaitu:¹²⁰

- a. Mengeluarkan Surat Paksa yang berkepala "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".
- b. Meminta bantuan Jaksa apabila terbukti ada penyalahgunaan pemakaian kredit oleh pihak Penanggung Hutang (debitur). (*Vide*

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ *Ibid.*

Pasal 6 Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960) Pengacara juga tidak dapat menjadi anggota PUPN karena PUPN adalah panitia yang bersifat interdepartemental, yang keanggotaannya terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah (*Vide* Pasal 2 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960). Keanggotaan PUPN terdiri atas wakil dari Departemen Keuangan (Direktur Jenderal Kekayaan Negara) sebagai ketua, sedangkan anggotanya terdiri dari Kepolisian Negara Republik Indonesia (Direktur II Ekonomi dan Khusus pada Badan Reserse dan Kriminal) dan Kejaksaan Agung (Direktur Pemulihan dan Perlindungan Hak pada Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara), *Vide* Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2006.

Pada saat Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 disusun, terhadap penanganan kredit macet (Piutang Negara) dibutuhkan langkah-langkah yang singkat, cepat dan efektif yang tidak dilakukan melalui prosedur biasa sebagaimana diatur dalam HIR (*Staatsblad* 1941 Nomor 44) karena dianggap dapat menemui berbagai macam kendala dan kesulitan, baik prosedur maupun waktu yang lama. Pada saat ini kebutuhan dan suasana telah berubah sebagaimana terlihat dari perkembangan peraturan perundang-undangan antara lain Undang-Undang Nomor 17 Tahun

2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.¹²¹

C.4. Keterangan Tertulis Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Pasal dalam Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara yang dimohonkan untuk diuji materiil adalah:¹²²

a. Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara yang menyatakan bahwa:

Dalam hal seperti dimaksudkan dalam Ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada Pengacara.

Rumusan pasal di atas dianggap oleh Pemohon bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya ketentuan Pasal 28I Ayat (2) yang berbunyi bahwa:

Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang diskriminatif itu.

¹²¹ *Ibid.*

¹²² *Ibid.*

b. Hak Konstitusional Pemohon yang dilanggar.¹²³

Pemohon mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya dilanggar oleh ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara. Ketentuan dalam Pasal 12 Ayat (2) tersebut dinilai Pemohon membatasi hak dan kebebasan Pemohon sebagai advokat sehingga pasal tersebut bersifat diskriminatif. Sebab advokat dilarang untuk menangani pengurusan piutang, sedangkan advokat merupakan salah satu aparat penegak hukum yang mempunyai kedudukan yang sama di muka hukum untuk membela setiap warga negara sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat.

Berdasarkan hal tersebut, Pemohon mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi yang pada pokoknya adalah agar Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa materi muatan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dan menyatakan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat dengan segala akibat hukumnya.

¹²³ *Ibid.*

Berdasarkan hal tersebut di atas, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:¹²⁴

Atas dasar permohonan Pemohon dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Bahwa keberadaan Panitia Penyelesaian Piutang Negara telah diatur jauh sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, yakni dalam Keputusan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat Nomor Kpts/Peperpu/0241/1958.

Demikian juga pengaturan penyelesaian piutang negara sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, sudah ada jauh sebelum diaturnya advokat dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat dan diaturnya Pasal 281 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil Amandemen Kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000.

b. Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara yang melarang penyerahan pengurusan piutang negara kepada pengacara, adalah tepat dan wajar. Dikatakan tepat dan wajar karena berdasarkan pertimbangan, sesuai dengan maksud dari

¹²⁴ *Ibid.*

pembentuk Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 adalah untuk membentuk "Panitia Urusan Piutang Negara". Jadi Panitia itulah yang diberi tugas dan wewenang untuk menyelesaikan urusan piutang negara, dan tidak menyerahkan kepada institusi yang lain dalam hal ini kepada pengacara.

- c. Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara sama sekali tidak bersifat diskriminatif, tetapi justru menempatkan "Panitia Urusan Piutang Negara" dalam tugas, wewenang, dan tanggung jawab secara proporsional dan profesional dalam melaksanakan tugasnya. Dengan demikian tidak perlu mengalihkan tugasnya kepada pengacara.
- d. Bahwa dalam perkembangannya saat ini, payung hukum terhadap penyelesaian piutang negara tidak hanya diatur dalam Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara tetapi juga diatur dalam Pasal 36 dan Pasal 37 Ayat (1), Ayat (2) dan Ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, yang masing-masing menyatakan bahwa:

Pasal 36 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang
Perbendaharaan Negara, menyatakan bahwa:

- (1) Penyelesaian piutang negara/daerah yang timbul sebagai akibat hubungan keperdataan dapat dilakukan melalui perdamaian, kecuali mengenai piutang negara/daerah yang cara penyelesaiannya diatur tersendiri dalam undang-undang.
- (2) Penyelesaian piutang sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) yang menyangkut piutang negara ditetapkan oleh:
 - a. Menteri Keuangan, jika bagian piutang negara yang tidak disepakati tidak lebih dari Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah);
 - b. Presiden, jika bagian piutang negara yang tidak disepakati lebih dari Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) sampai dengan Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah);
 - c. Presiden, setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat, jika bagian piutang negara yang tidak disepakati lebih dari Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah);
- (3) Pelaksanaan ketentuan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) yang menyangkut piutang Pemerintah Daerah ditetapkan oleh :
 - a. Gubernur/bupati/walikota, jika bagian piutang daerah yang tidak disepakati tidak lebih dari Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah);
 - b. Gubernur/bupati/walikota, setelah mendapat pertimbangan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jika bagian piutang daerah yang tidak disepakati lebih dari Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (4) Perubahan atas jumlah uang, sebagaimana dimaksud pada Ayat (2) dan Ayat (3), ditetapkan dengan undang-undang.

Pasal 36 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, menyatakan bahwa:

- (1) Piutang negara/daerah dapat dihapuskan secara mutlak atau bersyarat dari pembukuan, kecuali mengenai piutang negara/daerah yang cara penyelesaiannya diatur tersendiri dalam undang-undang.
- (2) Penghapusan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), sepanjang menyangkut piutang Pemerintah Pusat, ditetapkan oleh:
 - a. Menteri Keuangan untuk jumlah sampai dengan Rp. 10.000.000.000,00,- (sepuluh miliar rupiah);
 - b. Presiden untuk jumlah lebih dari Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah) sampai dengan Rp. 100.000.000.000,00 (seratus miliar rupiah);
 - c. Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat untuk jumlah lebih dari Rp. 100.000.000.000,00,- (seratus miliar rupiah).
- (3) Penghapusan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1), sepanjang menyangkut piutang Pemerintah Daerah, ditetapkan oleh:
 - a. Gubernur/Bupati/Walikota untuk jumlah sampai dengan Rp. 5.000.000.000,00,- (lima miliar rupiah);
 - b. Gubernur/Bupati/Walikota dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk jumlah lebih dari Rp. 5.000.000.000,00,- (lima miliar rupiah).

Berdasarkan ketentuan Pasal 36 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, pada dasarnya penyelesaian piutang negara/daerah yang timbul sebagai akibat hubungan keperdataan dapat dilakukan melalui perdamaian, oleh karena itu, keterlibatan pengacara memang tidak diperlukan.

Universitas Indonesia

Pasal 15 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, menyatakan bahwa Advokat bebas dalam menjalankan tugas profesinya untuk membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya dengan tetap berpegang pada kode etik profesi dan peraturan perundang-undangan.¹²⁵

Keberadaan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tidak mengurangi peranan advokat sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat karena tugas profesi advokat adalah membela perkara, Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN tidak mengatur mengenai perkara. Yang harus dibela advokat adalah perkara yang menjadi tanggung jawabnya, dalam Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN, mengenai urusan piutang negara bukan tanggung jawab advokat, tetapi tanggung jawab negara yang dalam pelaksanaannya diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara.¹²⁶

¹²⁵ *Ibid.*

¹²⁶ *Ibid.*

D. PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Terhadap ketiga hal tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:¹²⁷

D.1. Pertimbangan Mahkamah

Terdapat beberapa hal yang menjadi bahan pertimbangan Mahkamah dalam menangani permohonan pengujian materil tersebut, antara lain yaitu:

- a. Bahwa permohonan para Pemohon adalah mengenai pengujian Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 PUPN terhadap Undang-Undang Dasar 1945, khususnya adalah mengenai pengujian Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN terhadap Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Meskipun Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN diundangkan jauh sebelum Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yakni pada tanggal 14 Desember 1960, tetapi Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan tersebut, karena Pasal 50 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi:

¹²⁷ *Ibid.*

Undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan Nomor 066/PUU-III/2005;

D.2. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Menurut Para Pemohon

Berdasarkan Pasal 51 Ayat (1) UU MK, Pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu :¹²⁸

- 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;

Sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya, Mahkamah telah menentukan lima syarat mengenai kerugian hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51

¹²⁸ *Ibid.*

Ayat (1) UU MK sebagai berikut :¹²⁹

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

Dalam menjawab persoalan apakah para Pemohon memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan dalam perkara ini, maka harus diperiksa dalam kualifikasi apakah para Pemohon akan dikategorikan dan hak konstitusional apa yang dimiliki dan dirugikan oleh berlakunya UU PUPN.

¹²⁹ *Ibid.*

Para Pemohon dapat dikualifikasikan sebagai perorangan warga negara Indonesia maupun kelompok orang yang mempunyai kepentingan yang sama dalam profesi mereka sebagai Advokat, yang menganggap hak konstitusionalnya yang tercantum dalam Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi:

Setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu,

dirugikan oleh berlakunya Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN yang berbunyi:

Dalam hal seperti dimaksudkan dalam Ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada Pengacara.

Kerugian hak konstitusional para Pemohon bersifat spesifik dan aktual, serta mempunyai hubungan sebab akibat dengan berlakunya Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN.

Dengan demikian, menurut para Pemohon mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan tersebut dan para Pemohon memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan, maka lebih lanjut Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonannya.

D.3. Jawaban Pemerintah terhadap pertanyaan yang diajukan oleh Majelis Hakim Mahkamah

Pemerintah telah memberikan keterangan tambahan berupa jawaban tertulis atas beberapa pertanyaan yang diajukan oleh Majelis Hakim Mahkamah, sebagai berikut:¹³⁰

- a. Dengan adanya peraturan perundang-undangan atas pengurusan piutang BUMN sekarang ini dimungkinkan adanya penyerahan pengurusan kredit macet kepada Pengacara, Pemerintah menyatakan bahwa dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, maka mulai tanggal 6 Oktober 2006, Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perseroan Terbatas dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) beserta peraturan pelaksanaannya. Dalam hal ini, apakah BUMN hendak melakukan kerjasama dengan pengacara atau bukan dalam menyelesaikan kredit macet sepenuhnya wewenang dari BUMN, namun demikian untuk pengurusan Piutang Negara (BUMN/BUMD) yang telah diserahkan kepada PUPN sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 berlaku, tetap diurus oleh PUPN.

¹³⁰ *ibid.*

- b. PUPN sampai saat ini masih ada dan tetap melaksanakan tugasnya sesuai dengan Pasal 4 UU PUPN, yaitu mengurus Piutang Negara yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum tetapi penanggung hutangnya (Debitor) tidak melunasi sebagaimana mestinya, yang diserahkan oleh Pemerintah atau Badan-badan yang dikuasai oleh Negara.
- c. Pengacara tidak boleh mengurus, menagih piutang negara seperti yang dilakukan oleh PUPN, karena pengurusan Piutang Negara oleh PUPN dilakukan berdasarkan kewenangan khusus yang diberikan oleh undang-undang, yaitu :
- 1) Mengeluarkan Surat Paksa yang berkepalanya "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".
 - 2) Meminta bantuan Jaksa apabila terbukti ada penyalahgunaan pemakaian kredit oleh pihak penanggung hutang (Debitor).
 - 3) Pengacara juga tidak dapat menjadi anggota PUPN, karena PUPN adalah panitia yang bersifat interdepartemental yang keanggotaannya terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah [*vide* Pasal 2 Ayat (3) UU PUPN].
- d. Pada saat UU PUPN disusun, terhadap kredit macet (Piutang Negara) dibutuhkan langkah-langkah yang singkat, cepat dan efektif yang tidak dilakukan melalui prosedur biasa sebagaimana

diatur dalam HIR, tetapi pada saat ini kebutuhan dan suasana telah berubah sebagaimana terlihat dari perkembangan peraturan perundang-undangan antara lain Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Berdasarkan dalil-dalil, bukti-bukti, dan kesimpulan para Pemohon, keterangan tertulis dan keterangan tambahan dari Pemerintah, serta keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:¹³¹

1. Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN dibentuk berdasarkan situasi dan kondisi pada waktu itu sebagai respons atas kebutuhan penanganan piutang negara yang sulit untuk diselesaikan. Pemerintah mengakui hal tersebut tentunya akan berbeda jika dilihat dari kebutuhan dan suasana kebatinan saat sekarang. Dengan demikian, penyerahan penanganan piutang negara kepada PUPN yang keputusannya berkekuatan eksekutorial memang sesuai dengan keadaan zamannya, dan tidak melalui mekanisme biasa, termasuk larangan yang tercantum dalam Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN.

¹³¹ *ibid.*

2. Sebenarnya ketentuan yang tercantum dalam Pasal 12 Ayat (1) UU PUPN sudah cukup, sebab berarti tidak boleh diserahkan kepada pihak lain atau pihak ketiga (termasuk tentunya Pengacara/Advokat), sehingga di satu pihak dapat dikatakan bahwa ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN tersebut terlalu berlebihan (*overbodig*), di lain pihak hanya merupakan penegasan dari ketentuan Pasal 12 Ayat (1) UU PUPN. Hal demikian, malah dapat menimbulkan salah penafsiran atau salah paham seperti yang dipahami oleh para Pemohon.
3. Meskipun ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN tersebut oleh Mahkamah dinilai berlebihan, tetapi tidak berarti bahwa ketentuan dimaksud bersifat diskriminatif, sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon.. Memang para Pemohon tepat dalam memberikan pengertian diskriminatif tersebut dengan mengutip Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang mendalilkan perlakuan diskriminatif dimaksud dalam status sosial dari Pemohon sebagai Advokat. Mahkamah berpendapat bahwa dalil para Pemohon tidak tepat, karena profesi advokat/pengacara bukanlah status sosial sebagaimana didalilkan para Pemohon. Sementara itu, Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN yang berisi larangan menyerahkan urusan piutang negara kepada pengacara (advokat) karena hal

itu oleh undang-undang telah diserahkan kepada PUPN yang bersifat interdepartemental yang keanggotaannya terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah. Karena itu, perbedaan kewenangan yang diberikan kepada PUPN dengan hak profesi pengacara/advokat tidak dapat dibandingkan satu dengan yang lain dan dijadikan ukuran adanya diskriminasi sebagaimana dimaksud Pasal 28f Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, karena larangan tersebut berlaku juga kepada semua pihak ketiga di luar advokat/pengacara. Dengan demikian, Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN tidak bertentangan dengan Pasal 28f Ayat (2) Undang-Undang Dasar.

4. Dengan telah diterbitkannya berbagai peraturan perundang-undangan yang baru, khususnya dengan persoalan penyelesaian hutang bermasalah atau kredit macet (*non performing loan*) pada Bank-bank BUMN yang diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme korporasi, dapat dikatakan sudah mereduksi maksud semua dari UU PUPN. Seharusnya, permasalahan yang pernah dihadapi para Pemohon berkenaan dengan penolakan proposalnya ke suatu Bank BUMN tidak ada kaitan dengan ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN. Akan

tetapi, karena berbagai peraturan perundang-undangan pelaksanaannya telah berubah dari maksudnya semula, sehingga tidak terdapat lagi halangan bagi profesi advokat untuk menjadi kuasa BUMN apabila ditunjuk sesuai dengan peraturan yang berlaku. Namun, karena derajat peraturan-peraturan pelaksanaan dimaksud lebih rendah dari pada UU PUPN, maka peraturan-peraturan dimaksud tidak menghapuskan keberadaan Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN.

5. Bahwa meskipun Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, tetapi karena *raison d'être* dan suasana kebatinan UU PUPN sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan sekarang, sebagaimana diakui sendiri oleh Pemerintah, maka Mahkamah berpendapat bahwa pembentuk undang-undang perlu segera melakukan pembaharuan atas UU PUPN dimaksud agar tertib hukum berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 tertata dan terjamin konstitusionalitasnya;

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, dalil-dalil para Pemohon untuk memohonkan pengujian terhadap Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN tidak cukup beralasan, sehingga permohonan harus ditolak.¹³²

¹³² *Ibid.*

BAB IV ANALISA TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

A. TEORI DAN LANDASAN HUKUM BERKAITAN DENGAN PENGURUSAN PIUTANG NEGARA

Undang-Undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN dikeluarkan 14 Desember 1960, pada masa Presiden Soekarno dan Pejabat Sekretaris Negara, Santoso, dikeluarkan dengan pertimbangan agar utang-utang kepada negara dan badan-badan negara segera diurus. Agar pengurusan itu bisa dilakukan dengan cepat dirasa perlu membuat aturan berupa Perpu. Apalagi sejak 16 September 1960, keputusan Penguasa Perang Pusat KSAD No. 0241/1958 tentang pembentukan Panitia Penyelesaian Piutang Negara dinyatakan tidak berlaku lagi. Perppu itulah yang lantas disahkan menjadi undang-undang.

Dalam perkembangannya kemudian, payung hukum terhadap pengurusan piutang negara bukan hanya UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN. Di tingkat undang-undang, misalnya, masalah piutang

negara sempat disinggung pada pasal 33–37 UU Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Berdasarkan pasal 34 ayat (1) yang diberi kuasa untuk mengelola pendapatan, belanja, dan kekayaan negara adalah pejabat. Para pejabat ini diwajibkan mengusahakan agar setiap piutang negara diselesaikan seluruhnya dan tepat waktu. Bila tak dapat diselesaikan tepat waktu, maka ayat (2) meminta diselesaikan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sehubungan dengan anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, yang menyatakan, "Dalam hal seperti dimaksudkan dalam Ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada Pengacara", dianggap bertentangan dengan Pasal 28f Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan:

Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Pada prinsipnya piutang negara yang harus diselesaikan oleh penanggung hutang¹³³ (*debitor*), pada tingkat pertama akan diselesaikan oleh instansi-instansi dan badan-badan lain yang bersangkutan dengan piutang negara tersebut, termasuk Bank Milik Negara, namun apabila piutang negara tersebut tidak dapat diselesaikan atau disebut piutang macet/kredit macet, maka pengurusannya wajib diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara (*vide* Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960).

Dalam konteks ini, maka Pemerintah mempertanyakan kepada para Pemohon apa yang sebenarnya terjadi terhadap penolakan pengajuan proposal oleh salah satu Bank Milik Negara (Bank BUMN) tersebut, apakah dalam konteks pemberian jasa hukum pada umumnya, untuk turut serta menjadi anggota panitia atau memberikan bantuan hukum pada saat proses pemeriksaan di pengadilan, hal ini tidak secara rinci dijelaskan oleh para Pemohon.

Keberadaan Panitia Penyelesaian Piutang Negara telah diatur jauh sebelum diundangkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, yakni dalam Keputusan Penguasa Perang Pusat Kepala Staf Angkatan Darat Nomor Kpts/Peperpu/0241/1958. Ketentuan Pasal

¹³³ Penanggung hutang (*debitor*) adalah badan usaha atau pribadi yang memiliki hutang kepada negara melalui instansi pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah termasuk pemerintah daerah dan badan usaha yang jumlah saham atau modalnya dimiliki badan usaha milik negara/daerah sesuai peraturan perundangan yang berlaku dan wajib menyerahkan panguurusan piutang macetnya kepada DJPLN (sekarang DJKN), <<http://www.djpln.depkeu.go.id/simple/backend/Piutang%20Negara/piutang%20negara.htm>>, Diakses: tanggal 12 Mei 2009.

12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara sama sekali tidak bersifat diskriminatif, tetapi justru menempatkan "Panitia Urusan Piutang Negara" dalam tugas, wewenang, dan tanggung jawab secara proporsional dan profesional dalam melaksanakan tugasnya. Dengan demikian tidak perlu mengalihkan tugasnya kepada pengacara.

Jika melihat Pasal 36 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, pada dasarnya penyelesaian piutang negara/daerah yang timbul sebagai akibat hubungan keperdataan dapat dilakukan melalui perdamaian, oleh karena itu, keterlibatan pengacara memang tidak diperlukan. Kemudian Pasal 15 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, menyatakan bahwa Advokat bebas dalam menjalankan tugas profesinya untuk membela perkara yang menjadi tanggung jawabnya dengan tetap berpegang pada kode etik profesi dan peraturan perundang-undangan.

Keberadaan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tidak mengurangi peranan advokat sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat karena tugas profesi advokat adalah membela perkara, sedangkan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tidak mengatur mengenai perkara. Yang harus dibela advokat

adalah perkara yang menjadi tanggung jawabnya, dalam Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, mengenai urusan piutang negara bukan tanggung jawab advokat, tetapi tanggung jawab negara yang dalam pelaksanaannya diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas maka Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, dan sebagai akibatnya maka Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) juga tidak bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Demikian juga pengaturan penyelesaian piutang negara sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, sudah ada jauh sebelum diaturnya advokat dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat dan diaturnya Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil Amandemen Kedua yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2000.

Berdasarkan pada Pasal 24C Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa:

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.

Meskipun UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN diundangkan jauh sebelum Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, yakni pada tanggal 14 Desember 1960, tetapi Mahkamah berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan, karena Pasal 50 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:

Undang-undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945,

telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan Nomor 066/PUU-III/2005.

Dari ketentuan Pasal 12 Ayat (1) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN yang menegaskan bahwa:

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,

juncto Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN yang menyatakan bahwa:

Dalam hal seperti dimaksudkan dalam Ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada Pengacara,

menurut para Pemohon berarti instansi pemerintah atau badan-badan negara dilarang menyerahkan pengurusan piutang macet kepada Pengacara.

Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN tidak jelas latar belakang atau alasannya, tetapi menurut para Pemohon sangat merendahkan atau meremehkan profesi Advokat, karena bersifat diskriminatif, seolah-olah profesi Advokat itu merupakan profesi yang sangat berbahaya, tidak perlu atau tidak berguna bagi pembangunan bangsa dan Negara.

Meskipun negara atau pemerintah berhak untuk menunjuk suatu instansi atau badan untuk mengurus piutang negara, dalam hal ini Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), tetapi tidak pada tempatnya jika memuat secara eksplisit pengaturan mengenai adanya larangan pengurusan nya kepada suatu kelompok profesi tertentu, *in casu* Pengacara atau Advokat, karena berkonotasi merendahkan dan meremehkan profesi Pengacara/Advokat.

Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN bukan merupakan rumusan yang berdiri sendiri, tetapi tidak terlepas dari pertimbangan hukum, landasan filosofis pembentukan undang-undang Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, serta jangan dipahami

secara tidak lengkap atau sepotong-potong, sehingga seolah-olah terkesan bersifat diskriminatif. Secara spesifik dalam memahami ketentuan tersebut harus juga memperhatikan ketentuan Pasal 12 Ayat (1), Pasal 4 Angka 2, dan Pasal 8 UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN.

Salah satu tujuan utama dibentuknya UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN adalah agar terhadap para penanggung hutang (Debitor) yang "tidak kooperatif" atau "nakal"¹³⁴ dapat dilakukan langkah-langkah penanganan penagihan piutang negara secara singkat, cepat dan efektif, sehingga tidak lewat prosedur biasa sebagaimana diatur dalam *Herziene Inlands Reglement* atau HIR (Stb. 1941 No. 44) yang dianggap dapat menemui berbagai macam kendala dan kesulitan serta memakan waktu yang cukup lama.

Pada prinsipnya piutang negara yang harus diselesaikan oleh penanggung hutang (Debitor) pada tingkat pertama akan diselesaikan oleh instansi-instansi dan badan-badan lain yang bersangkutan dengan piutang negara tersebut, termasuk Bank Milik Negara, namun apabila piutang negara tersebut tidak dapat diselesaikan atau disebut piutang macet/kredit macet, maka pengurusannya wajib diserahkan kepada PUPN (*vide* Penjelasan Pasal 4 UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang

¹³⁴ Debitor nakal pada umumnya dapat digambarkan sebagai orang yang telah nyata-nyata mempunyai hutang kepada negara dan mempunyai kemampuan untuk menyelesaikan hutangnya tersebut, tetapi yang bersangkutan dengan segala cara berusaha untuk membebaskan kewajibannya tersebut atau setidaknya berusaha untuk mengulur-ulur waktu penyelesaiannya.

PUPN). Dalam konteks ini, Pemerintah mempertanyakan duduk perkara penolakan oleh Bank BUMN atas proposal para Pemohon yang tidak dijelaskan secara rinci.

Piutang negara yang diserahkan pengurusannya kepada PUPN adalah piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum, sebagai cara atau prosedur penyelesaian piutang negara yaitu dilakukan dengan membuat "Pernyataan Bersama" antara Ketua PUPN dengan debitor yang berirah-irah "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", yang isinya memuat kata sepakat antara ketua PUPN dengan debitor tentang jumlah hutang yang masih harus dibayar atau diselesaikan dan memuat pula kewajiban-kewajiban lain yang harus dilunasi oleh debitor tersebut. Pernyataan Bersama tersebut mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti putusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dalam perkara perdata, yang pelaksanaannya dapat dilakukan dengan surat paksa, penyitaan dan pelelangan, bahkan dapat dilakukan upaya penyanderaan (*gijzeling*) terhadap penanggung hutang (Debitor) tersebut (*vide* Pasal 10 berikut Penjelasan dan Pasal 11 UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN).

Berbicara mengenai bank plat merah, jika dilandaskan pada pemikiran bahwa sesuai dengan dengan UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, secara tegas dalam Pasal 4 dinyatakan bahwa negara

yang dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN merupakan kekayaan negara yang dipisahkan. Dalam Penjelasan Pasal 4 UU Nomor 19 Tahun 2003, disebutkan bahwa yang dimaksud dengan "dipisahkan" adalah pemisahan kekayaan negara dari APBN untuk dijadikan penyertaan modal negara pada BUMN untuk selanjutnya pembinaan dan pengelolannya tidak lagi didasarkan pada sistem APBN, melainkan didasarkan pada prinsip-prinsip perusahaan yang sehat. Dengan adanya pemisahan kekayaan negara tersebut, maka piutang BUMN sebagai akibat perjanjian yang dilakukan oleh BUMN selaku *entitas* perusahaan tidak lagi dipandang sebagai **Piutang Negara**, melainkan sebagai **Piutang Perusahaan**. Sejalan dengan hal itu, maka pengelolaan termasuk pengurusan piutang BUMN, tidak dilakukan dalam koridor pengurusan Piutang Negara, melainkan dalam koridor Pengurusan Piutang Perusahaan yang diserahkan kepada mekanisme pengelolaan berdasarkan prinsip-prinsip perusahaan yang sehat berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan pemikiran tersebut, maka BUMN memiliki kewenangan dan keleluasaan dalam mengoptimalkan pengelolaan, pengurusan, penyelesaian piutang BUMN yang bersangkutan. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK.07/2006, merupakan tindak lanjut dari PP Nomor 33 Tahun 2006 sebagai pengganti PP Nomor 14 Tahun 2005.

Dengan adanya Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK.07/2006 ini, maka mekanisme pengurusan kredit bermasalah pada Bank-Bank BUMN diserahkan sepenuhnya kepada Bank BUMN. Dengan demikian maka pengelolaan kekayaan negara yang telah dipisahkan pada BUMN tersebut menjadi kewenangan perusahaan negara yang bersangkutan sesuai dengan mekanisme korporasi.

B. ALASAN PENGURUSAN PIUTANG NEGARA TIDAK DAPAT DISERAHKAN KEPADA ADVOKAD

Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), diajukan untuk diuji oleh Mahkamah Konstitusi yang diajukan oleh Para Advokat sebagai Pemohon, yang merasakan kerugian akibat pemberlakuan sebagian materi UU Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN dimaksud. Para pengacara yang tergabung dalam "Tim Pembela Konstitusi dan Kedaulatan Advokat" itu mempersoalkan UU PUPN, khususnya pasal 12 ayat (2) yang menyebut bahwa urusan piutang negara tak boleh diserahkan kepada pengacara (kini disebut advokat).

Larangan ini merujuk kepada ayat (1), dimana dalam permohonannya, Pemohon yang tetap menyatakan bahwa ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara bersifat diskriminatif sehingga bertentangan dengan

Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Pemohon seharusnya memperhatikan juga Pasal 12 Ayat (1).¹³⁵ Disamping itu, Pemohon juga harus memperhatikan bahwa mengingat Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara yang diuji oleh Pemohon dibuat pada tahun 1960, maka seharusnya pemohon dapat membuktikan Undang-Undang ini tidak relevan lagi untuk zaman sekarang. Jika Pemohon dapat membuktikan Undang-Undang ini tidak relevan lagi untuk zaman sekarang, maka pasal-pasal yang diujikan dapat dicabut melalui putusan yang akan dikeluarkan Mahkamah Konstitusi atas pengujian tersebut.

Pemohon, yang dalam hal ini dilakukan oleh Kasdin Simanjuntak dan rekan-rekannya merasa bahwa aturan tersebut telah merendahkan atau meremehkan profesi advokat karena bersifat diskriminatif. Mereka merasa bahwa "Seolah-olah profesi advokat itu merupakan profesi yang sangat berbahaya, tidak perlu dan tidak berguna bagi pembangunan bangsa". Hal tersebut merupakan sebagian argumen Kasdin dalam permohonannya yang diregister Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.¹³⁶

¹³⁵ Pasal 12 Ayat (1) menyatakan bahwa instansi pemerintah atau badan-badan negara yang dimaksud diwajibkan menyerahkan piutang yang ada pada Panitia Urusan Piutang Negara. Hal ini dapat diartikan bahwa ketentuan Pasal 12 Ayat (2) yang dianggap Pemohon diskriminatif tidak berlawanan dengan adanya Pasal 12 Ayat (1) dan anggota Panitia Urusan Piutang Negara sudah ditentukan pada Pasal 2 Ayat (3) yaitu terdiri dari pejabat dari Departemen Keuangan, pejabat angkatan perang, dan pejabat pemerintah lain yang dianggap perlu, <<http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/berita.php?newscode=251>>, Diakses: tanggal 12 Mei 2009.

¹³⁶ Mengapa Urusan Piutang Negara tak Boleh Diserahkan kepada Advokat?, <[http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=156\\$1&cl=Berita](http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=156$1&cl=Berita)>, Diakses: tanggal 12 Mei 2009.

Pada saat UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN disusun, terhadap kredit macet (Piutang Negara) dibutuhkan langkah-langkah yang singkat, cepat dan efektif yang tidak dilakukan melalui prosedur biasa sebagaimana diatur dalam HIR, tetapi pada saat ini kebutuhan dan suasana telah berubah sebagaimana terlihat dari perkembangan peraturan perundang-undangan antara lain Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.

Dengan adanya peraturan perundang-undangan atas pengurusan piutang BUMN sekarang ini dimungkinkan adanya penyerahan pengurusan kredit macet kepada Pengacara, Pemerintah menyatakan bahwa dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, maka mulai tanggal 6 Oktober 2006, Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku di bidang Perseroan Terbatas dan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) beserta peraturan pelaksanaannya. Dalam hal ini, apakah BUMN hendak melakukan kerjasama dengan pengacara atau

bukan dalam menyelesaikan kredit macet sepenuhnya wewenang dari BUMN, namun demikian untuk pengurusan Piutang Negara (BUMN/BUMD) yang telah diserahkan kepada PUPN sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 berlaku, tetap diurus oleh PUPN.

Pasal 12 ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN berbunyi: *"Dalam hal seperti dimaksudkan dalam ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada pengacara."* Sedangkan Pasal 12 ayat (1) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN berbunyi *"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 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN tersebut dipandang merendahkan status sosial advokat dan bertentangan dengan pasal 28 I ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga Kasdin dan kawan-kawan meminta Mahkamah Konstitusi menyatakan pasal diskriminatif itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Di sini, status advokat dan hak mereka mengurus piutang negara tak disinggung sama sekali. Hanya Pasal 36 ayat (1)

Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang PUPN menegaskan bahwa:

“Penyelesaian piutang negara/daerah yang timbul sebagai akibat hukum keperdataan dapat diselesaikan melalui perdamaian, kecuali mengenai piutang negara/daerah yang cara penyelesaiannya diatur tersendiri dalam undang-undang”.

Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN dibentuk berdasarkan situasi dan kondisi pada waktu itu sebagai respons atas kebutuhan penanganan piutang negara yang sulit untuk diselesaikan. Pemerintah mengakui hal tersebut tentunya akan berbeda jika dilihat dari kebutuhan dan suasana kebatinan saat sekarang. Dengan demikian, penyerahan penanganan piutang negara kepada PUPN yang keputusannya berkekuatan eksekutorial memang sesuai dengan keadaan zamannya, dan tidak melalui mekanisme biasa, termasuk larangan yang tercantum dalam Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN. Sebenarnya ketentuan yang tercantum dalam Pasal 12 Ayat (1) UU PUPN yang berbunyi *“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 kepada Panitia Urusan Piutang Negara”* sudah cukup, sebab berarti tidak boleh diserahkan kepada pihak lain atau pihak ketiga (termasuk tentunya Pengacara/Advokat), sehingga di satu pihak dapat dikatakan bahwa ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang

PUPN tersebut terlalu berlebihan (*overbodig*), di lain pihak hanya merupakan penegasan dari ketentuan Pasal 12 Ayat (1) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN. Hal demikian, malah dapat menimbulkan salah penafsiran atau salah paham seperti yang dipahami oleh para Pemohon.

Meskipun ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN tersebut oleh Mahkamah dinilai berlebihan, tetapi tidak berarti bahwa ketentuan dimaksud bersifat diskriminatif, sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon yang menyatakan bahwa pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) UNDANG-UNDANG DASAR 1945 yang berbunyi, "*Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu*". Memang para Pemohon tepat dalam memberikan pengertian diskriminatif tersebut dengan mengutip Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi, "*Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan, politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar*

dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya". Dalam hal ini, para Pemohon mendalilkan perlakuan diskriminatif dimaksud dalam status sosial dari Pemohon sebagai Advokat. Mahkamah berpendapat bahwa dalil para Pemohon tidak tepat, karena profesi advokat/pengacara bukanlah status sosial sebagaimana didalilkan para Pemohon.

Sementara itu, Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN yang berisi larangan menyerahkan urusan piutang negara kepada pengacara (advokat) karena hal itu oleh undang-undang telah diserahkan kepada PUPN yang bersifat interdepartemental yang keanggotaannya terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah. Karena itu, perbedaan kewenangan yang diberikan kepada PUPN dengan hak profesi pengacara/advokat tidak dapat dibandingkan satu dengan yang lain dan dijadikan ukuran adanya diskriminasi sebagaimana dimaksud Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, karena larangan tersebut berlaku juga kepada semua pihak ketiga di luar advokat/pengacara. Dengan demikian, Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN tidak bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

C. ANALISA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Mengingat apa yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi adalah menyatakan permohonan para pemohon ditolak, maka dalam paragraf-paragraf berikut perlu diberikan penjabarkan analisisnya. Jika dipelajari, salah satu tujuan utama dibentuknya UU PUPN adalah agar terhadap para penanggung hutang (Debitor) yang “tidak kooperatif” atau “nakal” dapat dilakukan langkah-langkah penanganan penagihan piutang negara secara singkat, cepat dan efektif, sehingga tidak lewat prosedur biasa sebagaimana diatur dalam *Herziene Inlands Reglement* atau HIR (Stb. 1941 No. 44) yang dianggap dapat menemui berbagai macam kendala dan kesulitan serta memakan waktu yang cukup lama. Sehingga terdapat suatu prinsip bahwa piutang negara yang harus diselesaikan oleh penanggung hutang (Debitor) pada tingkat pertama akan diselesaikan oleh instansi-instansi dan badan-badan lain yang bersangkutan dengan piutang negara tersebut, termasuk Bank Milik Negara, namun apabila piutang negara tersebut tidak dapat diselesaikan atau disebut piutang macet/kredit macet, maka pengurusannya wajib diserahkan kepada PUPN (*vide* Penjelasan Pasal 4 UU PUPN). Sedangkan pemohon tersebut untuk pengajuan pengurusan piutangnya ditolak oleh Bank BUMN.

Piutang negara yang diserahkan pengurusannya kepada Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) adalah piutang yang adanya dan

besarnya telah pasti menurut hukum, sebagai cara atau prosedur penyelesaian piutang negara yaitu dilakukan dengan membuat "Pernyataan Bersama" antara Ketua Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) dengan penanggung hutang (debitor) yang berirah-irah "**Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa**", yang isinya memuat kata sepakat antara Ketua Panitia Urusan Piutang Negara dengan penanggung hutang (*debitor*) tentang jumlah hutang yang masih harus dibayar atau diselesaikan dan memuat pula kewajiban-kewajiban lain yang harus dilunasi oleh penanggung hutang tersebut.

Sebagaimana diketahui Pernyataan Bersama tersebut mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti putusan hakim yang telah memiliki kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dalam perkara perdata, yang pelaksanaannya dapat dilakukan dengan surat paksa, penyitaan dan pelelangan bahkan dapat dilakukan upaya penyanderaan (*gijzeling*) terhadap penanggung hutang tersebut (*vide* Pasal 10 berikut Penjelasan dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, maka apa yang dikemukakan oleh para Pemohon merupakan bentuk kekhawatiran yang berlebihan. Pemerintah berpendapat bahwa ketentuan tersebut dibentuk sebagai respons atas kebutuhan penanganan piutang negara yang sulit untuk diselesaikan, yang tentunya akan berbeda jika dilihat dari kebutuhan dan suasana kebatinan saat sekarang.

Oleh karena itu, dalam kasus ini para Pemohon dapat dikatakan salah/keliru dalam memahami rumusan Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN, karena menurut Pemerintah ketentuan tersebut dibentuk sebagai respons atas kebutuhan penanganan piutang negara yang sulit untuk diselesaikan, yang tentunya akan berbeda jika dilihat dari kebutuhan dan suasana kebatinan saat sekarang. Oleh karena itu, menurut Pemerintah Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon dan tidak bertentangan dengan Pasal 28f Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Maksudnya pemohon seharusnya memahami bahwa telah terjadi perkembangan dalam pengurusan penyelesaian piutang negara berupa kredit bermasalah atau kredit macet (*Non Performing Loan*, disingkat NPL) pada Bank Milik Negara (Bank BUMN), yakni bahwa mekanisme pengurusannya diserahkan sepenuhnya kepada Bank BUMN itu sendiri sesuai dengan mekanisme korporasi. Sehingga, terkait dengan permohonan Advokad tersebut, maka setiap pengambilan keputusan Bank-bank BUMN dilakukan atas persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), sementara posisi Pemerintah akan diwakili oleh Menteri Negara BUMN sebagai pemegang saham.

Berdasarkan hal tersebut di atas, maka ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional

para Pemohon, dan tidak bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu Pemohon telah salah dan keliru dalam memahami rumusan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, karena menurut Pemerintah ketentuan tersebut dibentuk sebagai respons atas kebutuhan penanganan piutang negara yang sulit untuk diselesaikan, yang tentunya akan berbeda jika dilihat dari kebutuhan dan suasana kebatinan saat sekarang. Oleh karena itu, menurut Pemerintah Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN tidak merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon dan tidak bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Telah terjadi perkembangan dalam pengurusan penyelesaian piutang negara berupa kredit bermasalah atau kredit macet (*Non Performing Loan*, disingkat NPL) pada Bank Milik Negara (Bank BUMN), yakni bahwa mekanisme pengurusannya diserahkan sepenuhnya kepada Bank BUMN itu sendiri sesuai dengan mekanisme korporasi. Sehingga, terkait dengan permohonan tersebut, maka setiap pengambilan keputusan Bank-bank BUMN dilakukan atas persetujuan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS), sementara posisi Pemerintah akan diwakili oleh Menteri Negara BUMN sebagai pemegang saham.

Pemohon tidak mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, karena tidak jelas kepentingannya yang dirugikan oleh keberlakuan ketentuan. Menurut Pemerintah permohonan para Pemohon tidak jelas dan kabur (*obscuur libel*), karena para Pemohon tidak menguraikan secara rinci apakah benar telah terjadi kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 yang disebabkan oleh keberlakuan UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, utamanya terhadap penolakan proposal Pemohon untuk ikut menangani kredit macet pada salah satu bank milik negara (Bank BUMN). Bahwa menurut Pemerintah para Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan penolakan proposal yang dilakukan oleh suatu Bank BUMN untuk ikut dalam menangani kredit macet (*Non Performing Loan*) telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, karena penolakan proposal para Pemohon adalah merupakan bentuk kegiatan bisnis semata yang diterima tidaknya tergantung kebutuhan yang diperlukan.

Berkaitan dengan fatwa Mahkamah Agung, Mahkamah Agung boleh-boleh saja mengeluarkan fatwa yang menyatakan piutang bank badan usaha milik negara itu bukan piutang negara. Fatwa itu keluar semata-mata karena pemerintah meminta. Latar belakangnya, bank-bank milik pemerintah ingin menghapus sebagian kredit seretnya (*non*

performing loan). Keinginan itu terganjal oleh Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.

Bank pemerintah ingin aturan itu direvisi supaya kompetisi di industri perbankan seimbang. Selama ini bank swasta terkesan gampang menghapus kredit macet. Mereka tak khawatir dituding merugikan negara atau korupsi. Kalaupun terjadi kasus, para anggota direksi bank swasta paling banter hanya akan berhadapan dengan rapat umum pemegang saham. Jika terbukti bersalah, sanksi terberatnya hanya pemecatan.

Sebaliknya, bank pelat merah tak bisa melakukan hal yang sama. Jika ada kasus, direksinya harap siap-siap berhadapan dengan polisi atau Komisi Pemberantasan Korupsi. Ancaman hukuman penjara pun sudah menanti. Itu sebabnya, bank pelat merah menginginkan aturan direvisi agar persaingan jadi seimbang. Gayung rupanya bersambut. Pemerintah memberi sinyal hijau akan merevisi PP Nomor 14 Tahun 2005 itu. Rencana revisi itu terungkap dalam rapat kerja antara pemerintah dan Komisi Keuangan dan Perbankan Dewan Perwakilan Rakyat pada Juli lalu. Yang direvisi, antara lain, pasal 19 dan 20, yang mencampuradukkan piutang negara dan piutang perusahaan negara.

Bila pasal itu dihapus, berarti piutang dianggap milik perusahaan, dan bukan milik negara. Piutang perusahaan negara/daerah biarlah menjadi urusan perusahaan negara/daerah yang bersangkutan, seperti yang diatur dalam Undang-Undang Perseroan Terbatas dan UU Badan Usaha Milik Negara. Agar revisi itu punya dasar hukum, DPR lalu menyarankan pemerintah meminta fatwa dari Mahkamah Agung, yang akhirnya keluar pada 16 Agustus lalu.

Namun, fatwa Mahkamah Agung itu sesungguhnya bukan penyelesaian yang jitu. Yang jadi masalah bukan PP Nomor 14 Tahun 2005. Akar persoalan pengelolaan aset (termasuk piutang) BUMN itu ketidakharmonisan antara UU Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, UU Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN, dan UU Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-undang yang pertama menyebutkan keuangan negara yang dipisahkan dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan disertakan sebagai modal di BUMN tetap merupakan milik negara. Undang-Undang BUMN dan Perseroan menyebutkan sebaliknya. Akibatnya, tidak ada kejelasan apakah pemotongan piutang oleh bank-bank pelat merah tetap bisa dianggap sebagai kerugian negara atau bukan.

Perbedaan itu memicu persoalan berikutnya, yakni lembaga mana yang berhak mengaudit BUMN: Badan Pemeriksa Keuangan atau

auditor independen. Selama perbedaan pandangan ini tak diharmonisasi, konflik akan tetap muncul. Karena itu, salah satu undang-undang itu diamendemen saja.

Undang-undang BUMN dan PP yang menyertainya merupakan regulasi di bidang jasa perbankan dan BUMN lainnya baik dalam bentuk perseroan atau perusahaan umum. Ditegaskan dalam UU BUMN tersebut perbedaan kedua bentuk BUMN tersenut yang secara jelas memisahkan perusahaan yang bersifat pelayanan publik dan perseroan yang bersifat kegiatan usaha mencari keuntungan.

Di dalam UU BUMN tsb ditegaskan definisi BUMN yang secara tegas menyatakan bahwa, "badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan". Namun demikian, definisi ini bukan definisi hukum karena tidak memenuhi *asas lex scripta, lex stricta dan lex certa* (Marjane.T, 2005) karena di dalam definisi tsb, kalimat "harta kekayaan negara yang dipisahkan" merupakan pengertian tersendiri yang masih perlu diberikan batas lingkup pengertiannya.

Sebagai akibat tidak jelas secara yuridis pengertian istilah tsb maka penerapan hukum dalam praktik selalu menimbulkan persoalan sebagaimana terjadi sampai saat ini. Pro dan kontra penafsiran hukum atas harta kekayaan negara semakin tidak jelas karena tidak tercapai titik

temu pendapat antara praktisi hukum khususnya pihak Kejaksaan Agung dan para ahli hukum perbankan dan keuangan.

Esensi dari perbedaan tafsir hukum tersebut juga disebabkan masing-masing pihak belum memahami sepenuhnya apa yang merupakan fungsi hukum pada umumnya dan hukum pidana pada khususnya di satu sisi serta hukum keuangan dan perbankan di sisi lain, di dalam menciptakan kehidupan masyarakat yang tertib dan sejahtera. Perbedaan tafsir hukum atas pengertian istilah "harta kekayaan negara yang dipisahkan" di satu sisi dan pengertian istilah "kerugian keuangan negara" di sisi lain bukanlah penyebab satu-satunya kemelut hukum ini akan tetapi juga disebabkan kurangnya pemahaman mengenai tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara dalam menciptakan iklim pertumbuhan ekonomi yang sehat dan kompetitif.¹³⁷

Jadi, dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, maka mulai tanggal 6 Oktober 2006 Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dibidang Perseroan Terbatas dan Badan Usaha

¹³⁷ Masalah BUMN dan status hukum yang berkaitan dengannya telah diatur di dalam UU Nomor 19 tahun 2003 tentang BUMN. Peraturan Pemerintah sebagai turunan dari UU tersebut telah ditetapkan pemerintah, antara Peraturan Pemerintah Nomor 43, 44, dan 45 tahun 2005. Selain itu juga telah dikeluarkan PP Nomor 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan. Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 2006 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah, dalam Kajian Hukum Pidana Atas Masalah Piutang Negara, Romli Atmasasmita, <<http://opinihukum.mahkamah.konstitusiasus-lc-bni.blogspot.com/2008/07/kajian-hukum-pidana-atas-masalah.html>>, Diakses: tanggal 12 Mei 2009.

Milik Negara (BUMN) beserta peraturan pelaksanaannya. Dalam hal ini, apakah BUMN hendak melakukan kerja sama dengan pengacara atau bukan dalam menyelesaikan kredit macet sepenuhnya merupakan wewenang dari BUMN. Namun demikian, untuk pengurusan Piutang Negara (BUMN/BUMD) yang telah diserahkan kepada PUPN sebelum Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 berlaku, tetap diurus oleh PUPN.

PUPN sampai saat ini masih ada dan tetap melaksanakan tugasnya sesuai Pasal 4 Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, yaitu mengurus Piutang Negara yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum tetapi Penanggung Hutangnya (debitur) tidak melunasi sebagaimana mestinya, yang diserahkan oleh Pemerintah atau badan-badan yang dikuasai oleh Negara.

Pengacara tidak dapat mengurus, menagih Piutang Negara seperti yang dilakukan oleh PUPN karena pengurusan Piutang Negara oleh PUPN dilakukan berdasarkan kewenangan khusus yang diberikan oleh undang-undang, yaitu:

- a. Mengeluarkan Surat Paksa yang berkepala "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa".
- b. Meminta bantuan Jaksa apabila terbukti ada penyalahgunaan pemakaian kredit oleh pihak Penanggung Hutang (debitur). (*Vide* Pasal 6 Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960) Pengacara

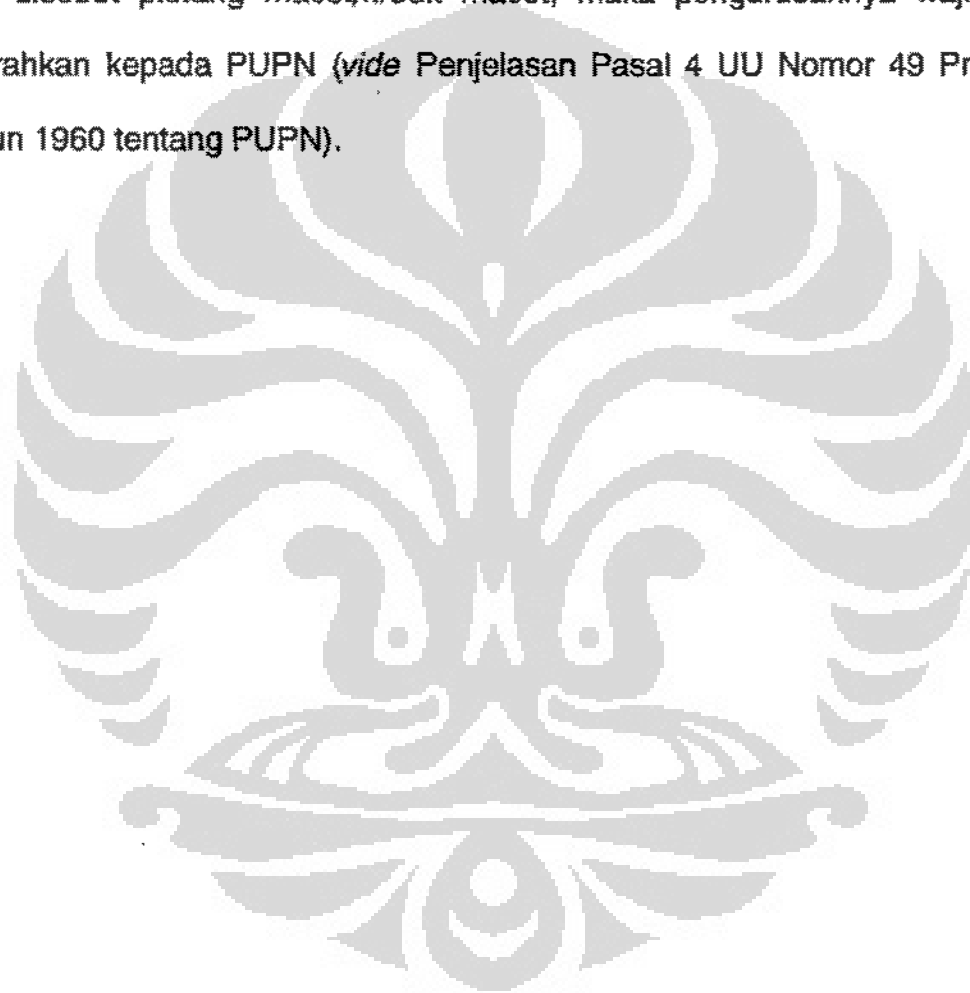
juga tidak dapat menjadi anggota PUPN karena PUPN adalah panitia yang bersifat interdepartemental, yang keanggotaannya terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah (*Vide* Pasal 2 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960). Keanggotaan PUPN terdiri atas wakil dari Departemen Keuangan (Direktur Jenderal Kekayaan Negara) sebagai ketua, sedangkan anggotanya terdiri dari Kepolisian Negara Republik Indonesia (Direktur II Ekonomi dan Khusus pada Badan Reserse dan Kriminal) dan Kejaksaan Agung (Direktur Pemulihan dan Perlindungan Hak pada Jaksa Agung Muda Bidang Perdata dan Tata Usaha Negara), *Vide* Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2006.

Dalam perkembangan peraturan perundang-undangan, seperti lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara, dan lain-lainnya, telah terjadi banyak perubahan tentang pengertian piutang negara yang juga berakibat perubahan dalam tata cara penagihannya, sehingga operasional tersebut sudah tidak utuh.

Berdasarkan analisa penulis, Pemohon tidak mempunyai *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian Pasal 12 Ayat (2) UU PUPN, karena tidak jelas kepentingannya yang dirugikan oleh keberlakuan ketentuan tersebut. Selain itu, karena para Pemohon tidak menguraikan secara rinci apakah benar telah terjadi kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 yang disebabkan oleh keberlakuan UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, utamanya terhadap penolakan proposal Pemohon untuk ikut menangani kredit macet pada salah satu bank milik negara (Bank BUMN). Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan penolakan proposal yang dilakukan oleh suatu Bank BUMN untuk ikut dalam menangani kredit macet (*Non Performing Loan*) telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, karena penolakan proposal para Pemohon adalah merupakan bentuk kegiatan bisnis semata yang diterima tidaknya tergantung kebutuhan yang diperlukan.

Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN bukan merupakan rumusan yang berdiri sendiri, tetapi tidak terlepas dari pertimbangan hukum, landasan filosofis pembentukan undang-undang, serta jangan dipahami secara tidak lengkap atau sepotong-potong, sehingga seolah-olah terkesan bersifat diskriminatif. Secara spesifik dalam memahami ketentuan tersebut harus juga memperhatikan ketentuan Pasal 12 Ayat (1), Pasal 4 Angka 2, dan Pasal

8 UU PUPN. Pada prinsipnya piutang negara yang harus diselesaikan oleh penanggung hutang (Debitor) pada tingkat pertama akan diselesaikan oleh instansi-instansi dan badan-badan lain yang bersangkutan dengan piutang negara tersebut, termasuk Bank Milik Negara, namun apabila piutang negara tersebut tidak dapat diselesaikan atau disebut piutang macet/kredit macet, maka pengurusannya wajib diserahkan kepada PUPN (*vide* Penjelasan Pasal 4 UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN).



BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab di atas, maka dalam penulisan tesis mengenai Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang PUPN Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 dapat diambil kesimpulan antara lain sebagai berikut:

1. PUPN yang merupakan kepanjangan dari Panitia Urusan Piutang Negara adalah panitia yang bersifat interdepartemental yang mengurus piutang negara yang berasal dari instansi pemerintah atau badan-badan yang dikuasai negara. Ketua PUPN diangkat dan diberhentikan dengan Keputusan Presiden. Anggota PUPN berasal dari unsur pejabat Departemen Keuangan sebagai anggota, Departemen Pertahanan dan Keamanan sebagai anggota, Kejaksaan sebagai anggota dan wakil dari Bank Indonesia sebagai anggota dan ketua merangkap anggota. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang

Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), Pemerintah membentuk lembaga yang bertugas mengurus piutang negara yang disebut PUPN.¹³⁶ Pada saat Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 disusun, terhadap penanganan kredit macet (Piutang Negara) dibutuhkan langkah-langkah yang singkat, cepat dan efektif yang tidak dilakukan melalui prosedur biasa sebagaimana diatur dalam HIR (*Staatsblad* 1941 Nomor 44) karena dianggap dapat menemui berbagai macam kendala dan kesulitan, baik prosedur maupun waktu yang lama. PUPN mempunyai tugas melaksanakan pengurusan Piutang Negara yang berasal dari instansi pemerintah dan badan usaha yang secara langsung atau tidak langsung dikuasai.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN), Pemerintah membentuk lembaga yang bertugas mengurus piutang negara yang disebut PUPN. Pasal 3 Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1976 tanggal 20 Maret 1976 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) dan Badan Urusan Piutang Negara (BUPN) mengatur PUPN sebagai

¹³⁶ Pasal 3 Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1976 tanggal 20 Maret 1976 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) dan Badan Urusan Piutang Negara (BUPN) mengatur PUPN sebagai suatu panitia yang sifatnya Interdepartemental. Oleh karena itu, lembaga yang menyelenggarakan keputusan PUPN tersebut sekarang disebut Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). Ketua PUPN merangkap sebagai Direktur Jenderal Kekayaan Negara. PUPN Pusat berkedudukan di Jakarta, sedangkan PUPN Cabang mempunyai kedudukan di setiap Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). PUPN mempunyai tugas dan wewenang diantaranya pengurus piutang negara atau utang kepada Negara yaitu jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara (Instansi Pemerintah) atau Badan Usaha Negara yang modal atau kekayaannya sebagian atau seluruhnya milik Negara baik di pusat maupun di daerah.

suatu panitia yang sifatnya interdepartemental. Oleh karena itu, lembaga yang menyelenggarakan keputusan PUPN tersebut sekarang disebut Direktorat Jenderal Kekayaan Negara (DJKN). PUPN adalah panitia yang bersifat interdepartemental yang mengurus piutang negara yang berasal dari instansi pemerintah atau badan-badan yang dikuasai negara.

Anggota PUPN berasal dari unsur pejabat Departemen Keuangan sebagai anggota, Departemen Pertahanan dan Keamanan sebagai anggota, Kejaksaan sebagai anggota dan wakil dari Bank Indonesia sebagai anggota dan ketua merangkap anggota. Ketua PUPN merangkap sebagai Direktur Jenderal Kekayaan Negara. Ketua PUPN diangkat dan diberhentikan dengan Keputusan Presiden. PUPN Pusat berkedudukan di Jakarta, sedangkan PUPN Cabang mempunyai kedudukan di setiap Kantor Pelayanan Kekayaan Negara dan Lelang (KPKNL). PUPN mempunyai tugas dan wewenang diantaranya pengurus piutang negara atau utang kepada Negara yaitu jumlah uang yang wajib dibayar kepada Negara (instansi Pemerintah) atau Badan Usaha Negara yang modal atau kekayaannya sebagian atau seluruhnya milik Negara baik di pusat maupun di daerah.

Piutang negara yang bermasalah atau kredit macet timbul bukan karena adanya Pasal 12 Ayat (2), karena pasal tersebut memberikan kewenangan khusus kepada PUPN hanya untuk mengurus piutang negara (diantaranya kredit macet) yang telah terjadi dan telah diserahkan oleh instansi pemerintah dan badan negara/daerah. Masalah kredit macet dapat terjadi akibat dari tidak dilaksanakannya proses dan prosedur pembuatan perjanjian kredit (termasuk perjanjian tambahannya) dengan benar, seperti: kredit tidak dijamin dengan barang jaminan yang benar (atau fiktif), sehingga pada saat akan dilakukan penutupan atas kredit macet dengan penjualan barang jaminan tersebut tidak bisa dipenuhi. Piutang negara yang diserahkan pengurusannya kepada PUPN adalah piutang yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum. Cara penyelesaian piutang negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 dilakukan dengan membuat Pernyataan Bersama yang berirah-irah "*Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*" antara Ketua PUPN dengan Penanggung Hutang (*debitor*) yang memuat kata sepakat antara mereka tentang jumlah hutang yang masih harus dibayar dan memuat pula kewajiban penanggung hutang untuk melunasi hutangnya. Pernyataan Bersama ini mempunyai kekuatan pelaksanaan seperti putusan hakim dalam perkara perdata dan

pelaksanaannya dijalankan dengan surat paksa yang mempunyai kekuatan hukum sama seperti putusan hakim yang telah berkekuatan hukum tetap (*vide* Pasal 10 berikut Penjelasan dan Pasal 11 Angka 3 (1), (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara).

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, maka pengurusan penyelesaian piutang negara terhadap penanggung hutang (*debitor*) yang tidak kooperatif atau nakal, dapat dilakukan secara cepat, efektif dan efisien. Karena itu Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) diberikan kewenangan untuk menerbitkan surat paksa, penyitaan bahkan dapat melakukan paksa badan (*gijzeling*) kepada penanggung hutang (*debitor*) jika tidak melunasi kewajibannya sebagaimana dituangkan dalam Pernyataan Bersama tersebut. PUPN sampai saat ini masih ada dan tetap melaksanakan tugasnya sesuai dengan Pasal 4 UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, yaitu mengurus Piutang Negara yang adanya dan besarnya telah pasti menurut hukum tetapi penanggung hutangnya (Debitor) tidak melunasi sebagaimana mestinya, yang diserahkan oleh Pemerintah atau Badan-badan yang dikuasai oleh Negara.

2. Dalam mengajukan permohonan pengujian materiil Pasal 12 ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN terhadap Pasal 28 huruf i ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, pemohon dalam permohonannya menyatakan bahwa dengan berlakunya ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, yang menyatakan bahwa Dalam hal seperti dimaksudkan dalam Ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada Pengacara, maka hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan, dan dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28l Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Pengacara tidak boleh mengurus, menagih piutang negara seperti yang dilakukan oleh PUPN, karena pengurusan Piutang Negara oleh PUPN dilakukan berdasarkan kewenangan khusus yang diberikan oleh undang-undang, yaitu mengeluarkan Surat Paksa yang berkepalanya "Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa", meminta bantuan Jaksa apabila terbukti ada penyalahgunaan pemakaian kredit oleh pihak penanggung hutang (Debitor), Pengacara juga tidak dapat menjadi anggota PUPN, karena PUPN adalah panitia yang bersifat interdepartemental yang keanggotaannya terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah [vide Pasal 2 Ayat (3) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN].

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu :

- a. perorangan warga negara Indonesia;
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
 - c. badan hukum publik atau privat; atau
 - d. lembaga negara.
3. Dalam Undang-Undang Dasar 1945 setelah dilakukan amandemen terdapat ketentuan mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan Peradilan Tatanegara sebagai berikut:¹³⁹
- a. menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar;
 - b. memutus sengketa kewenangan lembaga-lembaga negara;
 - c. memutus pembubaran partai politik;
 - d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;

¹³⁹ Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

- e. memutus pendapat DPR tentang dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Secara khusus, wewenang Mahkamah Konstitusi adalah dapat dirinci sebagai berikut:¹⁴⁰

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara republik Indonesia tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik; dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;

¹⁴⁰ Indonesia. *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*, Pasal 10.

- e. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Lebih lanjut berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi RI, pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, harus memenuhi lima syarat yaitu, sebagai berikut:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. hak konstitusional Pemohon 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 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.

Pasal 24C Ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa 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.

Pasal 10 Ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan pengujian materiil atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara terhadap Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

4. Dalam Pasal 28 huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan bahwa Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

Diskriminasi merupakan suatu tindakan pembedaan yang dilakukan secara tak adil. Memperlakukan orang dengan keadilan dan kejujuran merupakan bagian dari tanggung jawab kita sebagai manusia yang bermasyarakat. Kita pun dituntut berdiri di depan umum untuk hal yang benar.

Sehubungan dengan anggapan para Pemohon yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara, yang menyatakan, Dalam hal seperti dimaksudkan dalam Ayat (1) pasal ini, maka dilarang menyerahkan pengurusan piutang negara kepada Pengacara", dianggap bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menyatakan: "*Setiap orang berhak bebas dari*

Universitas Indonesia

perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu⁸.

Keberadaan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tidak mengurangi peranan advokat sebagaimana diatur dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat karena tugas profesi advokat adalah membela perkara, sedangkan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tidak mengatur mengenai perkara. Yang harus dibela advokat adalah perkara yang menjadi tanggung jawabnya, dalam Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960, mengenai urusan piutang negara bukan tanggung jawab advokat, tetapi tanggung jawab negara yang dalam pelaksanaannya diserahkan kepada Panitia Urusan Piutang Negara.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas maka Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 15 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, dan sebagai akibatnya maka Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) juga tidak bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan telah diterbitkannya berbagai peraturan perundang-undangan yang baru, khususnya dengan persoalan penyelesaian hutang bermasalah atau kredit macet (*non performing loan*) pada Bank-bank BUMN yang diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme korporasi, dapat dikatakan sudah mereduksi maksud semula dari UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN. Seharusnya, permasalahan yang pernah dihadapi para Pemohon berkenaan dengan penolakan proposalnya ke suatu Bank BUMN tidak ada kaitan dengan ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN. Akan tetapi, karena berbagai peraturan perundang-undangan pelaksanaannya telah berubah dari maksudnya semula, sehingga tidak terdapat lagi halangan bagi profesi advokat untuk menjadi kuasa BUMN (*corporate*) apabila ditunjuk sesuai dengan peraturan yang berlaku. Namun, karena derajat peraturan-peraturan pelaksanaan dimaksud lebih rendah dari pada UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, maka peraturan-peraturan dimaksud tidak menghapuskan keberadaan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN.

Ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN tersebut tidak berlebihan, tetapi tidak berarti bahwa ketentuan dimaksud bersifat diskriminatif, sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon yang menyatakan bahwa pasal tersebut bertentangan dengan Pasal 28f Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi,

Universitas Indonesia

"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu". Memang para Pemohon tepat dalam memberikan pengertian diskriminatif tersebut dengan mengutip Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang berbunyi, *"Diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan, politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan, pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya".* Dalam hal ini, para Pemohon mendalilkan perlakuan diskriminatif dimaksud dalam status sosial dari Pemohon sebagai Advokat. Tetapi dalil para Pemohon tidak tepat, karena profesi advokat/pengacara bukanlah status sosial sebagaimana didalilkan para Pemohon. Sementara itu, Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN yang berisi larangan menyerahkan urusan piutang negara kepada pengacara (advokat) karena hal itu oleh undang-undang telah diserahkan kepada PUPN yang bersifat interdepartemental yang keanggotaannya terdiri dari pejabat-pejabat pemerintah. Karena itu,

perbedaan kewenangan yang diberikan kepada PUPN dengan hak profesi pengacara/advokat tidak dapat dibandingkan satu dengan yang lain dan dijadikan ukuran adanya diskriminasi sebagaimana dimaksud Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, karena larangan tersebut berlaku juga kepada semua pihak ketiga di luar advokat/pengacara. Dengan demikian, Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN tidak bertentangan dengan Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan telah diterbitkannya berbagai peraturan perundang-undangan yang baru, khususnya dengan persoalan penyelesaian hutang bermasalah atau kredit macet (*non performing loan*) pada Bank-bank BUMN yang diserahkan sepenuhnya kepada mekanisme korporasi, dapat dikatakan sudah mereduksi maksud semula dari UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN. Seharusnya, permasalahan yang pernah dihadapi para Pemohon berkenaan dengan penolakan proposalnya ke suatu Bank BUMN tidak ada kaitan dengan ketentuan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN. Akan tetapi, karena berbagai peraturan perundang-undangan pelaksanaannya telah berubah dari maksudnya semula, sehingga tidak terdapat lagi halangan bagi profesi advokat untuk menjadi kuasa BUMN (*corporate*) apabila ditunjuk sesuai dengan peraturan yang berlaku. Namun, karena derajat peraturan-

peraturan pelaksanaan dimaksud lebih rendah dari pada UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, maka peraturan-peraturan dimaksud tidak menghapuskan keberadaan Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN.

B. Saran

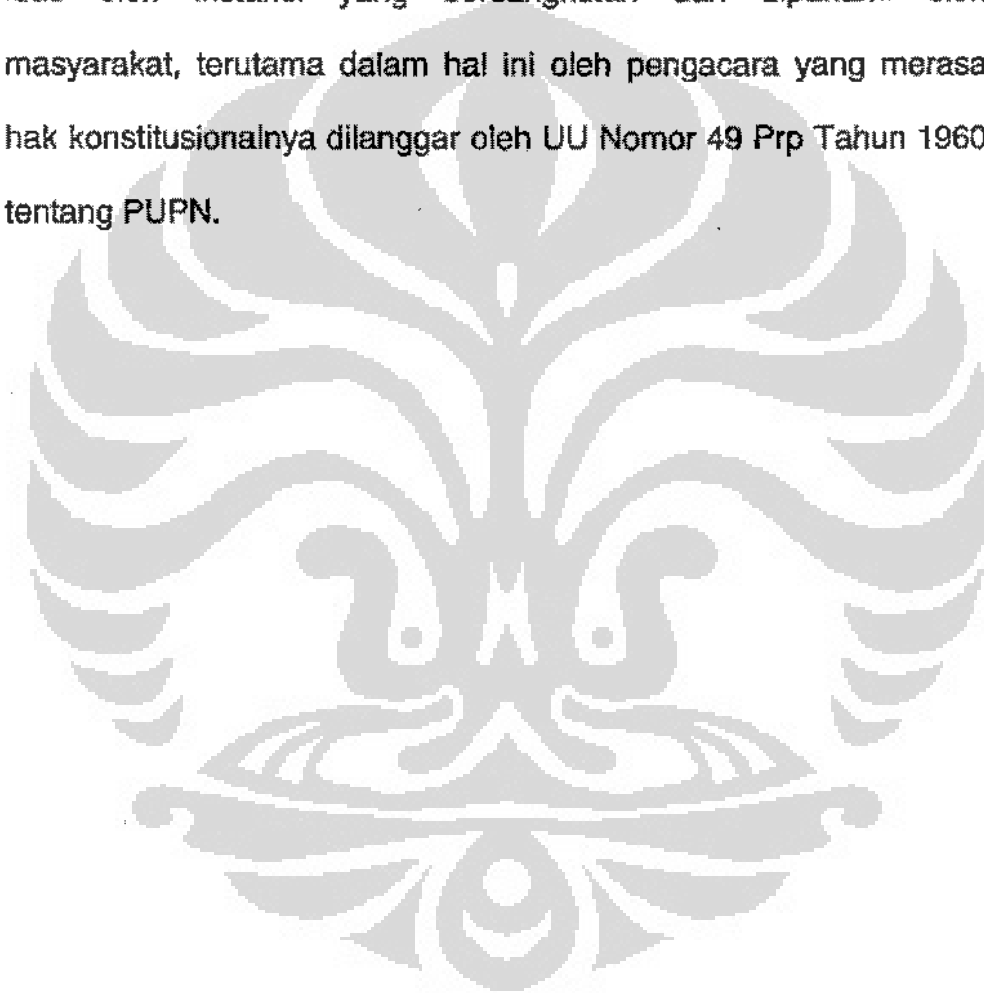
Dalam tesis ini telah diuraikan tentang beberapa permasalahan dan teori-teori mengenai Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materiil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang PUPN Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Untuk itu perlu kiranya disampaikan saran-saran yang mungkin diperlukan dan berguna dalam mengatasi permasalahan yang berkaitan dengan Peranan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Materiil Atas Pasal 12 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 Tentang PUPN Terhadap Pasal 28 Huruf I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Saran tersebut antara lain:

1. Meskipun Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, tetapi karena suasana kebatinan UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan sekarang, sebagaimana diakui sendiri oleh Pemerintah, maka

sebaiknya pembentuk undang-undang perlu segera melakukan pembaharuan atas UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN dimaksud agar tertib hukum berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 tertata dan terjamin.

2. Terkait dengan dalil-dalil yang dikemukakan para advokat/pengacara tersebut, karena profesi advokat/pengacara bukanlah status sosial dan perbedaan kewenangan yang diberikan kepada PUPN dengan hak profesi pengacara/advokat tidak dapat dibandingkan dan dijadikan ukuran adanya diskriminasi sebagaimana dimaksud Pasal 28I Ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 juncto Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Hak Asasi Manusia, karena larangan tersebut berlaku juga kepada semua pihak, tidak hanya di luar advokat/pengacara, maka perlu penegasan antara tugas-tugas pemerintah dalam penanganan kredit macet dan pengacara sebagai suatu jabatan profesi yang memberi jasa hukum yang dituangkan secara tegas dalam suatu undang-undang atau peraturan lainnya.
3. Perlu segera dilakukan harmonisasi peraturan sehingga tidak menimbulkan suatu penafsiran atau kesalah pahaman sehingga mengakibatkan permohonan pengujian materiil seperti kasusa tersebut antara pihak-pihak yang merasa hak konstitusionalnya dilanggar oleh suatu peraturan lainnya.

4. Penyerahan penanganan piutang negara kepada PUPN yang keputusannya berkekuatan eksekutorial memang sesuai dengan keadaan zamannya, dan tidak melalui mekanisme biasa, termasuk larangan yang tercantum dalam Pasal 12 Ayat (2) UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN, karena itu perlu disosialisasikan secara luas oleh instansi yang bersangkutan dan dipahami oleh masyarakat, terutama dalam hal ini oleh pengacara yang merasa hak konstitusionalnya dilanggar oleh UU Nomor 49 Prp Tahun 1960 tentang PUPN.



DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Airasid, Harun. *Naskah Undang-Undang Dasar 1945 Sesudah Empat Kali Diubah Oleh MPR*. Revisi Cetakan Pertama. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 2003.

Arinanto, Satya. *Hak Asasi Manusia Dalam Transisi Politik Di Indonesia*. Cetakan Kedua. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005.

_____. *Politik Pembangunan Hukum Nasional Dalam Era Reformasi, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Jakarta, 2006.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

_____. dan Ahmad Syahril. *Peradilan Konstitusi Di Sepuluh Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

_____. *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.

_____. *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*.

Universitas Indonesia

_____. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2007.

_____. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*.

Atmasasmita, Romli. *Reformasi Hukum, Hak Asasi Manusia Dan Penegakan Hukum*. Bandung: Penerbit Mandar Maju, 2001.

Bross, Siegfried. *Hukum Konstitusi Republik Federal Jerman; Beberapa Putusan Terpilih*. Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2008.

Darus Badruzaman, Mariam. *Mencari Sistem Hukum Benda Nasional Cetakan ke-2*. Bandung: Alumni, 1997.

Harahap, Yahya. *Hukum Acara Perdata Tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika, 2005.

Hausmaniger, H. *The Austrian Legal System, Third Edition*, Manzsche.

Manan, Bagir. *Perkembangan Pemikiran Dan Pengaturan Hak Asasi Manusia Di Indonesia*. Bandung: Penerbit PT. Alumni, 2006.

Mantayborbir, S. *Sistem Hukum Pengurusan Piutang Negara*. Jakarta: Pustaka Bangsa Press, 2004.

Matosoewigyo, Sri Soemantri. *Prosedure dan Sistem Perubahan Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Bandung: Alumni, 1987.

Mertokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*. Yogyakarta: Liberty, 1996.

_____. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Liberty: Yogyakarta, 1998.

Muktie Fadjar, Abdul. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Setjen dan Kepaniteraan MK-RI, 2006.

Prodjodikoro, Wirjonno. *Asas-asas Ilmu Negara dan Politik*. Jakarta-Bandung: PT. Eresco, 1981.

Sianturi, Purnama Tioria. *Perlindungan Hukum Terhadap Pembeli Barang Jaminan Tidak Bergerak Melalui Lelang*. Bandung: Mandar Maju, 2008.

Soeria Atmadja, Arifin P. *Keuangan Publik dalam Perspektif Hukum, Teori, Kritik dan Saran*, Ed.1. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan 3. Jakarta: UI Press, 1986.

Soedirjo. *Mahkamah Agung, Uraian Singkat Tentang Kedudukan, Susunan dan Kedudukannya, Menurut Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985*. Jakarta: Media Sarana Press, 1989.

Sunny, Ismail. *Aspek-aspek Hukum dari Piagam Hak-Hak Asasi Manusia dan Hak-hak Serta Kewajiban Warga Negara*, dalam *Persahi, Hukum dan Masyarakat*, Majalah Perhimpunan Sarjana Hukum Indonesia, Nomor Symposium Hak-hak Asasi Manusia, Nomor 2 Th. VIII. Jakarta: PN Balai Pustaka, 1968.

Subekti, R, Prof. *Jaminan-jaminan untuk Pemberian Kredit menurut Hukum Indonesia*, cet.I. Bandung : Penerbit Alumni, 1978.

Setiadi, Wicipto. *Hukum Acara Pengadilan Tata Usaha Negara Suatu Perbandingan*. Jakarta: PT. Raja Gafindo Persada, 1995.

Salam, Moch. Faisal. *Pemberdayaan BUMN Di Indonesia*. Bandung: Penerbit Pustaka, 2005.

Vincent, Andrew. *Theories of State*. Oxford: Basil Blackwell Ltd., 1997.

Wignjosebroto, Soetandyo. *Toleransi Dalam Keragaman: Visi Untuk Abad Ke-21, Kumpulan Tulisan Tentang Hak Asasi manusia*. Surabaya: Pusat Studi Hak Asasi Manusia Ubaya, 2003.

Zoelva, Hamdan. *Impeachment Presiden: Alasan Tindak Pidana Pemberhentian Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Konstitusi Press.

B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Republik Indonesia, *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*.

Republik Indonesia, *Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (Burgerlijk Wetboek)*.

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokad.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 10 tentang Perbankan, LN Nomor 182 tahun 1998, TLN Nomor 3472.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 42 tentang Jaminan Fidusia, LN Nomor 168 tahun 1999, TLN Nomor 3889.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.*

Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.*

Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 33 tahun 2005 tentang Tata Cara Privatisasi Perusahaan Perseroan.*

Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.*

Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata Cara Penghapusan Piutang Negara/Daerah.

Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2006 tentang Panitia Urusan Piutang Negara.

Republik Indonesia, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

Republik Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 1976 tanggal 20 Maret 1976 tentang Panitia Urusan Piutang Negara (PUPN) dan Badan Urusan Piutang Negara (BUPN).

Republik Indonesia, Keputusan Presiden Nomor 177 Tahun 2000 tanggal 15 Desember 2000 tentang Susunan Organisasi dan Tugas Departemen.

Republik Indonesia, Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2006 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Presiden Nomor 10 Tahun 2005 tentang Unit Organisasi dan Tugas Eselon I Kementerian Republik Indonesia.

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 87/PMK.07/2006 tentang Pengurusan Piutang Perusahaan Negara/Daerah.

Republik Indonesia, Keputusan Menteri Keuangan Nomor 2/KMK.01/2001 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan, BUPLN diubah menjadi Direktorat Jenderal Piutang dan Lelang Negara (DJPLN).

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Nomor: 131/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Departemen Keuangan.

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 107 Tahun 2006.

Republik Indonesia, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135/PMK.01/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal DJKN.

C. MAKALAH ILMIAH

Kumpulan Makalah dan Hasil Diskusi Panel I sampai IV Pengurusan Piutang dan Lelang. Jakarta: 1998.

D. INTERNET

"Deregulasi bermakna tindakan atau proses menghilangkan atau mengurangi segala aturan". <<http://b-indo.blogspot.com/2009/03/makna-debirokratisasi-dan-deregulasi.html>>, Diakses: 18 Maret 2009.

Luthfi Widagdo Eddyono, *Larangan Pengacara Mengurus Piutang Negara Bukanlah Diskriminasi*. <<http://www.kabarindonesia.com/berita.php?pil=8&jd=Larangan+Pengacara+Mengurus+Piutang+Negara+Bukan>>, Diakses: Rabu, 1 April 2009.

Mengapa Urusan Piutang Negara tak Boleh Diserahkan kepada Advokat?,

<http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=15681&cl=Berita>,

Diakses: tanggal 12 Mei 2009.

Mahkamah Konstitusi". <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/berita.php?newscode=251>), Diakses: tanggal 12 Mei 2009.

Pan Mohamad Faiz Kusumawijaya, "*Mahkamah Konstitusi: The Guardian And The Interpreter Of The Constitution*". <http://jurnalhukum.blogspot.com/2006/09/mahkamah-konstitusi-ri.html>. Diakses: 11 September 2006.

Pengertian Mahkamah Konstitusi http://forumahkamahkonstitusi.kajianhukumahkamahkonstitusietatanegaraan.blogspot.com/2009_05_01_archive.html), Diakses: 1 Juli 2009

Pemilu Masuk Unit Gawar Darurat (UGD) http://forumahkamahkonstitusi.kajianhukumketatanegaraan.blogspot.com/2009_05_01_archive.html), Diakses: 1 Juli 2009.

"Piutang Negara". <http://www.djpln.depkeu.go.id/simple/backend/Piutang%20Negara/piutang%20negara.htm>), Diakses: tanggal 12 Mei 2009.

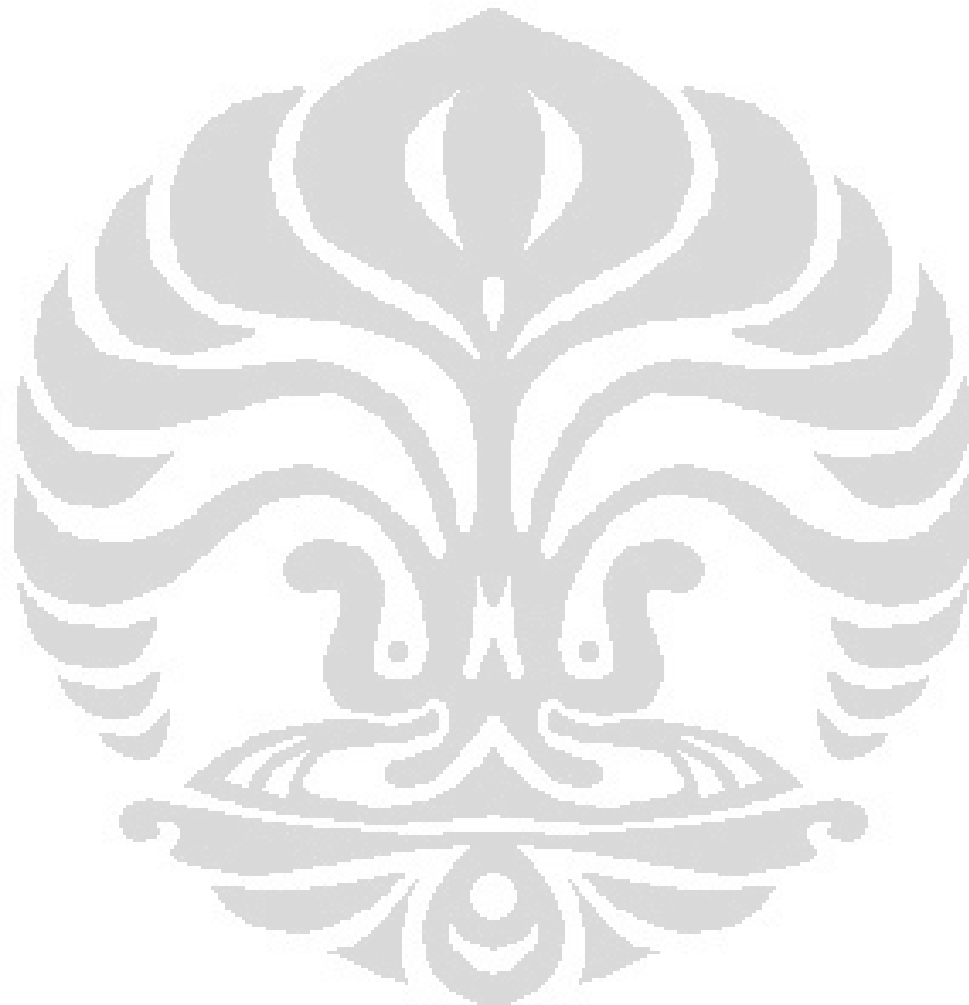
Romli Atmasasmita, "*Kajian Hukum Pidana Atas Masalah Piutang Negara*". <http://opinihukumahkamahkonstitusiasus-lc-bni.blogspot.com/2008/07/kajian-hukum-pidana-atasmasalah.html>), Diakses: tanggal 12 Mei 2009.

R. Muhammad Mihrad, "*Mahkamah Konstitusi, Sebuah Keajaiban*", http://www.unisosdem.org/ekopol_detail.php?aid=2128&coid=3&caid=21), Diakses: 1 Juli 2009.

Universitas Indonesia

<<http://makalahdanskripsi.blogspot.com/2009/03/pengertian-etika-peranan-dan.html>>, Diakses: 1 Juli 2009.

<<http://welinkusuma.blogspot.com/2006/05/profesi-pengacara-advokat.html/>>, Diakses: 1 Juli 2009.



Universitas Indonesia