



PUTUSAN
Nomor 32/PUU-XI/2013

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA,

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2] 1. Nama : **Jaka Irwanta, S.E.**
Tempat/Tanggal Lahir : Klaten, 23 Maret 1965
Pekerjaan : Wiraswasta
Alamat : Jalan Sawit Nomor 32, Kusumanegara,
Yogyakarta
sebagai----- **Pemohon I;**
2. Nama : **Siti Rohmah**
Tempat/Tanggal Lahir : Kudus, 9 Januari 1980
Pekerjaan : Ibu Rumah Tangga
Alamat : Babadan, RT/RW 002/009,
Wedomartani, Ngemplak, Sleman
sebagai----- **Pemohon II;**
3. Nama : **Freddy Gurning**
Tempat/Tanggal Lahir : Medan, 2 Januari 1961
Pekerjaan : Karyawan BUMN
Alamat : Jalan Mustika I Nomor 31, Ciwastra,
Bandung
sebagai----- **Pemohon III;**
4. Nama : **Yana Permadiana**
Tempat/Tanggal Lahir : Bandung, 17 Mei 1975
Pekerjaan : Pegawai Swasta



Alamat : Jalan Mustika Raya Nomor 3/36, RT 07
RW 06, Mekar Jaya, Bandung

sebagai----- **Pemohon IV;**

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 25 Januari 2013 memberi kuasa kepada **Dr. Mohammad Arif Setiawan, S.H., M.H., Zairin Harahap, S.H., M.Si., dan Nurjihad, S.H., M.H.,** Advokat yang beralamat di Jalan Melati Kulon 28 Baciro, Yogyakarta, baik bersama-sama atau sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;
Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait Otoritas Jasa Keuangan;
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait AJB Bumiputera 1912;
Mendengar keterangan ahli dan saksi para Pemohon;
Membaca kesimpulan para Pemohon dan Presiden.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonan bertanggal 28 Februari 2013, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 5 Maret 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 108/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 14 Maret 2013 dengan Nomor 32/PUU-XI/2013, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 April 2013, pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:



A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa Pasal 24 ayat (2) Undang Undang Dasar (UUD) 1945 menyatakan: "*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi*";
2. Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum*";
3. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) *juncto* Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), menyebutkan: "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final: (a) menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*;
4. Bahwa Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) menyatakan, secara hierarkhis, kedudukan UUD 1945 adalah lebih tinggi dari Undang-Undang. Oleh karena itu, setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945. Jika terdapat ketentuan dalam



Undang-Undang yang bertentangan dengan UUD 1945, maka ketentuan tersebut dapat dimohonkan untuk diuji melalui mekanisme pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi;

5. Bahwa Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyatakan: "Pengujian materiil adalah pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945";
6. Bahwa yang menjadi objek permohonan pengujian materiil adalah ketentuan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, yang berbunyi: "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama (mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*" terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) Undang Undang Dasar 1945, yang menyatakan:
 - a. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menyebutkan: "Negara Indonesia adalah negara hukum";
 - b. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945: "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya";
 - c. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum";
7. Bahwa berdasarkan hal-hal yang dikemukakan tersebut di atas, maka Mahkamah Konstitusi berwenang untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan *a quo*.

B. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 merupakan salah satu penanda atas perkembangan ketatanegaraan yang positif dan merefleksikan adanya kemajuan bagi penguatan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis. Persyaratan *legal standing* dalam pengujian Undang-Undang mencakup syarat formal



sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang, maupun syarat materiil berupa kerugian hak atau kewenangan konstitusional dengan berlakunya Undang-Undang;

2. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi menyatakan, *"Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu (a) perorangan WNI, (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 dan privat, atau (d) lembaga negara"*. Selanjutnya, penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi menyatakan: *"Yang dimaksud dengan 'hak konstitusional' adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945"*;
3. Bahwa merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;



- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
4. Bahwa **para Pemohon** merupakan **pemegang polis** Asuransi Jiwa Bersama (AJB) Bumiputera 1912 yang badan usahanya berbentuk usaha bersama (mutual), sehingga mempunyai hak dan/atau kewenangan konstitusional dalam aktifitas/penyelenggaraan asuransi. Dalam badan usaha yang seperti ini, maka pemilik badan usahanya adalah **para Pemegang Polis**. Dikatakan demikian, karena sebagaimana yang diatur dan disebutkan dalam Anggaran Dasar AJB Bumiputera 1912 pada bagian Mukadimah, maupun dalam Pasal 3 - 5, Pasal 7, dan Pasal 36 - 45;
 5. Bahwa Pemohon I sebagai pemegang polis sejak tahun 2006, Pemohon II sebagai pemegang polis sejak tahun 2004, Pemohon III sebagai pemegang polis sejak tahun 2008, dan Pemohon IV sebagai pemegang polis sejak tahun 2011.
 6. Bahwa Asuransi Jiwa Bersama (AJB) Bumiputera 1912 sendiri merupakan usaha asuransi jiwa nasional yang pertama dan tertua di Indonesia, yang lahir di masa pergerakan nasional yang bertujuan meningkatkan derajat ekonomi bangsa. Perkumpulan atau usaha asuransi ini didirikan oleh beberapa guru Hindia Belanda terbentuk pada tanggal **12 Februari 1912, di Magelang, Jawa Tengah**, dengan nama **Onderlinge Levensverzekering Maatschapij Persatoean Goeroe-goeroe Hindia Belanda** disingkat dengan **O.L Mij. PGHB** atau lebih dikenal dengan bahasa Inggrisnya **Mutual Life Insurance** (Asuransi Jiwa Bersama). Dengan bentuk badan usaha yang seperti ini, maka pemilik badan usahanya adalah Para Pemegang Polis. Bentuk badan usaha ini sesuai dengan Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Ketentuan tersebut sesuai dengan prinsip usaha bersama (mutual), karena itu badan usaha bersama (mutual) mempunyai misi untuk berperan nyata dalam menyusun perekonomian yang berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi yang



mengutamakan kemakmuran masyarakat bukan kemakmuran orang-seorang.

7. Bahwa dalam rangka mewujudkan misinya, AJB Bumiputera 1912 tak henti-hentinya berusaha mengembangkan dan memberdayakan diri agar tumbuh menjadi kuat dan mandiri sehingga mampu meningkatkan kesejahteraan anggota/pemegang polis pada khususnya dan masyarakat pada umumnya. Di samping itu, juga berusaha berperan nyata mengembangkan dan memberdayakan tata ekonomi nasional yang berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi dalam rangka mewujudkan masyarakat maju, adil, dan makmur. Bentuk badan usaha bersama (mutual) ini sejawa dengan badan usaha koperasi, yang dalam usahanya bertumpu kepada kemampuan anggotanya serta berorientasi pada peningkatan kesejahteraan para anggotanya, dan bukan seperti perusahaan yang lebih berpihak dan menguntungkan para pemilik modal. Dengan demikian, bentuk badan usaha bersama (mutual) **bukan saja berkesesuaian**, namun lebih dari itu sebagai **pejawantahan dari amanat Pasal 33 ayat (1) UUD 1945**.
8. Bahwa AJB Bumiputera 1912 sudah berdiri dan sudah ada/eksis jauh sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian;
9. Bahwa sebelum diberlakukannya UU Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, AJB Bumiputera 1912 yang didirikan awalnya bernama *Onderlinge Levensverzekering Maatschapij Persatoean Goeroe-goeroe Hindia Belanda disingkat dengan O.L Mij. PGHB* dengan Akta Notaris De Hondt yang berkedudukan di Yogyakarta dan sah menurut hukum sejak beridirinya sebagai bentuk usaha untuk melakukan perbuatan hukum perdata berdasarkan Pasal 10 Keputusan Kerajaan Belanda tanggal 28 Maret 1870 (dua puluh delapanmaret seribu delapanratus tujuh puluh) Nomor 2 Stb 64 sesuai Surat Sekretaris Gubernur Jenderal Hindia Belanda tanggal 06-04-1915 (enam April seribu sembilan ratus lima belas).
10. Bahwa kemudian beberapa kali mengalami perubahan dan namanya berubah menjadi Maskapai Asuransi Djiwa Boemi Poetera 1912 yang Anggaran Dasarnya disahkan oleh Badan Pengawas Pertangoengan



Djiwa bertanggal 29-06-1956 (dua puluh sembilan Juni seribu sembilan ratus lima puluh enam) Nomor 94/451.7. Selanjutnya mengalami perubahan menjadi Anggaran Dasar 1967 yang disahkan oleh Direktorat Perasuransian Departemen Keuangan bertanggal 09-12-1966 (sembilan Desember seribu sembilan ratus enampuluh enam) Nomor D.A.D/05/66, didaftarkan di Kantor Pengadilan Negeri Jakarta Nomor 1782, dimuat dalam Berita Negara Tahun 1967 Nomor 16 dan Tambahan Berita Negara bertanggal 12-12-1967 (dua belas Desember seribu sembilan ratus enam puluh tujuh) Nomor 99. Sehingga dengan demikian para Pemohon sebagai pemegang polis memiliki kepastian hukum;

11. Namun, sejak diberlakukannya UU Nomor 2 Tahun 1992, **para Pemohon** sebagai pemegang polis sangat dirugikan, khususnya dengan diberlakukannya Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 1992, yang berbunyi: “Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama (mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang”. Hal itu disebabkan sampai saat ini Undang-Undang sebagaimana dimaksud belum dikeluarkan, sehingga sudah berlalu sekitar 21 (dua puluh satu) tahun.
12. Bahwa usaha perasuransian selain tunduk pada ketentuan UU Nomor 2 Tahun 1992, juga “terpaksa” tunduk pada berbagai peraturan/ketentuan yang lebih bersifat operasional, yaitu:
 - a. Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian;
 - b. Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian;
 - c. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 422/KMK.06/2003 tentang Penyelenggaraan Usaha Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi;
 - d. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 426/KMK.06/2003 tentang Perizinan Usaha dan Kelembagaan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi;
 - e. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 424/KMK.06/2003 tentang Kesehatan Keuangan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan



Reasuransi sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 53/PMK.010/2012;

- f. Keputusan Menteri Keuangan Nomor 504/KMK.06/2004 tentang Kesehatan Keuangan Bagi Perusahaan Asuransi yang Berbentuk Badan Hukum Bukan Perseroan Terbatas.

Dalam ketentuan/peraturan tersebut, 'mengakui' bentuk badan hukum selain perseroan terbatas (dhi. termasuk badan hukum usaha bersama/mutual) dalam usaha perasuransian, namun memperlakukannya seperti badan hukum perseroan terbatas yang nota bene merupakan persekutuan modal. Sebagai misal, mengenai persyaratan permodalan yang sangat besar. Hal ini sudah barang tentu menimbulkan kerugian dan ketidakpastian hukum bagi badan hukum yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) yang dalam usahanya bertumpu pada kemampuan anggotanya seperti AJB Bumiputera 1912.

13. Bahwa perlakuan tidak sama di hadapan hukum bagi badan hukum yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual), sangat jelas sebagaimana tersebut dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian. Dikarenakan untuk mendapatkan izin usaha perusahaan asuransi antara lain harus memiliki anggaran dasar perusahaan yang telah mendapat **pengesahan dari instansi berwenang**. Hal itu menjadi kendala bagi perusahaan yang berbentuk Usaha bersama (Mutual), dikarenakan tidak ada ketentuan yang mengatur tentang instansi mana yang berwenang mengesahkan anggaran dasar-nya, seperti halnya anggaran dasar PT yang pengesahannya dilakukan oleh Kementerian Hukum dan HAM [Pasal 7 ayat (4) *juncto* Pasal 1 angka 16 UU Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas]. Sehingga sejak terbitnya peraturan tersebut, tidak memungkinkan adanya perusahaan asuransi baru yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual). Padahal Undang-Undangnya (UU Nomor 2 Tahun 1992) mengatur bahwa usaha perasuransian dapat berbentuk Usaha Bersama (Mutual).

14. Bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional **para Pemohon** telah dirugikan atas berlakunya Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2



Tahun 1992. **Para Pemohon** hendak menjelaskan hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional Pemohon yang bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya kerugian potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan (akan) terjadi dengan berlakunya UU Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yang dimohonkan untuk diuji konstitusionalitasnya *a quo*, antara lain:

(1) Bahwa UU 2 Tahun 1992 mulai berlaku pada tanggal diundangkan 11 Februari 1992, sehingga telah berlalu dan berlaku sekitar 21 (dua puluh satu) tahun. Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian berbunyi: “*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang. Namun, Undang-Undang sebagaimana yang “dijanjikan” tersebut untuk mengatur lebih lanjut tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) sampai saat ini belum dikeluarkan. Keadaan dan kondisi tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang berkepanjangan. Hal tersebut sudah barang tentu tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”;*

(2) Bahwa dengan belum dikeluarkannya Undang-Undang sebagaimana yang menjadi perintah Pasal 7 ayat (3) UU 2 Tahun 1992 tidak hanya telah menimbulkan “*ketidakpastian hukum*”, tetapi juga telah menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum (*non equality before the law*) yang jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”. Hal ini terkait dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 1992 yang berbunyi: Usaha perasuransian hanya dapat dilakukan oleh badan hukum yang berbentuk:



- a. Perusahaan Perseroan (PERSERO);
- b. Koperasi;
- c. Usaha Bersama (Mutual).

Di mana untuk badan hukum perusahaan perseroan dan koperasi pada saat itu telah memiliki dasar hukum atau pengaturan yaitu: Buku Kesatu Titel Ketiga Bagian Ketiga Pasal 36 sampai dengan Pasal 56 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel, Staatsblad 1847: 23*) yang mengatur mengenai Perseroan Terbatas yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1971, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perkoperasian (Lembaran Negara Tahun 1967 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Tahun 1967 Nomor 2832) yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

- (3) Bahwa sifat *non equality before the law* tersebut, semakin nyata karena selanjutnya untuk Perusahaan Perseroan (Perseroan Terbatas) telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 *juncto* Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Adapun untuk Koperasi telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502) yang kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012). Sementara itu, usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) sampai sekarang belum dikeluarkan, padahal amanat untuk mengeluarkannya sudah berlalu sekitar 21 (dua puluh satu) tahun. Dengan demikian hak warga/masyarakat untuk mendapatkan sandaran hukum pengaturan badan hukum Usaha Bersama (Mutual), seperti halnya perseroan terbatas maupun koperasi tidak terwujud. Sudah seharusnya negara/pemerintah memperhatikan kemajemukan. Keanekaragaman dan pilihan untuk mendapatkan perlindungan serta peningkatan kesejahteraan hidup merupakan realitas alamiah dan sosial bangsa Indonesia. Berbagai pengaturan



kehidupan, usaha dan kesejahteraan adalah bertujuan mewujudkan dan menjaga harmoni sehingga harus memberikan ruang keterlibatan seluruh badan hukum berkembang secara sama dan setara;

(4) Bahwa dalam Pasal 6 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara tegas mengatur bahwa materi muatan Undang-Undang haruslah mencerminkan asas keadilan. Yang dimaksud dengan “**asas keadilan**” adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Dengan demikian jelaslah ketentuan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 di atas tidak mencerminkan keadilan secara proporsional. Tanpa adanya pembatasan waktu pemberlakuan telah menyebabkan tidak terbitnya Undang-Undang tentang badan hukum Usaha Bersama (Mutual), sehingga hak-hak dari anggota/pemegang polis dalam usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) tidak mendapatkan perlindungan yang cukup. Prinsip keadilan jelas telah dilanggar. Seharusnya negara berkewajiban memberikan perlakuan yang sama, baik dalam hal pemberian hak-hak, penuntutan kewajiban-kewajiban dan pelaksanaan penghukuman tertentu dengan dan sesuai hukum serta peraturan perundang-undangan. Jadi prinsip *equality before the law* haruslah ditegakkan. Prinsip ketiadaan atau penghapusan segala bentuk perbedaan, pengecualian, pembatasan atau pemilahan berdasarkan pilihan bentuk usaha tertentu, yang mengakibatkan tercabutnya atau berkurangnya pengakuan, penikmatan atau pemanfaatan asas persamaan dan keadilan dalam suatu kesetaraan di bidang hukum dan ekonomi;

(5) Bahwa Pembentuk Undang-Undang telah dengan jelas bersikap *non equality before the law* terhadap kelompok tertentu (yaitu mereka yang menentukan badan hukum usaha bersama/mutual sebagai pilihan aktifitas ekonomi sekaligus perlindungan diri), karena tidak menerbitkan peraturan perundang-undangan tentang badan hukum



usaha bersama (mutual) seperti halnya badan hukum usaha lainnya (Perusahaan/Koperasi). Begitu juga secara lebih khusus pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 dalam hal ini Pasal 7 ayat (3) yang berbunyi: "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*", telah berlaku tidak adil, karena tidak memberikan batas waktu sehingga ada kepastian sekaligus jaminan dan perlindungan hukum, meskipun terlambat, seperti jaminan hukum dan perlindungan hukum yang terdapat dalam badan hukum usaha lainnya;

- (6) Bahwa dengan belum adanya Undang-Undang tentang badan hukum usaha bersama (mutual), maka usaha bersama (AJB Bumiputera 1912) ini mengalami berbagai kerugian hak dan/atau kewenangan. Selama ini, fasilitas dari negara/pemerintah/badan usaha lain gagal diperoleh dikarenakan tidak mendapatkan kesempatan untuk ikut dalam tender pengadaan jasa/barang sebab kualifikasi/syarat tender tidak bisa dipenuhi. Dalam tender pengadaan asuransi, AJB Bumiputera 1912 tidak bisa mengajukan diri sebagai peserta tender dikarenakan persyaratan akta pendirian perusahaan dan surat pengesahan sebagai badan hukum dari Kementerian Hukum dan HAM tidak ada;
- (7) Dalam kegiatan/usaha tersebut AJB Bumiputera 1912 sebagaimana tersebut di atas diperlakukan ketentuan sebagai perusahaan yang berbentuk Perseroan Terbatas (PT), padahal jelas-jelas bukan merupakan PT sehingga persyaratan tersebut tidak memilikinya;
- (8) Kerugian yang lain adalah menyangkut hak peserta/pemegang polis untuk mendapatkan bagian keuntungan/laba dari usaha. Para pemegang polis adalah pemilik dari badan usaha AJB Bumiputera 1912, yang oleh karenanya berhak mendapatkan bagian keuntungan/laba dari usaha seperti halnya hak deviden bagi pemilik/pemegang saham perusahaan atau sisa hasil usaha (SHU) jikalau badan usaha koperasi. Hak tersebut tidak diperolehnya atau diperoleh namun tidak sepenuhnya dan tidak diterima seluruh anggota/pemegang polis, dikarenakan pengaturannya hanya dibuat



internal. Para pemegang polis pada umumnya tidak mengetahui kedudukannya selaku “pemilik”. Mereka memahaminya seperti asuransi lainnya yang ber-badan hukum Perseroan Terbatas (PT), di mana dalam PT, posisi pemegang polis semata-mata hanya sebagai tertanggung sehingga hak-haknya hanya terbatas pada pengajuan klaim apabila terjadi peristiwa seperti yang diperjanjikan;

(9) Dikarenakan tidak adanya UU Mutual, pemerintah mengeluarkan KMK Nomor 504/2004 yang mengatur kesehatan keuangan bagi perusahaan Asuransi non PT. Aturan tersebut mensyaratkan tingkat solvabilitas (perbandingan modal terhadap risiko) Perusahaan Asuransi yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) sama dengan badan hukum berbentuk PT sehingga AJB Bumiputera tidak mampu memenuhi ketentuan KMK tersebut. Laporan keuangan selalu mengalami kerugian, sehingga hak atas pembagian laba perusahaan/*reversionary bonus* tidak pernah diperoleh para pemegang polis. Perlakuan yang demikian tentu-lah sangat merugikan, mengingat badan usaha PT jelas-jelas berbeda dengan Usaha Bersama (Mutual). PT merupakan persekutuan modal yang pemiliknya para pemodal, sedangkan Usaha Bersama (Mutual) lebih merupakan persekutuan orang, yang pondasinya kebersamaan para anggotanya dengan tujuan mensejahterakan seluruh anggotanya. Hal yang demikian jelas-lah perlakuan dan pengaturan yang tidak adil.

15. Kerugian-kerugian konstitusional tersebut tidak akan terjadi manakala terdapat peraturan perundang-undangan mengenai badan hukum Usaha Bersama (Mutual), yang antara lain mengatur mengenai hak-hak anggota (pemegang polis) berikut sanksi bagi pengelola yang melanggar (tidak memberikan hak-hak anggota/pemegang polis).

16. Bahwa dengan dikeluarkannya Undang-Undang sebagaimana dimaksud oleh ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 1992, maka badan hukum yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) seperti AJB Bumiputera 1912 akan memiliki kepastian hukum, sehingga kerugian konstitusional atau potensi kerugian konstitusional **para Pemohon** akan



dapat dihindari atau tidak akan terjadi lagi di masa-masa yang akan datang (*causal verband*);

17. Bahwa kerugian-kerugian konstitusional para Pemohon tidak akan terjadi manakala terdapat peraturan perundang-undangan mengenai badan hukum Usaha Bersama (Mutual), yang didalamnya mengatur mengenai hak-hak anggota (pemegang polis) berikut sanksi baik pidana maupun perdata bagi pengelola yang melanggar (tidak memberikan hak-hak anggota/pemegang polis);

18. Bahwa dengan demikian, menurut hemat **para Pemohon**, hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon telah dirugikan dengan berlakunya UU Perasuransian, *in casu* ketentuan Pasal 7 ayat (3), serta terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang tersebut, dan apabila permohonan Pemohon *in litis* dikabulkan yaitu diberikan batasan waktu untuk diundangkannya UU tentang badan hukum Usaha Bersama (Mutual), selanjutnya terbit Undang-Undang dimaksud, maka kerugian konstitusional **para Pemohon** tidak akan terjadi lagi. Sehingga oleh karenanya, **para Pemohon** memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) UU Mahkamah Konstitusi;

19. Bahwa sambil menunggu atau sebelum dikeluarkannya Undang-Undang sebagaimana dimaksud oleh Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 1992, maka sudah sepatutnyalah untuk memberikan rasa keadilan bagi **para Pemohon** khususnya dan Usaha Bersama (Mutual) pada umumnya untuk diperlakukan sama seperti halnya kedua saudaranya yang telah terlebih dahulu memiliki Undang-Undang tersendiri, yaitu: Perseroan Terbatas dan Koperasi, seperti untuk dapat mengikuti tender pengadaan barang/jasa dengan tidak memperlakukan persyaratannya seperti PT (harus adanya pengesahan akta pendirian oleh Menteri terkait), hak pemegang polis mendapatkan bagian keuntungan, dan sebagainya;

C. POKOK PERMOHONAN

- Bahwa hal-hal yang telah dikemukakan dalam Kewenangan Mahkamah Konstitusi dan Kedudukan Hukum Pemohon sebagaimana diuraikan di atas



adalah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pokok permohonan ini.

1. PASAL 7 AYAT (3) UU 2/1992 BERTENTANGAN DENGAN 28D AYAT (1) UUD 1945

1. Bahwa Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 menyebutkan: “Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang”;
2. Bahwa realitasnya sudah berlalu dan berlaku selama 21 (dua puluh satu) tahun UU 2/1992, namun Undang-Undang sebagaimana yang dijanjikan tidak kunjung datang. Keadaan ini telah menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para Pemohon. Bahkan, dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 disebutkan: “Mengingat Undang-Undang mengenai bentuk hukum Usaha Bersama (Mutual) belum ada, maka untuk sementara ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) akan diatur dengan Peraturan Pemerintah”. Namun, PP yang dimaksud oleh Penjelasan Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 tersebut hingga saat ini juga belum ada;
3. Bahwa ironisnya untuk mengisi “kekosongan hukum” tersebut pemerintah melalui Menteri Keuangan telah mengeluarkan dan memberlakukan Keputusan Menteri Keuangan Nomor 424/KMK.06/2003 tentang Kesehatan Keuangan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi, yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan menteri Keuangan Nomor 53/PMK.010/2012 tentang Kesehatan Keuangan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi, kepada semua Perusahaan Asuransi termasuk AJB 1912, meskipun PMK tersebut sama sekali tidak mengatur tentang bentuk badan hukum dari Usaha Bersama (Mutual);
4. Bahwa, dengan demikian Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 bertentangan dengan asas Kepastian Hukum sebagaimana yang terkandung dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang menyebutkan: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan perlindungan, dan



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

2. PASAL 7 AYAT (3) UU 2/1992 BERTENTANGAN DENGAN PASAL 27 AYAT (1) UUD 1945

- a. Bahwa dengan belum dikeluarkannya Undang-Undang sebagaimana yang menjadi perintah Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 1992 tidak hanya telah menimbulkan “*ketidakpastian hukum*”, tetapi juga telah menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum (*non equality before the law*) yang jelas bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: “*Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*”;
- b. Bahwa dikatakan Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945, karena hal itu terkait dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 1992 yang berbunyi Usaha perasuransian hanya dapat dilakukan oleh badan hukum yang berbentuk:
 - a) Perusahaan Perseroan (PERSERO);
 - b) Koperasi;
 - c) Usaha Bersama (Mutual).

Di mana untuk badan hukum perusahaan perseroan dan koperasi pada saat itu telah memiliki dasar hukum atau pengaturan yaitu: Buku Kesatu Titel Ketiga Bagian Ketiga Pasal 36 sampai dengan Pasal 56 Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (Wetboek van Koophandel, Staatsblad 1847: 23) yang mengatur mengenai Perseroan Terbatas yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1971, dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Perkoperasian (Lembaran Negara Tahun 1967 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Tahun 1967 Nomor 2832) yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 tentang Perkoperasian.

- c. Bahwa sifat *non equality before the law* tersebut, semakin nyata karena selanjutnya untuk Perusahaan Perseroan (Perseroan



Terbatas) telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 *juncto* Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Adapun untuk Koperasi telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502) yang kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 212). Sementara itu, usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) sampai sekarang belum dikeluarkan, padahal amanat untuk mengeluarkannya sudah berlalu sekitar 21 (dua puluh satu) tahun. Dengan demikian hak warga/masyarakat untuk mendapatkan sandaran hukum pengaturan badan hukum Usaha Bersama (Mutual), seperti halnya perseroan terbatas maupun Koperasi tidak terwujud. Sudah seharusnya negara/pemerintah memperhatikan kemajemukan. Keanekaragaman dan pilihan untuk mendapatkan perlindungan serta peningkatan kesejahteraan hidup merupakan realitas alamiah dan sosial bangsa Indonesia. Berbagai pengaturan kehidupan, usaha dan kesejahteraan adalah bertujuan mewujudkan dan menjaga harmoni sehingga harus memberikan ruang keterlibatan seluruh badan hukum berkembang secara sama dan setara;

- d. Bahwa dalam Pasal 6 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan secara tegas mengatur bahwa materi muatan Undang-Undang haruslah mencerminkan asas keadilan. Yang dimaksud dengan “*asas keadilan*” adalah bahwa setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Dengan demikian jelaslah ketentuan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 di atas tidak mencerminkan keadilan secara proporsional. Tanpa adanya pembatasan waktu pemberlakuan telah menyebabkan tidak terbitnya Undang-Undang tentang badan hukum Usaha Bersama (Mutual), sehingga hak-hak dari anggota/pemegang polis dalam



usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama (mutual) tidak mendapatkan perlindungan yang cukup. Prinsip keadilan jelas telah dilanggar. Seharusnya negara berkewajiban memberikan perlakuan yang sama, baik dalam hal pemberian hak-hak, penuntutan kewajiban-kewajiban dan pelaksanaan penghukuman tertentu dengan dan sesuai hukum serta peraturan perundang-undangan. Jadi asas *equality before the law* haruslah ditegakkan. Prinsip ketiadaan atau penghapusan segala bentuk pembedaan, pengecualian, pembatasan atau pemilahan berdasarkan pilihan bentuk usaha tertentu, yang mengakibatkan tercabutnya atau berkurangnya pengakuan, penikmatan atau pemanfaatan aktifitas dunia usaha dalam suatu kesetaraan dan kesamaan di bidang hukum. Dengan demikian setiap orang/warga berhak untuk mendapatkan jaminan dan perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana yang menjadi amanat Pasal 27 ayat (1) UUD 1945;

- e. Bahwa pembentuk Undang-Undang telah dengan jelas tidak berlaku adil terhadap kelompok tertentu (yaitu mereka yang menentukan badan hukum usaha bersama/mutual sebagai pilihan aktifitas ekonomi sekaligus perlindungan diri), karena tidak menerbitkan peraturan perundang-undangan tentang badan hukum Usaha Bersama (Mutual) seperti halnya badan hukum usaha lainnya (Perusahaan/Koperasi). Begitu juga secara lebih khusus pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 dalam hal ini Pasal 7 ayat (3) yang berbunyi: "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*", telah berlaku tidak adil dan tidak memberikan kepastian hukum, karena tidak memberikan batas waktu Undang-Undang dimaksud dikeluarkan, sehingga tidak ada kepastian sekaligus jaminan dan perlindungan hukum, meskipun terlambat, seperti jaminan hukum dan perlindungan hukum yang terdapat dalam badan hukum usaha lainnya yang sudah dikeluarkan Undang-Undanganya, yani untuk perusahaan perseroan (Persero) dan Koperasi. Dengan demikian, hal ini jelas sangat bertentangan



dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 yang mengandung asas *equality before the law*.

3. PASAL 7 AYAT (3) DAN PENJELASANNYA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 1 AYAT (3) UUD 1945

- a. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, menyebutkan: “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Salah satu prinsip dari negara hukum modern adalah pemerintahan dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang sah;
- b. Bahwa dewasa ini pembentukan peraturan perundang-undangan harus didasarkan pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan;
- c. Bahwa berdasarkan huruf B.4. Dasar Hukum angka 28 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, menyebutkan: Dasar hukum memuat: a. Dasar kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan; dan b. Peraturan perundang-undangan yang memerintahkan pembentukan peraturan perundang-undangan;
- d. Bahwa Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 sangat tegas menyebutkan badan hukum Usaha Bersama (Mutual) akan diatur dengan Undang-Undang bukan dengan PP sebagaimana yang dimaksud dalam Penjelasan Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992. Apalagi kemudian yang dikeluarkan bukan PP tetapi dengan Peraturan Menteri Keuangan (PMK) terakhir dengan PMK Nomor 53/PMK.010/2012 tentang Kesehatan Keuangan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi;
- e. Bahwa fungsi penjelasan dalam suatu peraturan perundang-undangan menurut huruf E. Penjelasan angka 177 dan 178 Lampiran II UU 12/2011 adalah sebagai berikut: angka 177. Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma; angka 178. Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan;



- f. Bahwa Penjelasan Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 tidak hanya memuat rumusan norma hukum baru, tetapi juga memuat perubahan terselubung, karena dalam Batang Tubuh norma yang diperintahkan adalah membentuk Undang-Undang, sementara dalam penjelasannya disebutkan dengan PP. Meskipun, PP yang dimaksud adalah bersifat sementara, namun Penjelasan tidak dapat dijadikan dasar hukum, sehingga apabila pun PP nya dikeluarkan, maka PP tersebut adalah tidak sah. Dengan demikian, jelaslah bahwa Penjelasan Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 bertentangan dengan UU 12/2011;
- g. Bahwa berdasarkan B.4. Dasar Hukum angka 28 Lampiran II UU 12/2011 disebutkan bahwa keabsahan suatu peraturan perundang-undangan ditentukan oleh adanya kewenangan dalam membentuknya dan adanya perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau sederajat untuk membentuknya. Sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 memerintahkan untuk dibuat Undang-Undang yang akan mengatur bentuk badan hukum Usaha Bersama (Mutual), jadi bukan dalam bentuk/jenis peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan demikian PMK Nomor 53/PMK.010/2012 tentang Kesehatan Keuangan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi adalah tidak sah dan oleh karena itu tidak memiliki kekuatan mengikat diberlakukan bagi usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual), karena dibuat atau dibentuk tidak berdasarkan kewenangan dan adanya perintah dari peraturan perundangan yang lebih tinggi, dalam hal ini adalah UU 2/1992;
- h. Bahwa dikatakan tidak sah dan oleh karena itu tidak memiliki kekuatan mengikat diberlakukan bagi usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual), karena berdasarkan Pasal 8 UU 12/2011, maka PMK adalah termasuk jenis peraturan perundang-undangan yang tidak masuk dalam hierarki. Peraturan perundang-undangan yang tidak masuk dalam hierarki diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan mengikat sepanjang



diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

4. USAHA BERSAMA (MUTUAL) TIDAK MUNGKIN MENJADI PT

- a. Bahwa Usaha Bersama (Mutual) AJB 1912 telah eksis jauh sebelum UU PT ada dan memiliki dasar filosofis serta tujuan yang berbeda dengan pendirian PT. Oleh karena itu, menjadikan AJB 1912 berbentuk PT tidak hanya menjadi a-historis, tetapi juga sangat tidak realistis. Karena, dewasa ini jumlah pemegang polis AJB 1912 ada sebanyak 7 (tujuh) juta orang. Untuk mengubahnya menjadi PT hanya bisa apabila mendapatkan persetujuan dari paling tidak mayoritas pemegang polis. Di samping hal itu tidak diatur dalam AD/ART, terutama mengenai dasar hukumnya, mekanismenya, dan sebagainya, juga untuk mengumpulkan semua pemegang polis bukanlah hal yang mudah, apalagi untuk menyepakatinya;
- b. Bahwa Usaha Bersama (Mutual) adalah berbeda dengan Perseroan Terbatas (PT). PT merupakan persekutuan modal yang melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham dengan tujuan mencari keuntungan. Sedangkan Usaha Bersama (Mutual), merupakan persekutuan orang yaitu kebersamaan para anggotanya dengan tujuan mensejahterakan seluruh anggotanya. Jika kita mau jujur, sesungguhnya badan Usaha Bersama (Mutual) inilah yang lebih sesuai sebagai bentuk implementasi/pelaksanaan dari Pasal 33 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan: **“Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”**, dibandingkan PT yang lebih menonjolkan pada kemampuan kepemilikan para pemodal dalam melakukan usaha. Sehingga hanya mereka kalangan tertentu yang “the haves” saja-lah yang bisa melakukan usaha, adapun kebanyakan bangsa Indonesia yang nota bene tidak/kurang mampu secara ekonomi tidak punya peluang untuk melakukan usaha. Oleh karena itu menjadi aneh dan ironis manakala badan Usaha Bersama (Mutual) malah terancam/diancam untuk dilikuidasi.



Penetapan PT sebagai satu-satunya bentuk badan hukum asuransi merupakan pengukuhan bentuk kapitalisme;

- c. Bahwa namun demikian, tidaklah menjadi soal bagi Para Pemohon apakah materi muatan dari Undang-Undang yang dimaksud oleh Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 apabila ternyata kelak tidak sesuai dengan pengharapan para Pemohon. Karena, bagi para Pemohon yang jauh lebih penting adalah adanya Kepastian Hukum dari usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual). Dengan adanya Undang-Undang yang dimaksud, maka secara otomatis telah ada kepastian hukum;
- d. Bahwa sangat berbeda halnya, apabila Undang-Undang nya tidak ada, meskipun sampai saat ini dapat eksis. Namun, eksisnya saat ini tidak dapat berkembang dengan maksimal sebagaimana PT dan Koperasi. Pengaturan Usaha Bersama (Mutual) yang hanya didasarkan kepada PMK sudah barang tentu gampang diintervensi oleh pemerintah. Karena, PMK adalah peraturan perundang-undangan yang sangat mudah diganti-ganti dan pembentukannya tidaklah sedemokratis Undang-Undang;

5. PASAL 7 AYAT (3) UU 2/1992 ADALAH INSKONSTITUSIONAL SEPANJANG TIDAK DIMAKNAI MENCANTUMKAN BATAS WAKTU PENETAPAN UNDANG-UNDANG A QUO

- a. Bahwa status Undang-Undang sebagaimana yang dimaksud oleh Pasal 7 ayat (3) UU 2 Tahun 1992 yang berbunyi: "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*", adalah berfungsi sebagai peraturan pelaksanaan yang berdasarkan ketentuan Pasal 74 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan wajib atau harus mencantumkan batas waktu penetapannya. Oleh karena itu, ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 1992 yang tidak mencantumkan batas waktu penetapan atau dikeluarkannya Undang-Undang sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 7 ayat (3) *a quo* dapat dikatakan telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 74 ayat (1) UU Nomor 12 Tahun 2011. Oleh karena itu sudah



seyogyanyalah Pasal 7 ayat (3) UU Nomor 2 Tahun 1992 diberi batas waktu untuk mengeluarkan Undang-Undang sebagaimana dimaksud agar dapat memberikan kepastian hukum bagi badan hukum yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) seperti AJB Bumiputera 1912;

- b. Bahwa dengan belum dikeluarkannya Undang-Undang sebagaimana dimaksud Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 dapat dikatakan bahwa selama 21 (dua puluh satu) tahun ini telah terjadi “Kekosongan Hukum” terkait dengan usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual). Meskipun pemerintah mengeluarkan peraturan perundang-undangan terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 53/PMK.010/2012 tentang Kesehatan Keuangan Perusahaan Asuransi dan Perusahaan Reasuransi. Namun, sebagaimana yang telah dijelaskan di atas bahwa PMK tersebut adalah tidak sah dan oleh karena itu tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat, karena dibentuk tidak berdasarkan kewenangan dan perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi;
- c. Bahwa untuk mengisi “Kekosongan Hukum” tersebut, Mahkamah Konstitusi (MK) antara diberi kewenangan untuk membentuk norma hukum baru sebagaimana Putusan MK Nomor 48/PUU-IX/2011, yang menguji Pasal 57 ayat (2a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyebutkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi tidak memuat: a. amar selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); b. perintah kepada pembuat Undang-Undang; dan c. rumusan norma sebagai pengganti norma dari Undang-Undang yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam Putusannya MK, menyebutkan: 1. Bahwa terhadap permohonan pengujian Pasal 57 ayat (2a) UU 8/2011, Mahkamah memberikan pertimbangan sebagai berikut: Menurut Mahkamah, ketentuan Pasal 57 ayat (2a) UU 8/2011 tersebut bertentangan dengan tujuan pembentukan Mahkamah



untuk menegakkan hukum dan keadilan khususnya dalam rangka menegakkan konstusionalitas norma Undang-Undang sesuai dengan Undang-Undang Dasar. Adanya Pasal 57 ayat (2a) UU 8/2011 tersebut berakibat terhalangnya Mahkamah untuk (i) menguji konstusionalitas norma; (ii) mengisi kekosongan hukum sebagai akibat putusan Mahkamah yang menyatakan suatu norma bertentangan dengan Undang-Undang Dasar dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sementara itu, proses pembentukan Undang-Undang membutuhkan waktu yang cukup lama, sehingga tidak dapat segera mengisi kekosongan hukum tersebut; (iii) melaksanakan kewajiban hakim konstitusi untuk menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat; 2. Pasal 57 ayat (2a) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

- d. Bahwa MK juga pernah mengeluarkan putusan yang mengubah norma hukum atau membuat norma hukum baru, antara lain sebagaimana Putusan MK Nomor 46/PUU-VIII/2010, yang menguji Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019) yang menyatakan, "Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya". Selanjutnya MK dalam putusannya menyebutkan: a. Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019) yang menyatakan, "Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya", bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang dimaknai



- menghilangkan hubungan perdata dengan laki-laki yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum ternyata mempunyai hubungan darah sebagai ayahnya; b. Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019) yang menyatakan, “Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya”, tidak memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang dimaknai menghilangkan hubungan perdata dengan laki-laki yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum ternyata mempunyai hubungan darah sebagai ayahnya, sehingga ayat tersebut harus dibaca, “Anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya”;
- e. Bahwa berdasarkan kedua Putusan MK terdahulu tersebut, maka ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 adalah inskonstitusional, sepanjang tidak segera dikeluarkan Undang-Undang sebagaimana dimaksud paling lambat 1 (satu) tahun sejak permohonan ini dikabulkan;
- f. Bahwa Putusan MK tersebut tentu akan dipatuhi oleh pembentuk Undang-Undang, karena berdasarkan Pasal 23 ayat (1) huruf b UU 12/2011 disebutkan: “Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas: akibat putusan Mahkamah Konstitusi”;
- g. Bahwa dengan dikeluarkannya Undang-Undang *a quo* secara otomatis kerugian konstitusional yang selama ini dialami oleh para Pemohon tidak akan terjadi lagi atau setidaknya tidaknya dapat memberikan kepastian hukum bagi para Pemohon, karena selama ini khususnya hak-hak para Pemohon didasarkan kepada peraturan perundang-undangan yang tidak sah dan peraturan internal yang



dikeluarkan oleh AJB 1912 yang tidak jelas dasar hukumnya, serta dapat menumbuh-kembangkan usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) pada umumnya.

D. PETITUM

Bahwa dari keseluruhan hal-hal sebagaimana tersebut di atas beserta seluruh alat bukti yang diajukan **para Pemohon**, senyatanya **para Pemohon** tidak dapat menjalankan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya, khususnya dengan tidak diberikan batasan waktu untuk diundangkannya Undang-Undang tentang Badan Hukum Usaha Bersama (Mutual), dan selanjutnya diterbitkannya Undang-Undang dimaksud. Bahwa untuk itu, dengan segala hormat mohon Mahkamah Konstitusi berkenan memeriksa dan mengadili dengan menjatuhkan putusan:

1. Mengabulkan permohonan **para Pemohon** untuk seluruhnya;
2. Menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Perasuransian yang berbunyi: "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*" bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, sepanjang tidak dimaknai: "*diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang Paling lambat 1 (satu) tahun*" terhitung sejak Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tentang Permohonan Pengujian Materiil Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 dikabulkan;
3. Menyatakan bahwa Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Perasuransian yang berbunyi: "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*", tidak memiliki mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang paling lambat 1 (satu) tahun, terhitung sejak Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) tentang Permohonan Pengujian Materiil Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 ini dikabulkan*";
4. Apabila Mahkamah Konstitusi memiliki pendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya menurut hukum (*ex aequo et bono*).



[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5, sebagai berikut:

1. Bukti P-1: Fotokopi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian;
2. Bukti P-2: Fotokopi Anggaran Dasar Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera 1912;
3. Bukti P-3: Fotokopi Polis Asuransi para Pemohon;
4. Bukti P-4: Fotokopi Kartu Tanda Penduduk para Pemohon;
5. Bukti P-5: Berita *Online* berjudul "Pemegang Polis AJB Bumiputera 7 Juta Jiwa".

Selain itu, para Pemohon mengajukan dua orang ahli dan seorang saksi yang telah didengar keterangannya dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 3 Juni 2013, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Revrisond Baswir

Terkait dengan pengajuan perkara ini, ada satu hal bahwa ada upaya untuk secara cepat mengaitkan antara amanat Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dengan penyebutan nama usaha sebagai asuransi usaha bersama. Dalam usaha asuransi disebut juga asuransi jiwa bersama. Hal ini menimbulkan kesan seolah-olah menghubungkan antara asuransi jiwa bersama dengan amanat Pasal 33 ayat (1) UUD 1945.

Dalam Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 ada kalimat, ... *perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan*. Kalau kalimat dipenggal-penggal, maka maknanya akan sangat lain. Bahwa yang dimaksud oleh Pasal 33 adalah bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, bukan dipotong-potong, *usaha bersama* sendiri, atau *asas kekeluargaan* sendiri.

Pendapat Bung Hatta, terkait dengan renungan Hari Koperasi Kedua Tahun 1952. Bung Hatta mengungkapkan makna *usaha bersama*. Menurut Bung Hatta, "Usaha bersama didapati juga pada tiap perusahaan kapitalis, yaitu kerja sama antara majikan dan buruh, tetapi kerja sama tersebut timbul karena terpaksa". Majikan perlu kaum buruh karena dengan tak ada kaum buruh, perusahaannya tidak jalan. Kaum buruh perlu majikan karena majikan



itulah yang memberi mereka pekerjaan dasar hidup mereka. Oleh karena itu kedua golongan tersebut bekerja sama.

Bahwa usaha bersama kalau dijadikan sebagai pedoman, maka sebenarnya usaha yang berbentuk perseroan pun juga usaha bersama juga. Tetapi, Bung Hatta kemudian membedakan antara usaha bersama yang perseroan disebut sebagai kapitalis, dengan usaha bersama. Di sini Bung Hatta menjelaskan makna asas kekeluargaan. Asas kekeluargaan ialah koperasi. Asas kekeluargaan adalah istilah dari Taman Siswa untuk menunjukkan bagaimana guru dan murid-murid yang tinggal dan hidup sebagai suatu keluarga.

Bahwa amanat Pasal 33 ayat (1) UUD 1945, terutama kalimat *perekonomian disusun sebagai...*, merupakan kesatuan *usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan*. Implikasinya, seperti penjelasan Bung Hatta, ada usaha bersama yang tidak berbasas kekeluargaan, ada usaha bersama yang berbasas kekeluargaan. Bung Hatta menyebut badan usaha yang tidak berbasas kekeluargaan sebagai usaha bersama berdasarkan kepada kapitalisme. Pertanyaannya kemudian adalah kalau kita membaca Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 sebelum perubahan, ada kalimat lanjutan setelah bunyi kalimat yang sama sesuai Pasal 33 ayat (1), yaitu, *perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan*, dan kalimat berikutnya, *bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi*. Maka pertanyaannya adalah apakah usaha bersama sama dengan koperasi atau tidak? Apakah usaha bersama juga berbasas kekeluargaan atau tidak? Kata kuncinya untuk mendapatkan gambaran yang jelas mengenai kedudukan usaha bersama di dalam Pasal 33 ayat (1).

Ahli kutipkan beberapa pengertian koperasi, pertama dari ICA (*International Cooperative Alliance*), sebuah asosiasi resmi koperasi internasional, dikatakan bahwa koperasi adalah perkumpulan otonom dari orang-orang yang bergabung secara sukarela untuk memenuhi kebutuhan ekonomi, sosial, dan kultural mereka melalui sebuah perusahaan milik bersama yang dikendalikan secara demokratis. Ada otonom, ada sukarela, lalu ada milik bersama, dan demokratis. Ahli akan jelaskan dua bagian yang terakhir. Bahwa asas kekeluargaan yang disebut di dalam Pasal 33 ayat (1)



bukan hanya soal usaha bersama. Karena usaha bersama yang kapitalis, juga usaha bersama. Tetapi asas kekeluargaan diterjemahkan dalam konteks koperasi dalam bentuk adanya kepemilikan bersama dan pengelolaan usahanya secara demokratis. Inilah adalah ciri pokok koperasi, yaitu bahwa koperasi dimiliki oleh seluruh anggotanya dan tiap-tiap anggota memiliki hak suara yang sama, yaitu satu orang satu suara.

Definisi kedua dari Inggris, *cooperative businesses are owned and run by and for their members, whether they are customers, employees, or residents*. Pengertian tersebut sedikit lebih luas dari pada pengertian yang sebelumnya. Karena menjabarkan juga bahwa cakupan keanggotaan koperasi mestinya tidak hanya *users*, mungkin sampai dalam pikiran bahwa seolah-olah hanya pengguna jasa saja yang menjadi anggota koperasi. Bahwa dikatakan anggota koperasi bisa meliputi, baik *customers, employees*, bahkan *residents*. Ahli akan kutipkan amanat Bung Hatta, pada Hari Koperasi Pertama Tahun 1951. Bung Hatta mengatakan, "*Di sinilah letak kelebihan koperasi dari bangun perusahaan lainnya yang merupakan perpisahan antara majikan dan buruh. Pada koperasi, tak ada majikan dan tak ada buruh, semuanya pekerja yang bekerja sama untuk menyelenggarakan keperluan bersama. Persekutuan koperasi adalah persekutuan sekeluarga yang menimbulkan tanggung jawab bersama.*"

Bahwa di dalam koperasi dengan asas kekeluargaannya maka koperasi tidak mengenal adanya pemilahan buruh dan majikan. Artinya, mestinya di dalam koperasi, setiap orang yang bekerja di dalam usaha koperasi mempunyai hak untuk ikut menjadi anggota koperasi. Makanya keanggotaan koperasi tidak hanya mencakup *consumers*, misalnya koperasi konsumen, tetapi setiap mereka yang bekerja dalam koperasi itu juga harus punya hak. Itulah yang disebut dengan asas kekeluargaan.

Kalau dipahami betul bahwa koperasi adalah usaha bersama untuk menyelenggarakan keperluan bersama, maka nyatalah buat tiap-tiap mereka yang berusaha menimbulkan hasil pada suatu badan koperasi, mestilah semuanya anggota dari koperasi itu. Sering terjadi bahwa sebuah koperasi mempunyai beberapa buruh untuk mengerjakan pekerjaan yang kecil-kecil yang tidak menjadi pekerjaan pokok bagi koperasi itu. Sungguh pun demikian, juga terhadap mereka yang memburuh itu yang mengerjakan



pekerjaan kecil-kecil, koperasi harus membuka kesempatan untuk menjadi anggota. Sebagai perbandingan, apakah sesuai dengan pertanyaan, apakah *mutual* atau usaha bersama itu sejalan atau tidak dengan karakter koperasi sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan dengan beberapa ciri-cirinya? Misal, keanggotaan sukarela dan terbuka, buruh boleh menjadi anggota, dan seterusnya.

Ahli akan ambil beberapa definisi mengenai *mutual enterprises*. Pertama dikatakan, “*A mutual enterprise is an autonomous association of persons (legal entities or natural persons) united voluntarily, whose primary purpose is to satisfy their common needs and not to make profit.*” Kalau ini dikaitkan dengan prinsip-prinsip koperasi, maka beberapa prinsip koperasi ketemu. Tetapi yang perlu digarisbawahi adalah bahwa penting sekali *mutual*, usaha *mutual* masuk dalam kategori *not for profit institution*. Kalau dilihat dengan kaca mata kapitalis dan untung-rugi pasti dianggap beresiko. Persoalannya bukan pada usaha bersamanya, persoalannya adalah pada cara melihatnya.

Kemudian definisi yang lain yaitu, “*A mutual insurance company is an insurance company owned entirely by its policyholders. Any profits earned by a mutual insurance company are rebated to policyholders in the form of dividends.*” Jadi memang bukan usahanya yang ingin mengakumulasi kapital melalui pemupukan keuntungan. Andai pun ada keuntungan, maka keuntungan tersebut akan dirabatkan dan didiskonkan kepada beban *policy*. Kalau bicara usaha *mutual* termasuk dalam bidang asuransi, dengan menggunakan kaca mata yang bercorak kapitalistik dengan ukuran-ukuran untung-rugi seperti pada perusahaan perseoran, maka Ahli mencoba mencari tahu bagaimana persisnya kalau koperasi sudah jelas-jelas dinyatakan oleh Bung Hatta sebagai usaha bersama yang berasas kekeluargaan, sedangkan *mutual* jelas-jelas yang bersifat *non profit*.

Bahwa ternyata usaha-usaha *mutual* secara internasional tergabung dalam sebuah asosiasi dan nama asosiasinya. Bahwa nama asosiasinya adalah International Cooperative and Mutual Insurance Federation. Kita bisa menangkap bahwa antara mutualism dan koperasi ini secara internasional dianggap memang tidak sama tetapi bersaudara. Ahli kutipkan berita tanggal 7 Mei 2013, bahwa menurut berita tersebut ada pendapat dari ICA, “*The ICA's sectoral bodies for cooperative and mutual insurance.*” Jadi bukan



hanya asosiasi *mutual* saja yang tergabung di koperasi, tetapi ICA sebagai organisasi induk koperasi internasional pun ternyata mempunyai bagian, mempunyai unit kerja yang juga mengakomodasi keberadaan usaha-usaha *mutual*, sehingga menjadi sangat jelas, memang mutualisme mungkin tidak secara tegas di dalam Undang-Undang Dasar atau dalam pendapat-pendapat yang muncul dianggap sebagai terjemahan dari asas kekeluargaan, tetapi berdasarkan sifat-sifatnya, dia kemudian menjadi bagian dari keluarga besar usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

Penyebab kalau di koperasi keanggotaan terbuka, baik bagi konsumen, pekerja, maupun bagi warga penduduk maka sekurang-kurangnya pada usaha bersama ini keanggotaan jatuh ke tangan para pemegang polis yang jumlahnya sangat banyak. Kalau tidak salah, Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera anggotanya ada 7.000.000. Dengan demikian, jatuhnya keanggotaan kepada para pemegang polis dengan sendirinya pengambilan keputusan di dalam usaha asuransi bersama tidak jatuh ke tangan segelintir orang sebagai pemilik kapital. Inilah yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar. Bahwa semestinya kedaultan rakyat itu tidak hanya tegak dalam bidang politik tapi juga harus tegak dalam bidang ekonomi.

Ahli mempunyai fakta, bahwa ternyata menurut pengakuan *International Cooperative and Mutual Insurance Federation*, saat ini terdapat 213 anggota di 69 negara dan sepertiga di antaranya ada di Uni Eropa, sepertiga lagi di Amerika Serikat, lalu yang lain tersebar di Asia, Oceania, Afrika, dan timur tengah. Keanggotaan yang 213 mewakili 600 institusi usaha bersama yang tersebar di 70 negara. Mereka mempekerjakan 300.000 orang dan masih ada sekitar 1.500 usaha asuransi *mutual* yang lain yang secara tidak langsung merupakan anggota dari jaringan *International Cooperative and Mutual Insurance Federation*. Jadi, Ahli kira sama sekali tidak benar kalau kemudian disimpulkan bahwa secara internasional sudah tidak laku, sudah tidak relevan lagi bahwa sudah terjadi transformasi besar-besaran atau terjadi *demutualism*. Bahwa sampai hari ini sepertiga usaha-usaha asuransi di Eropa dan Amerika pun masih berbentuk *mutual*. Mungkin ada yang bertransformasi, tapi sebaliknya ada juga yang berubah menjadi *mutual*.

Sebenarnya penjelasan Ahli saling berkaitan, karena di sini kita bicara Pasal 33 ayat (1) terkait asuransi, besok kita bicara mengenai koperasi dan



pasti terkait Pasal 33 ayat (1) juga dan memang yang menjadi problem kemudian sebenarnya permasalahan kita amat sangat serius. Kenapa? Karena kalau kita lihat tadi misalkan usaha jiwa bersama menjadi kekeluargaan, setidaknya-tidaknya pengguna jasanya adalah anggota, pemegang polis adalah anggota, tetapi keadaannya lebih buruk justru terjadi ketika kita bicara koperasi, artinya apa yang Ahli katakan bahwa banyak koperasi justru sama sekali tidak memenuhi syarat-syarat untuk disebut sebagai koperasi. Contoh yang sederhana adalah kalau kita bicara koperasi transportasi, misalnya taksi, Ahli kira, jangankan penumpang, sopirnya saja bukan anggota. Sebenarnya siapa yang menjadi anggota koperasi ini kalau *user* tidak bahkan pekerja tidak.

Dalam konteks ini saja, mutualisme sudah jelas menunjukkan kelebihan kalau dibandingkan dengan realitas, tapi realitas ini nanti akan ada penjelasannya sendiri. Mengapa perkembangan koperasi di Indonesia menyimpang sedemikian rupa sehingga melahirkan koperasi-koperasi yang sama sekali tidak memenuhi kriteria-kriteria sebagaimana diamanatkan oleh berbagai definisi maupun penjelasan mengenai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.

Dalam persidangan perkara ini, mungkin akan sangat baik kalau penggalan kalimat, *usaha bersama berdasar atas kekeluargaan*, mungkin bisa ditafsirkan dengan macam-macam cara. Kemudian juga bisa mendapatkan penafsiran resmi dari Mahkamah Konstitusi, sehingga persoalan-persoalan seperti mutualisme, besok koperasi, tidak terus-menerus. Mungkin namanya masih koperasi, tetapi ternyata tidak sesuai dengan usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan,

2. Kasir Iskandar

Di dunia asuransi, ada bentuk badan usaha, antara lain, perusahaan Perseroan Terbatas. Perusahaan Perseroan dimiliki oleh beberapa orang dan/atau organisasi yang memiliki saham di dalamnya. Dalam kegiatan operasionalnya, perusahaan mengandalkan para pemodalnya dan apabila memperoleh laba, maka laba tersebut menjadi hak pemegang saham dalam bentuk dividen.

Kemudia model yang kedua adalah perusahaan usaha bersama. Perusahaan yang dimiliki oleh seluruh pemegang polisnya. Dalam kegiatan



operasionalnya, tidak mengandalkan modal. Bila memperoleh laba, maka laba tersebut menjadi hak pemegang polis, dalam bentuk bonus. Sebaliknya, bila pemegang mengalami rugi, perusahaan mengalami rugi, maka manfaat yang akan diterima, pemegang polis berkurang secara proporsional terhadap kerugiannya.

Ada satu lagi yang agak sulit mencari padanannya bahwa di Amerika ada bentuk badan usaha, namanya *fraternal benefit societies*. Apabila jumlahnya hampir 100, suatu organisasi masyarakat yang dibentuk untuk memberikan santunan kepada para anggotanya. Biasanya, suatu organisasi keagamaan, etnik, dan lain-lain.

Di Indonesia, barangkali padanannya adalah semacam Yayasan Kamboja yang memberi jaminan kematian, yang tentunya besarnya adalah relatif. Bagi orang miskin, dibantu pemakaman itu sudah luar biasa. Kemudian, kegiatan operasionalnya juga belum diatur untuk di Indonesia.

Izinkan kami menginformasikan, yaitu asuransi sosial di Indonesia, sedang terjadi proses transformasi dari Perseoran Terbatas menjadi bentuk badan usaha hukum khusus, yaitu badan penyelenggara jaminan sosial.

Bahwa membentuk badan usaha perasuransian yaitu asuransi sosial berbadan hukum Perseroan Terbatas (PT), yang menurut bangsa ini sudah dinyatakan tidak tepat. Untuk itu, telah diubah. roh BPJS adalah usaha bersama. Pada BPJS, tidak dikenal adanya investor atau pemegang saham. Keuntungan hasil usaha pada BPJS, diperuntukkan bagi kemaslahatan para peserta. Dewan jaminan sosial di BPJS mirip dengan badan perwakilan anggota pada asuransi usaha bersama. Peserta adalah identik dengan pemegang polis pada asuransi usaha bersama.

Sebelum perusahaan usaha bersama bukan hanya asuransi saja, ada perusahaan yang pemiliknya dimiliki secara keseluruhan oleh para nasabahnya. Dalam hal asuransi, setiap keuntungan yang diperoleh oleh perusahaan, menjadi hak para pemegang polis yang didistribusikan dalam bentuk deviden.

Konsep usaha asuransi bersama berasal dari negara Inggris pada abad ke-17. Usaha asuransi bersama pertama di USA pada tahun 1752 yang didirikan oleh Benjamin Franklin yang tadi sudah dikatakan bahwa sekarang ini ada banyak negara yang masih mempunyai badan hukum yang *mutual*.



Beberapa cuplikan dari negara-negara, antara lain, *Oil Insurance*, *Oil Insurance Casualty*, di Canada, *Townsend Farmers Mutual Fire Insurance Company*, dan lain-lain. Di Jepang, sebagian yang tadinya *mutual* berubah menjadi *slog*, namun demikian masih ada beberapa perusahaan yang besar, antara lain, *Meiji*, *Nippon*, *Sumitomo*, itu juga masih dalam bentuk usaha bersama. Kemudian di Filipina ada *Insular Life*, United Kingdom ada *The Equitable Life Insurance*, *Royal London Mutual Insurance*, *Engage*, dan lain-lain. Kemudian di New Zealand ada *FMG Insurance*, Spain ada *Mutual*, Denmark ada *Trygg*, USA ada *Guardian Life*, *Acacia Life*, *American Family*, *Auto Owners*, dan *Central Mutual New York*.

Pada kesempatan ini izinkan kami menyampaikan hal yang khusus yang kami ketahui mengenai *Insular Life in Philippines*, lahir pada tanggal 25 November 1910 dengan bentuk badan usaha PT, salah satu anak perusahaan *Ayala Group*. Pada tahun 1987 merupakan perusahaan terbesar kedua di Filipina, berubah menjadi perusahaan usaha bersama (*mutual*) hingga saat ini bentuk badan usaha *Insular Life* adalah usaha bersama, dan diceritakan di sana diberitakan bahwa pada quartal pertama pendapatan premi meningkat 178% dibandingkan dengan tahun sebelumnya. Sumber dari tahun 2011, *Life Insurance Fact Book* menyatakan bahwa bentuk usaha di negara kapitalis di USA, perseroan terbatas pada tahun 2009 berjumlah 790 perusahaan asuransi jiwa. Pada tahun 2010, jumlahnya berkurang menjadi 693 perusahaan asuransi jiwa.

Bentuk badan usaha bersama pada tahun 2009 berjumlah 136 perusahaan, pada tahun 2010 berjumlah 128, yang berbadan hukum *fraternal* pada tahun 2009 berjumlah 93, pada tahun 2010 berjumlah 89, dan lain-lain termasuk koperasi 2009, 2010, masing-masing 8 dan 7. Sekarang siapa sebetulnya yang berkepentingan terhadap usaha bersama? Yang paling berkepentingan adalah kelompok bawah, kelompok miskin, yang tidak mempunyai kesempatan untuk berusaha, mereka adalah kelompok bawah, bahkan menengah pun juga, saya yakin semua golongan dan juga pemerintah, petani, nelayan, semua khususnya sektor informal, memerlukan adanya peluang usaha usaha bersama. Setiap tingkat golongan manusia, memerlukan bantuan satu sama lainnya. Setiap bentuk badan usaha tadi



tentu ada kelemahan dan ada kelebihan, maka inilah kelemahannya bahwa usaha bersama juga mempunyai kelemahan.

1. Tidak ada akses tentang pengembangan permodalan.
2. Tidak bisa ekspansi secara cepat.
3. Tidak dapat merekrut eksekutif dengan imbalan yang besar.

Tentunya apabila dituntut masih banyak lagi kelemahan-kelemahannya, tapi juga kelemahan-kelemahan itu juga ada dalam bentuk *slog* atau dalam bentuk badan usaha lainnya, berjalannya relatif lambat, inilah usaha bersama tadi tidak bisa membuka *outlet* yang begitu dalam waktu satu tahun atau satu bulan, ratusan *outlet* di setiap kota. Namun ada kelebihannya, fokus pada tujuan utama, sekarang ini tidak sedikit dan tidak dipungkiri bahwa ada, dan ini adalah sah-sah saja karena kejelian manusia. Bahwa mendirikan PT dengan niat untuk dijual kembali, dengan mencari keuntungan yang sebesar-besarnya, namun pada fokus usaha bersama adalah tidak demikian, tidak ada niat untuk dijual lagi, manajemen fokus pada pemegang polis, yang juga sekaligus sebagai pemegang saham, tidak mendua seperti PT, konsepnya sangat indah, tolong menolong dalam kesusahan dan ketidakberdayaan, jika mendapatkan keuntungan dan kerugian dipikul bersama dan sudah terbukti bahwa *mutual* sudah hidup ratusan tahun. Terbukti merupakan usaha yang paling lama keberadaannya, bertahan pada masa perang dan krisis, usaha bersama merupakan alat pemerintah juga untuk ikut serta mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur.

Perbandingan antara PT dan usaha bersama, kenapa dia bertahan melewati zaman perang? Sedangkan PT bergelimpangan. Contoh, dalam suatu klausa polis asuransi usaha bersama sangat indah sekali bahwa apabila terjadi peperangan atau bila sebagai contoh seperti ini, diasumsikan bahwa setiap 1.000 orang yang meninggal itu ada tiga, dan apabila terjadi perang, misalkan ada 100, maka *benefit* untuk 3 orang itu dibagikan kepada 100 orang tersebut. Dengan demikian karena memang sudah diketahui sebelumnya, maka para keluarganya pun menyadari dan menerima keadaan demikian ini. Jika itu terjadi pada PT, maka jelas akan menggerus modalnya, akan terjadi kerugian. Apa yang terjadi? Pemilik saham harus menambah modalnya. Pertanyaannya, apabila tidak punya uang, apa yang terjadi? Mereka terbukti lari dan meninggalkan usaha tersebut. Apabila kita teliti dan



teliti, tidak sedikit PT yang gulung tikar. Sekilas perjalanan perubahan usaha asuransi bersama di dunia ini. Asal berdirinya asuransi kebakaran bersama di Inggris pada abad 17. Pada sekitar tahun 1960 banyak perusahaan asuransi tadi disebutkan di Kanada, yang tadinya PT berubah menjadi usaha bersama. Salah satu alasannya adalah dalam rangka menepis atas dicaploknya dari para pengusaha dari Amerika. Kemudian, sejak tahun 1980 terjadi kontaminasi pada perusahaan asuransi atas konsep pasar bebas, sehingga sebagian perusahaan usaha bersama beralih menjadi PT. Namun, kita catat bahwa tetap eksis di berbagai zaman usaha bersama tersebut.

Pendidikan dan pengetahuan usaha bersama belum atau sengaja tidak dikembangkan. Pengetahuan usaha bersama sangat minim dan menurut pendapat kami adalah beban rakyat. Salah satunya barangkali adalah karena tidak adanya usaha bersama yang tidak dikembangkan. Lalu bagaimana seharusnya Undang-Undang Asuransi Usaha Bersama ini? Kami juga memberikan saran jalan keluarnya bahwa perlu adanya Undang-Undang Asuransi Bersama atau Undang-Undang Usaha Bersama, yaitu, tentang bagaimana menangani struktur pembentukkannya. Apa persyaratannya? Berapa orang? Berapa orang polis yang sudah terkumpul? Kemudian setelah itu bagaimana struktur organisasinya? Termasuk manajemennya dan bagaimana dengan siapa yang berkuasa yang paling tinggi? Rapat tahunan? Kemudian pemilihan umum, bagaimana dibuat supaya sedemokratis mungkin bahwa yang mempunyai kekuasaan tertinggi adalah para anggotanya, para pemegang polis. Kemudian juga diatur dalam hal ini peran pemerintah untuk menyusun pelaporan-pelaporannya. Kami sependapat barangkali bahwa dalam badan anggota itu seharusnya duduk juga wakil pemerintah sebagai penengah. Pertanyaannya, di negara kapitalis saja ada berbagai bentuk usaha asuransi, perseroan terbatas, usaha bersama, dan koperasi, mengapa negara Pancasila, dimana perekonomian nasional ke depan disusun sebagai usaha bersama, asas kekeluargaan sesuai dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Pasal 33, usaha bersama tidak dikembangkan.

Bagaimana pun juga kami ucapkan terima kasih kepada penyusun Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian yang berjanji akan menyusun Undang-Undang Asuransi Usaha Bersama. Sejalan



dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan Pancasila, maka usaha bersama harus dikembangkan.

SAKSI PARA PEMOHON

Suparwanto

Bahwa aspek filosofi bangsa merupakan bentuk kehidupan ekonomi itu selayaknya usaha yang bersama yang di bidang gotong-royong itu adalah layak adanya di negara kita.

Aspek historis, terkait dengan keberadaan Bumiputera bahwa kegiatan asuransi berasal dari negara maju di sana. Ada bentuk badan hukum perseroan dan usaha bersama secara berendengan, secara bersamaan. Sebagai catatan khusus yang dapat dikemukakan dari studi banding ternyata di negara sana pun perusahaan asuransi, misalkan di Jepang, di sana sangat maju, yang mulanya sebelum perang dunia pada umumnya mereka dalam bentuk perseroan, tetapi pada kekalahan perang dunia mereka berubah menjadi mutual dan di antaranya menjadi perusahaan yang terbesar di dunia kini adalah Nippon life. Sebaliknya di Canada juga demikian, tadinya mereka berbentuk perseroan Tahun 1960 mereka ramai-ramai berubah menjadi mutual karena alasan diserang oleh oleh perusahaan Amerika.

Pada zaman kolonial Belanda perusahaan asuransi jiwa yang ada adalah perwakilan perusahaan yang berbentuk perseroan dari negara Belanda. Dan satu-satunya perusahaan pribumi yang masih berkembang dan mampu bertahan sampai sekarang hanyalah, AJB Bumiputera yang berbentuk usaha bersama.

Setelah proklamasi kemerdekaan barulah tumbuh perusahaan nasional, utamanya pada zaman orde baru. Kemudian dengan dibukanya modal asing, kini perusahaan asing berhasil mendominasi pasar asuransi jiwa di Indonesia. Inilah aspek keberadaan Bumi Putera yang hari ini adalah satu-satunya memang perusahaan mutual zaman Belanda. Terkait Bumiputera sebagaimana diketahui pada zaman Kolonial Belanda aturan hukum perasuransian yang berlaku di Indonesia mengacu kepada perundang-undangan yang ada di negeri Belanda yang pada umumnya berbentuk perseroan. Pada waktu Bumiputera mengajukan izin usaha setelah berdiri tahun 1912, izin tersebut dijawab oleh pemerintah Hindia-Belanda yang kurang lebih bunyinya sebagai berikut, "Usaha semacam ini belum ada aturannya, namun karena usaha ini memberikan kebaikan untuk masyarakat dan tidak bertentangan dengan kepentingan umum, maka kegiatan



semacam ini tidak dilarang". Ini adalah ada pada catatan sejarahnya Bumiputera. Baru kemudian pada tahun 1941 pemerintah kolonial mengeluarkan ordonansi tentang usaha perasuransian yang kemudian masih digunakan sebagai acuan pada zaman republik hingga keluarnya Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992. Keluarnya undang-undang tersebut merupakan hal yang ditunggu oleh masyarakat Indonesia untuk mendapatkan kepastian hukum termasuk usaha bersama yang dijamin keberadaannya sebagaimana diatur, sudah dijanjikan dalam Pasal 7 Undang-Undang tersebut. Ketika Undang-Undang tersebut terbit pada tanggal 11 Februari 1992, sehari sebelum ulang tahun Bumiputera yang ke-80, bahwa pada saat perayaan HUT ke-80 tersebut dihadiri oleh Bapak Presiden dan Wakil Presiden, beserta beberapa menteri anggota kabinet sebagai penghargaan dari Pemerintah untuk Bumiputera yang telah dianggap telah berjuang cukup lama mengembangkan asuransi jiwa di Indonesia dengan mengimplementasikan sistem gotong-royong, atau usaha bersama. Namun setelah lebih dari 21 Tahun, ditunggu ternyata penjabaran Pasal 7 tersebut tidak kunjung, bahkan terdengar selentingan bahwa RUU Perasuransian keberadaan mutual atau koperasi akan dihapus dari ketentuan perasuransian di Indonesia.

Menurut hemat kami, suatu Undang-Undang tentang bidang perasuransian diperlakukan kehadirannya karena beberapa alasan. Pertama, perlunya turunan hukum atas Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dan turunan berikutnya dalam bentuk peraturan pemerintah dan sebagainya. Perlunya kepastian hukum bagi masyarakat, terbukanya kemungkinan beralih antara muncul ke perseroan dan/atau sebaliknya. Suatu realitas yang membedakan antara perseroan yang merupakan persekutuan modal dengan usaha bersama yang merupakan persekutuan orang. Menuntut perlunya aturan yang berpihak untuk regulasi dan di sinilah yang masih dirasakan, merupakan kesulitan karena yang dimaksud pembedaan itu belumlah begitu nyata. Namun demikian kami masih meyakini bahwa penjabaran Pasal 7 menjadi Undang-Undang Usaha Bersama akan tetap terwujud sebagai bentuk kearifan para regulator di negeri berlandaskan Pancasila.

Aspek operasional. Keberadaan asuransi jiwa yang berbentuk perseroan dan usaha bersama di negara maju senantiasa berjalan seiring. Di antara keduanya ada yang berhasil berkembang maju, dan tentu ada di antaranya mundur atau bangkrut, tidak terkecuali di Indonesia. Bumiputera yang merupakan satu-satunya yang berbentuk usaha bersama, masih mampu berkembang. Namun



untuk perusahaan yang berbentuk perseroan terdapat di antaranya yang memang masih tetap berkembang, namun ada beberapa justru yang telah terbukti telah dilikuidasi. Sebagai testimoni bagaimana kemampuan dari perusahaan mutual dapat berkembang. Untuk catatan Bumiputera, dengan bentuk usaha bersama telah membuktikan mampu bertahan dalam berbagai badai krisis di sepanjang zaman. Krisis hebat, krisis ekonomi zaman kolonial tahun 1933, krisis perang tahun 1942 hingga tahun 1948, krisis politik tahun 1966, krisis keuangan tahun 1978, dan krisis moneter yang tahun 1998.

Praktik-praktik yang dilakukan sebagai bentuk usaha bersama ternyata mampu dan kalau dibandingkan dengan berbagai perusahaan nasional lainnya yang berbentuk tidak mutual. Banyak di antara mereka yang juga akhirnya terlikuidasi.

Berdasarkan pada uraian yang dikemukakan di atas, ditinjau dari berbagai aspek kehidupan masyarakat di Indonesia, kehadiran Undang-Undang tentang bentuk badan usaha bersama di bidang kewirausahaan, kiranya mutlak diperlukan. Selanjutnya, berkenaan dengan pengajuan Pemohon tentang pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, kiranya relevan untuk dapat dikabulkan.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 21 Mei 2013 yang kemudian dilengkapi dengan keterangan dan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 26 Juni 2013, yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, dalam permohonannya, para Pemohon menguji ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian yang berbunyi *"ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang"*, yang menurut para Pemohon dianggap bertentangan dengan UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi *"Negara Indonesia adalah negara hukum"*; Pasal 27 ayat (1) yang berbunyi *"segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada*



kecualinya”; dan Pasal 28D ayat (1) yang berbunyi “*setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*”, oleh karenanya menurut para Pemohon ketentuan *a quo* dianggap telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya serta telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum (*non equality before the law*).

II. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, uraian tentang kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007).

Untuk itu, kami sampaikan pendapat Pemerintah tentang *legal standing* para Pemohon.

1. Bahwa dalam permohonannya, para Pemohon mendalilkan bahwasanya para Pemohon *a quo* memiliki *legal standing* karena memenuhi seluruh syarat pengujian suatu Undang-Undang. Namun ternyata para **Pemohon tidak menjelaskan** di dalam permohonannya hak dan/atau kewenangan konstitusional apa dan yang mana yang diberikan oleh UUD 1945 kepada para Pemohon.
2. Bahwa para **Pemohon adalah perorangan** warga negara Republik Indonesia (WNI), namun dalil yang disampaikan oleh para Pemohon terkait dengan kerugian konstitusional yang diderita, sebagian besar bersifat kelembagaan, dalam hal ini Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera 1912 (selanjutnya disebut “AJB Bumiputera:”) sebagai badan hukum privat. Sehingga menurut Pemerintah, para Pemohon tidak jelas menentukan kedudukannya, karena meskipun para Pemohon adalah perorangan WNI namun dalam dalil selanjutnya, para Pemohon



justru menjelaskan kerugian konstitusional yang dialami oleh AJB Bumiputera.

3. Bahwa selain itu, para Pemohon juga menyatakan bahwa para Pemohon adalah pemegang polis yang juga berkedudukan sebagai **pemilik badan usaha**, sehingga para Pemohon secara tersirat **ingin dimaknai sebagai pihak yang berwenang** bertindak untuk dan atas nama badan usaha AJB Bumiputera sehingga dalil para Pemohon selanjutnya lebih menitikberatkan pada kerugian konstitusional yang dialami AJB Bumiputera.
4. Bahwa namun demikian, sekalipun para Pemohon mendalilkan sebagai Pemilik Badan Usaha AJB Bumiputera, hal tersebut **tidak serta merta** memberikan kewenangan para Pemohon untuk berwenang bertindak untuk dan atas nama badan usaha AJB Bumiputera karena kewenangan bertindak untuk mewakili badan usaha AJB Bumiputera di dalam dan/atau di luar pengadilan diatur di dalam Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) AJB Bumiputera.
5. Bahwa sebagaimana dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan bahwa para Pemohon adalah pemegang polis **namun tidak didukung** dengan data nomor polis, tanggal mulai dan berakhirnya kontrak asuransi tersebut, serta data tentang jenis produk asuransi yang dimiliki para Pemohon apakah produk asuransi syariah dan unit link atau sejenisnya. Bahwa tanpa adanya data dukung dimaksud, maka tidak dapat diketahui bahwa antara para Pemohon dengan AJB Bumiputera terdapat hubungan hukum berdasarkan perjanjian asuransi yang masih berlaku secara sah, di samping itu tidak dapat diketahui secara nyata dan pasti bahwa para Pemohon adalah benar-benar Pemegang Polis atau anggota AJB Bumiputera.
6. Bahwa selanjutnya, untuk memenuhi syarat harus adanya kerugian konstitusional yang bersifat spesifik dan aktual atau potensial terjadi dikemudian hari, para Pemohon mendalilkan bahwa pada pokoknya sejak diberlakukannya UU Usaha Perasuransian para Pemohon mengalami kerugian dan tidak memiliki kepastian hukum, namun dalam permohonannya para **Pemohon tidak menjelaskan bentuk kerugian** konstitusional yang secara spesifik dan aktual yang dialami akibat



terbitnya Undang-Undang tersebut, karena menurut Pemerintah justru sejak diterbitkannya UU Usaha Peransuransian, usaha asuransi yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) tetap dapat menjalankan usaha dan mendapat kepastian hukum serta diakui keberadaannya oleh Pemerintah.

7. Bahwa para Pemohon juga mendalilkan bahwa usaha bersama “terpaksa” tunduk pada berbagai peraturan/ketentuan yang bersifat operasional seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Keuangan dan Keputusan Menteri Keuangan sehingga menimbulkan kerugian dan ketidakpastian hukum. Menurut kami dalil tersebut **tidak relevan** untuk dijadikan alasan bagi para Pemohon untuk mengajukan uji materiil di hadapan Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia, karena seharusnya atas kerugian yang dialami akibat terbitnya peraturan/ketentuan yang bersifat operasional tersebut, para Pemohon mengajukan upaya uji materiil kepada Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara yang berwenang untuk melakukan uji materiil terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.
8. Bahwa kemudian, untuk memenuhi syarat adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian konstitusional yang dialami Pemohon dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, pada pokoknya para Pemohon mendalilkan bahwa keberadaan Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Peransuransian telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum. Dengan demikian hak para Pemohon untuk mendapat sandaran hukum atas pengaturan badan usaha bersama tidak terwujud sehingga tidak mendapat perlindungan hukum yang cukup. Terhadap dalil yang demikian Pemerintah berpendapat bahwa para Pemohon **tidak dapat menjelaskan secara spesifik hubungan sebab akibat yang terjadi**, karena sebagaimana diakui sendiri oleh para Pemohon, bahwa kerugian yang dialami oleh para Pemohon disebabkan karena belum diterbitkannya Undang-Undang yang mengatur mengenai Usaha Bersama **bukan** karena keberadaan ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Peransuransian itu sendiri.



9. Bahwa disamping itu, para Pemohon juga mendalilkan adanya **kerugian tidak langsung** yang dialami para Pemohon yaitu, tidak mendapat kesempatan untuk ikut dalam tender pengadaan barang/jasa karena tidak memenuhi syarat legalitas badan usaha. Dalil tersebut menurut kami tidak jelas dan tidak spesifik, karena para Pemohon tidak menjelaskan jenis tender pengadaan barang/jasa yang seperti apa yang tidak dapat diikuti oleh para Pemohon. Namun Pemerintah berasumsi bahwa para pemohon tidak dapat mengikuti tender pengadaan barang/jasa Pemerintah sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2010 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 70 tahun 2012, oleh karenanya, menurut Pemerintah dalil tersebut juga tidak relevan untuk dijadikan alasan bagi para Pemohon untuk mengajukan uji materiil di hadapan Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia, karena seharusnya atas kerugian yang dialami akibat berlakunya ketentuan dalam Peraturan Presiden tersebut para Pemohon mengajukan uji materiil kepada Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara yang berwenang untuk melakukan uji materiil terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang.
10. Bahwa selanjutnya para Pemohon juga mendalilkan bahwa kerugian konstitusional yang dialami pemohon tidak akan terjadi lagi apabila permohonan para Pemohon dikabulkan. Hal tersebut menurut Pemerintah **hanya merupakan asumsi/praduga para Pemohon saja**, karena para Pemohon dalam petitum permohonannya pada pokoknya meminta kepada kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa ketentuan dalam Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang belum diterbitkannya Undang-Undang yang mengatur mengenai usaha bersama paling lambat 1 (satu) tahun sejak Putusan Mahkamah Konstitusi. Terhadap dalil yang demikian, Pemerintah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon *overlapping*. Bahwa petitum yang demikian menurut Pemerintah akan menimbulkan kekacauan sistem tata hukum Indonesia karena pembentukan suatu Undang-Undang merupakan hak dan kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dengan



persetujuan Presiden. Hak dan kewenangan tersebut tidak dapat diintervensi oleh pihak manapun termasuk lembaga tinggi negara yang lain sekalipun. Disamping itu, seandainya Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon, maka akan terjadi **kekosongan hukum** terhadap usaha asuransi yang berbentuk usaha bersama selama belum diterbitkannya Undang-Undang dimaksud sehingga justru akan merugikan kedudukan hukum para Pemohon.

Para Pemohon ternyata tidak dapat menguraikan secara jelas, tegas, dan spesifik mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dan kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon. Para Pemohon justru banyak menguraikan berbagai dalil yang tidak terkait dengan kedudukan hukum para Pemohon.

Oleh karena hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat **para Pemohon tidak memenuhi persyaratan kedudukan hukum (*legal standing*)** sebagaimana yang telah ditentukan dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, dan syarat kerugian konstitusional sebagaimana pendirian Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007.

III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, sebelum Pemerintah memberikan penjelasan atas materi muatan yang dimohonkan untuk diuji oleh para Pemohon, perkenankan Pemerintah menyampaikan latar belakang filosofis dan sosiologis lahirnya UU Usaha Perasuransian tersebut.

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, usaha asuransi merupakan salah satu sub sektor jasa keuangan yang menghimpun dana masyarakat melalui premi asuransi. Usaha asuransi memberikan perlindungan kepada anggota masyarakat pemakai jasa asuransi (tertanggung) terhadap risiko atas kerugian, kehilangan manfaat, dan tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga, dan risiko atas meninggal atau



hidupnya seseorang yang dipertanggungjawabkan (vide Pasal 2 dan Pasal 3 UU Usaha Perasuransian).

Pengalihan risiko tertanggung kepada Perusahaan Asuransi dibuat dalam suatu kontrak yang disebut polis. Dengan kontrak tersebut, tertanggung telah memposisikan diri sebagai pihak yang terlindungi (*insured*) dari kemungkinan kerugian finansial yang terjadi di kemudian hari. Agar perlindungan yang menjadi hak tertanggung tersebut dapat dipenuhi, Perusahaan Asuransi perlu dipastikan dapat beroperasi secara berkelanjutan. Di sisi lain, pengalihan risiko keuangan kepada Perusahaan Asuransi tersebut dapat berkelanjutan hanya jika didukung adanya kepercayaan dari masyarakat. Artinya, operasi Perusahaan Asuransi yang berkelanjutan dan kepercayaan masyarakat merupakan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan atau diputuskan.

Untuk memastikan Perusahaan Asuransi dapat memenuhi hak tertanggung diperlukan pengawasan yang ketat oleh regulator. Hal ini diharapkan dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada Perusahaan Asuransi mengingat pada umumnya masyarakat tertanggung masih awam atau *less knowledge* terhadap hal-hal yang berkaitan dengan perasuransian. Regulator dengan pengetahuan dan kewenangannya mewujudkan suatu iklim usaha asuransi yang bertujuan memberikan perlindungan kepada tertanggung dan kepastian kelangsungan usaha.

Sebagaimana berlaku di negara-negara lain, pengawasan dan pengaturan industri jasa keuangan, termasuk usaha asuransi, menggunakan sistem pengawasan dan pengaturan yang sangat ketat (*highly regulated*). Hal ini diperlukan mengingat dana masyarakat yang dikelola dan dikuasai oleh perusahaan jasa keuangan dapat jauh lebih besar dibandingkan dana (ekuitas) pemilik perusahaan atau pemegang saham. Selain itu, pengawasan yang ketat dimaksudkan untuk mengarahkan perusahaan jasa keuangan agar dapat mengelola kekayaannya secara berhati-hati sesuai dengan kaidah-kaidah yang lazim berlaku.

Pengelolaan Perusahaan Asuransi meliputi beberapa aspek antara lain tata kelola (*corporate governance*), kesehatan keuangan dan penyelenggaraan usaha. Penyelenggaraan ketiga aspek ini didukung oleh tenaga ahli asuransi, aktuaris, *adjusters*, pengelola investasi, dan akuntan.



Pengawasan oleh regulator difokuskan kepada aspek-aspek tersebut dengan maksud perusahaan asuransi dapat mengharmonisasikan pengelolaan asuransi demi mencapai tujuan memberikan perlindungan kepada tertanggung.

Dalam aspek tata kelola (*corporate governance*), misalnya, regulator perlu memastikan bahwa perusahaan asuransi dikelola oleh manajemen yang cakap (*fit & proper*) sehingga aset perusahaan (yang notabene adalah dana masyarakat tertanggung) dikelola sesuai prinsip kehati-hatian (*prudent*) sehingga tidak membahayakan kesehatan keuangan perusahaan. Dalam aspek penyelenggaraan usaha, regulator perlu memastikan adanya praktek usaha yang sehat.

Dalam melakukan pengawasan Perusahaan Asuransi, Regulator dari waktu ke waktu menetapkan suatu kebijakan atau keputusan dengan tetap mengutamakan perkembangan usaha perasuransian dan tidak mengorbankan kepentingan industri secara makro. Salah satu upaya yang dilakukan adalah menetapkan kebijakan atau keputusan yang bersifat tindakan pencegahan (*preventive action*) agar tidak terjadi kesalahan dalam pengelolaan perusahaan asuransi. Upaya lain yang dilakukan oleh Regulator adalah mengurangi dampak permasalahan perusahaan asuransi tertentu terhadap industri asuransi.

Dari penjelasan tersebut di atas, sangatlah jelas tergambar bahwa UU Usaha Perasuransian dimaksudkan untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat pemegang polis maupun kepada para pelaku usaha di bidang perasuransian.

Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, lahirnya UU Usaha Perasuransian merupakan jawaban atas kebutuhan berkembangnya usaha perasuransian di Indonesia. Undang-Undang ini telah memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada masyarakat pemegang polis maupun kepada para pelaku usaha di bidang perasuransian. Usaha asuransi merupakan usaha yang menjanjikan perlindungan bagi tertanggung dan sekaligus sebagai usaha yang menghimpun dana masyarakat. Oleh karenanya usaha asuransi membutuhkan pembinaan dan pengawasan dalam rangka memberikan rasa aman bagi masyarakat. Lahirnya Undang-Undang ini memperkuat landasan bagi dunia usaha



yang bergerak di bidang perasuransian. Sehingga kiranya tidak wajar jika terbitnya UU Usaha Perasuransian ini menimbulkan kerugian konstitusional bagi warga negara. Namun seandainya pun benar (*quod non*) terdapat ketentuan/pasal/ayat di dalam UU Usaha Perasuransian yang menimbulkan kerugian konstitusional mengapa baru dipermasalahkan setelah 21 (dua puluh satu) tahun berlaku.

Para Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian ini bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3); Pasal 27 ayat (1); dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dan karenanya menurut para Pemohon ketentuan *a quo* dianggap telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya serta telah menimbulkan ketidakpastian hukum dan menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum (*non equality before the law*).

Atas dalil para Pemohon tersebut, Pemerintah berpendapat para Pemohon telah salah menggunakan batu uji Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, karena dalam permohonan para Pemohon tidak mampu menjelaskan secara spesifik pertentangan yang didalilkan oleh para Pemohon, ditambah lagi telah terjadi inkonsistensi antara dasar permohonan dengan tuntutan yang dimohonkan karena mengkaitkan **Penjelasan** Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian dalam dasar permohonannya (posita) namun tidak mencantumkan hal tersebut dalam tuntutan yang dimohonkan (petitum).

Bahwa selanjutnya, para Pemohon juga mendalilkan bahwa Penjelasan Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut "UU 12/2011") karena menurut para Pemohon Penjelasan suatu pasal tidak dapat dijadikan dasar hukum. Terhadap dalil yang demikian menurut kami tidak relevan untuk dijadikan alasan bagi para Pemohon untuk mengajukan uji materiil karena seharusnya atas pertentangan tersebut para Pemohon mengajukan upaya uji materiil kepada Mahkamah Agung sebagai lembaga tinggi negara yang berwenang untuk melakukan uji materiil terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang. Disamping itu pada kenyataannya UU Usaha Perasuransian telah lahir jauh sebelum terbitnya UU 12/2011 sehingga wajar apabila kaidah-kaidah yang terkandung dalam



materi muatan UU 12/2011 belum sepenuhnya terakomodir dalam UU Usaha Perasuransian.

Selanjutnya para Pemohon juga mendalilkan bahwa Pasal 7 ayat (3) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dalam permohonannya para Pemohon telah memaknai Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 secara sporadis. Sebagaimana diketahui bahwa Pasal 28 huruf A sampai dengan huruf J UUD 1945 lahir sebagai jawaban atas kebutuhan penegakan Hak Asasi Manusia di Republik Indonesia. Pasal ini mengandung filosofi bahwa hak asasi adalah hak-hak dasar yang dimiliki oleh manusia sesuai dengan kodratnya. Hak asasi manusia meliputi hak hidup, hak kemerdekaan atau kebebasan, hak milik dan hak-hak dasar lain yang melekat pada diri pribadi manusia dan tidak dapat diganggu gugat oleh orang lain. Hak asasi manusia hakikatnya semata-mata bukan dari manusia sendiri tetapi dari Tuhan Yang Maha Esa, yang dibawa sejak lahir.

Oleh karena hal tersebut, penggunaan batu uji Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dalam permohonan para Pemohon telah mendistorsi makna yang terkandung di dalam Pasal 28D itu sendiri. Penjelasan yang disampaikan oleh para Pemohon terkait hal tersebut keluar dari konteks pemahaman tentang Hak Asasi Manusia sebagaimana khalayak umum pahami, sehingga seakan-akan para Pemohon ingin menafsirkan sendiri makna yang terkandung dalam Pasal 28D UUD 1945.

Di samping itu, para Pemohon menyampaikan, bahwa dengan belum adanya Undang-Undang yang mengatur mengenai usaha bersama sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang oleh para Pemohon hal tersebut dimaknai bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Terhadap dalil yang demikian, Pemerintah berpendapat bahwa “ketiadaan” Undang-Undang yang mengatur mengenai usaha bersama sebagaimana dijanjikan dalam Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian **tidak berarti** menimbulkan ketidakpastian hukum akan berlangsungnya usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama, **karena justru** dengan adanya UU Usaha Perasuransian *juncto* Pasal 7 ayat (3) tersebut, usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama memiliki kepastian dan landasan hukum untuk beraktivitas sebagai badan usaha. Hadirnya Pasal 7 ayat (3) UU Usaha



Perasuransian juga merupakan bentuk pengakuan Pemerintah bahwasannya usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama ada dan melaksanakan kegiatan usaha di Indonesia.

Dalam permohonannya para Pemohon juga menyampaikan bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dengan dalil bahwa dengan belum dikeluarkannya Undang-Undang yang mengatur mengenai usaha bersama sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian telah menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum (*non equality before the law*). Atas dalil yang demikian tersebut, Pemerintah berpendapat perlu pengkajian akademik lebih mendalam terkait apakah belum diterbitkannya Undang-Undang sebagaimana dimaksud oleh para Pemohon dapat dimaknai bahwa para Pemohon telah mendapat perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum.

Sebagaimana diketahui, asas hukum *equality before the law* dapat diartikan bahwa penerapan hukum berlaku untuk setiap orang tanpa membeda-bedakannya baik dalam sudut pandang stratifikasi maupun diferensiasi sosial apapun. Sehingga jika kita kembali pada pokok permohonan para Pemohon dapat kita lihat bahwa keberadaan UU Usaha Perasuransian sama sekali tidak membeda-bedakan perlakuan di hadapan hukum bagi setiap warga negara. Undang-Undang Usaha Perasuransian membuka seluas-luasnya bagi dunia usaha untuk bergerak di bidang usaha perasuransian dengan berbagai bentuk badan usaha. Hal ini tercermin dalam Pasal 7 ayat (1) UU Usaha Perasuransian yang mengakomodir bentuk badan usaha, yaitu: a) Perusahaan Perseroan (PERSERO), b) Koperasi, c) Perseroan Terbatas, d) Usaha Bersama (Mutual). Ketentuan dalam pasal Pasal 7 ayat (1) UU Usaha Perasuransian mengandung makna bahwa Pemerintah memberikan kesempatan bagi setiap warga negara untuk menentukan jenis badan usaha yang dipilihnya yang tentu dengan menerima segala konsekuensi yang mungkin timbul dari pilihannya tersebut. Sebagaimana diketahui dalam sistem hukum Indonesia mengenal badan usaha berbadan hukum dan yang kedua badan usaha tidak berbadan hukum. Contoh badan usaha berbadan hukum yaitu seperti Perseroan Terbatas, Koperasi dan Yayasan, sedangkan badan usaha tidak berbadan



hukum seperti Persekutuan Perdata, Perusahaan Perseorangan (UD/PD), Firma, Persekutuan Komanditer (CV) yang keseluruhan bentuk badan usaha/hukum tersebut telah diatur dalam peraturan perundang-undangan terkait.

Pada dasarnya bentuk badan hukum **Usaha Bersama tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia** karena Usaha Bersama pada dasarnya adalah badan usaha Persekutuan Perdata dan **tidak berbadan hukum** sebagaimana diatur dalam Pasal 1618 s.d. Pasal 1652 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUH Perdata). Usaha Bersama adalah Persekutuan Perdata karena memenuhi kualifikasi sebagai berikut:

1. Tidak ada ketentuan tentang besarnya modal minimal;
2. Dasar pembentukannya adalah perjanjian timbal balik;
3. Adanya *inbreng* artinya masing-masing sekutu diwajibkan memasukkan uang, barang-barang dan lainnya ataupun kerajinannya ke dalam perseroan itu. Wujud inbreng dapat berupa: (a) uang; (b) barang; (c) tenaga;
4. Dengan tujuan membagi keuntungan di antara orang-orang yang terlibat;
5. Bidang usahanya tidak dibatasi.

Berdasarkan hal-hal tersebut, badan Usaha Bersama pada dasarnya tidak membutuhkan peraturan perundang-undangan baru, karena telah diatur secara jelas dan lengkap dalam KUH Perdata. Oleh karenanya meskipun tanpa adanya Undang-Undang yang mengatur bentuk badan hukum Usaha Bersama, sampai dengan saat ini AJB Bumiputera diakui sebagai badan usaha yang melakukan perbuatan hukum perdata di bidang perasuransian.

Dapat kami sampaikan bahwa di dalam Rancangan Undang-Undang tentang Usaha Perasuransian yang baru (RUU UP), yang telah mulai dibahas DPR dan Pemerintah, badan berbentuk usaha bersama (mutual) tidak lagi tercantum sebagai badan usaha yang dapat menyelenggarakan kegiatan usaha perasuransian, dikarenakan:

- a. Indonesia tidak memiliki Undang-Undang khusus mengenai badan hukum usaha bersama;
- b. Usaha bersama menghadapi tantangan dan hambatan dalam hal penyediaan modal yang cukup untuk penyelenggaraan usaha asuransi



atau usaha reasuransi, mengingat ketiadaan atau ketidakjelasan mekanisme penambahan modal dengan atau tanpa penambahan anggota baru di dalam usaha bersama tersebut;

- c. Perkembangan yang terjadi di negara lain, beberapa usaha bersama asuransi besar justru telah dan sedang menggagas upaya untuk lebih berkembang dengan mengubah diri menjadi Perseoraan Terbatas (PT), sehingga dapat mengumpulkan modal yang lebih besar.

Lebih lanjut, ketentuan peralihan dalam RUU UP tersebut mengamatkan perubahan bentuk badan usaha AJB Bumiputera menjadi Perseroan Terbatas dalam jangka waktu yang akan diatur oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK). Rancangan Undang-Undang Usaha Persauransian ini termasuk dalam Prolegnas Prioritas tahun 2013, sehingga apabila disahkan, RUU UP ini akan menggantikan UU Usaha Perasuransian.

Dapat kami informasikan bahwa usaha asuransi memiliki karakteristik yang unik, yaitu bahwa produk yang ditawarkan oleh perusahaan asuransi pada dasarnya adalah janji, di mana dengan menerima premi, perusahaan asuransi berjanji memberikan ganti rugi atau sejumlah uang tertentu kepada tertanggung apabila peristiwa yang diperjanjikan terjadi.

Dalam melakukan pengelolaan perusahaan untuk memenuhi janji tersebut, perusahaan asuransi menghadapi risiko yang dapat mengakibatkan perusahaan asuransi gagal memenuhi janjinya kepada pemegang polis, yaitu risiko yang mungkin timbul akibat dari pengelolaan asset dan kewajiban (liabilitas) antara lain sebagai berikut:

- a. kegagalan pengelolaan asset;
- b. ketidakseimbangan antara proyeksi arus asset dan liabilitas;
- c. ketidakseimbangan antara nilai asset dan liabilitas dalam setiap jenis mata uang;
- d. perbedaan antara beban klaim yang terjadi dan beban klaim yang diperkirakan;
- e. ketidakcukupan premi akibat perbedaan hasil investasi yang diasumsikan dalam penetapan premi dengan hasil investasi yang diperoleh;
- f. ketidakmampuan pihak reasuradur untuk memenuhi kewajiban membayar klaim.



Dalam rangka memastikan perusahaan asuransi dapat memenuhi janji kepada pemegang polis, regulator perlu memastikan bahwa perusahaan asuransi memiliki sumber keuangan yang cukup, yaitu perusahaan asuransi harus memiliki modal (*capital*) sendiri untuk mendukung janji mereka.

Sesuai dengan Penjelasan Umum UU Usaha Perasuransian yang menyatakan usaha perasuransian merupakan bidang usaha yang memerlukan pembinaan dan pengawasan secara berkesinambungan dari Pemerintah, maka dalam rangka pengamanan kepentingan masyarakat, regulator mensyaratkan perusahaan asuransi untuk memiliki modal yang cukup.

Hal ini sejalan dengan *international best practice* dan prinsip pokok pengawasan asuransi yang dikeluarkan oleh asosiasi internasional pengawas asuransi (*International Association of Insurance Supervisors/ IAIS*) yaitu *Insurance Core Principles Nomor 17 : Capital Adequacy* yang menyatakan sebagai berikut:

“The supervisor establishes capital adequacy requirements for solvency purposes so that insurer can absorb significant unforeseen losses and to provide for degrees of supervisory intervention.”

Dari perspektif regulasi, tujuan modal adalah untuk memastikan bahwa kewajiban perusahaan asuransi kepada pemegang polis senantiasa dapat dipenuhi sampai saat jatuh tempo, walaupun risiko sebagaimana tersebut di atas terjadi. Regulator harus menetapkan persyaratan modal pada tingkat yang diperlukan untuk mendukung tujuan tersebut.

Bagi perusahaan asuransi, modal memiliki fungsi yang sangat penting yaitu melindungi kepentingan pemegang polis dengan memenuhi dua tujuan sebagai berikut:

- a. mengurangi kemungkinan kebangkrutan dengan menyerap kerugian atas dasar *going concern* atau *run-off*, dan/atau
- b. mengurangi kerugian pemegang polis dalam hal terjadi kebangkrutan atau likuidasi.

Dari perspektif makro-ekonomi, mewajibkan perusahaan asuransi untuk menjaga modal yang cukup dapat meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap industri asuransi dan sektor keuangan secara keseluruhan.



Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 81 Tahun 2008, untuk pendirian perusahaan asuransi baru wajib memiliki modal disetor sekurang-kurangnya sebesar Rp 100 miliar, dan bagi perusahaan asuransi yang telah memiliki izin usaha wajib memiliki modal sendiri (ekuitas) sekurang-kurangnya sebesar:

- a. Rp 40 miliar paling lambat tanggal 31 Desember 2010;
- b. Rp 70 miliar paling lambat tanggal 31 Desember 2012;
- c. Rp 100 miliar paling lambat tanggal 31 Desember 2014.

Mengingat untuk pendirian perusahaan asuransi baru wajib memenuhi persyaratan memiliki modal disetor minimum yang saat ini besarnya Rp 100 miliar, maka dapat diperkirakan tidak akan ada lagi perusahaan asuransi berbentuk Usaha Bersama yang baru karena ketidakmampuan bentuk hukum Usaha Bersama memenuhi persyaratan modal disetor tersebut.

Bentuk badan hukum Usaha Bersama memiliki kelemahan dibandingkan Perseroan Terbatas terutama karena Usaha Bersama tidak memiliki akses terhadap modal dan sulit melakukan penggabungan (*merger*), peleburan (konsolidasi) atau pengambilalihan (akuisisi) Usaha Bersama lainnya, karena Usaha Bersama tidak dapat menerbitkan saham.

Kelemahan pada Usaha Bersama tersebut mengakibatkan kepentingan pemegang polis tidak dapat terlindungi dengan baik. Apabila terjadi permasalahan keuangan pada perusahaan asuransi yang berbentuk Usaha Bersama sangat sulit bagi perusahaan tersebut untuk memperbaiki kondisi keuangannya karena tidak adanya kemungkinan bagi perusahaan mendapatkan modal tambahan. Apabila terjadi kegagalan pada perusahaan asuransi yang berbentuk hukum Usaha Bersama maka hal tersebut dapat mengakibatkan menurunnya tingkat kepercayaan masyarakat kepada industri asuransi pada khususnya dan industri keuangan pada umumnya.

Sedangkan perusahaan asuransi yang berbentuk Perseroan Terbatas memiliki keunggulan, antara lain:

- a. Kelangsungan perusahaan lebih terjamin karena tidak tergantung pada pemilik tertentu. Pemilik dapat berganti dengan memindahkan atau menjual sahamnya kepada pihak lain;



- b. Perusahaan dapat diperbesar karena adanya tambahan modal dengan mengeluarkan saham baru;
- c. Dapat melakukan penggabungan (merger), peleburan (konsolidasi), atau pengambilalihan (akuisisi) dengan perseroan terbatas lain.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, regulator berpandangan bahwa bentuk Usaha Bersama tidak cocok dengan karakteristik usaha asuransi yang selalu menghadapi risiko dan pada suatu waktu membutuhkan tambahan modal.

Perkembangan industri asuransi di dunia pun menunjukkan bahwa perusahaan asuransi yang berbentuk Usaha Bersama semakin lama jumlahnya semakin sedikit karena banyaknya perusahaan asuransi yang berbentuk Usaha Bersama yang melakukan demutualisasi.

Selanjutnya para Pemohon juga mendalilkan bahwa Usaha Bersama (mutual) tidak mungkin menjadi Perseroan Terbatas karena jumlah pemegang polis AJB Bumiputera sebanyak 7 (tujuh) juta orang sehingga untuk mendapatkan persetujuan mayoritas pemegang polis bukan hal yang mudah, disamping itu mekanismenya tidak diatur dalam AD/ART. Terhadap dalil yang demikian jelas tidak dapat diterima, berdasarkan data, saat ini telah banyak perusahaan asuransi yang berhasil melakukan *demutualisasi*, yaitu perubahan bentuk badan hukum perusahaan asuransi dari sebuah usaha bersama, yang dimiliki oleh pemegang polis, menjadi bentuk Perseroan Terbatas. Berikut kami sampaikan contoh kasus di Jepang. *Dai-ichi Mutual Life Insurance Company* merupakan perusahaan asuransi jiwa berbentuk Usaha Bersama (Mutual) tertua di Jepang, dengan jumlah anggota 8,2 juta pemegang polis. Perusahaan ini didirikan pada tahun 1902, 10 tahun lebih awal dari berdirinya AJB Bumiputera. Setelah diperkenalkannya demutualisasi dalam *Insurance Business Law* tahun 1996 di Jepang, pada tahun 2010 Dai-ichi melakukan *demutualisasi* dan berubah menjadi perseroan terbatas yang terdaftar di *Tokyo Stock Exchange*. Saat ini perusahaan tersebut menjadi perusahaan asuransi jiwa terbesar ketiga di Jepang. Di samping Dai-ichi, masih terdapat perusahaan asuransi lain yang berhasil melakukan *demutualisasi* di Jepang yakni Daido, Taiyo, Mitsui, Yamato (sekarang *Prudential Gibraltar Financial Life*)



Selain itu, dapat Pemerintah sampaikan data *demutualisasi* yang telah dilakukan di negara lain yakni:

No.	Negara	Perusahaan
1.	Afrika Selatan	: Sanlam Life
2.	Kanada	: a. Mutual Life (Clarica Life), b. Manulife, dan c. Canada Life
3.	Amerika Serikat	: a. AmerUs Group b. Manufacturers Life/ Manulife c. Principal Mutual Life d. Anthem Insurance e. Metropolitan Life/ MetLife f. Provident Mutual Life g. Central Life Assurance h. Mutual of New York/ MONY i. Prudential Life j. Equitable/ Axa k. Mutual Service Life l. Standard Insurance m. General American Life n. Nationwide/ Allied Mutual o. State Mutual/ Allmerica p. Indianapolis Life q. Northwestern/ ReliaStar r. Sun Life/ Clarica s. John Hancock Mutual Life t. Phoenix Home Life, dan u. Unum Mutual/ Unum

Berdasarkan data tersebut di atas, maka anggapan para Pemohon bahwa Usaha Bersama (Mutual) tidak mungkin menjadi perseroan terbatas adalah tidak benar dan tidak terbukti dan pada dasarnya perusahaan asuransi yang berbentuk Usaha Bersama yang memiliki kesehatan keuangan yang baik,



proses *demutualisasi* pada dasarnya tidak mengurangi manfaat (*benefit*) yang telah diperjanjikan di dalam polis sehingga tidak merugikan kepentingan pemegang polis.

IV. TANGGAPAN/PENDAPAT PEMERINTAH ATAS PERTANYAAN/ PENDAPAT YANG MULIA MAJELIS HAKIM MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Pemahaman Mengenai Usaha Bersama Asuransi (*Mutual Insurance*)

Usaha Bersama Asuransi (UBA) adalah perusahaan asuransi yang seluruhnya dimiliki oleh pemegang polis. Perusahaan asuransi seperti ini pada dasarnya adalah kumpulan pihak (orang atau lembaga) yang bersepakat untuk berbagi risiko asuransi dengan mengumpulkan sejumlah dana yang akan digunakan untuk memberikan santunan kepada satu atau lebih pihak di antara mereka yang mengalami musibah.

Dalam perkembangannya, beberapa UBA juga menerbitkan polis atau menjual jasa pertanggungan asuransi kepada pihak-pihak lain yang tidak menjadi anggota kumpulan. Apabila ini terjadi, di dalam polis dinyatakan secara tegas status pemegang polis sebagai anggota kumpulan atau bukan.

Secara teoritis, setiap keuntungan atau kerugian yang dialami UBA akan dibagi secara proporsional di antara para pemegang polis yang menjadi anggota perkumpulan. Keuntungan perusahaan dibagikan kepada anggota kumpulan dalam bentuk dividen polis atau pengurangan premi masa depan. Adapun kerugian perusahaan akan ditanggung anggota kumpulan dalam bentuk pengurangan nilai pertanggungan asuransi atau penambahan premi masa depan.

Pemegang polis yang bukan anggota kumpulan tidak ikut menikmati keuntungan perusahaan dan tidak pula dapat diminta menanggung kerugian perusahaan. Hak dan kewajiban pemegang polis yang bukan anggota kumpulan adalah sebagaimana dinyatakan dalam polis asuransi.

Di dalam praktik, pembagian keuntungan perusahaan kepada pemegang polis yang sekaligus anggota kumpulan mudah dilaksanakan. Sebaliknya, apabila terjadi kerugian, pembebanan



kerugian tersebut kepada para pemegang polis yang menjadi anggota kumpulan sulit untuk dilaksanakan, karena idealnya pembebanan kerugian tersebut terlebih dahulu melalui proses pembuktian dan pertanggungjawaban kerugian serta permintaan persetujuan para anggota untuk pembebanan kerugian tersebut.

B. Sejarah Usaha Bersama Asuransi

Konsep UBA pertama kali muncul di Inggris pada akhir abad ke-17 untuk membagi dan menanggung risiko kerugian akibat kebakaran. UBA pertama di Amerika Serikat dimulai tahun 1752 ketika Benjamin Franklin mendirikan Contributionship Philadelphia untuk menanggung risiko kebakaran rumah tinggal. UBA pertama di dunia yang bergerak di bidang asuransi jiwa adalah *The Equitable Life Assurance Society (Equitable Life)* yang didirikan di Inggris pada tahun 1762. Di negeri Belanda, UBA tertua yang sekarang masih beroperasi (Unive) mulai beroperasi pada tahun 1794.

Usaha Bersama Asuransi menjadi model usaha asuransi yang cepat berkembang sampai pertengahan abad 19. Namun ketika negara-negara tempat mereka berada mulai mengatur kewajiban semua perusahaan asuransi untuk menerapkan praktik usaha yang lebih baik, terutama dalam hal kesehatan keuangan dan kualitas perlindungan atas janji-janji dalam polis, popularitas UBA mulai surut dan banyak diantaranya yang kemudian berubah menjadi perusahaan terbatas (Perseroan Terbatas) yang dimiliki oleh banyak pemegang saham (perusahaan publik). Demutualisasi semakin menjadi *trend* ketika persaingan antara bank dan perusahaan asuransi untuk menyediakan aneka jasa keuangan kepada masyarakat semakin menjadi-jadi pada tahun 1990an. Banyak UBA yang tertarik untuk ikut bersaing dan mereka membutuhkan dana segar untuk melakukan ekspansi dalam penyediaan jasa keuangan yang lebih bervariasi bagi nasabahnya. Dana segar tersebut tidak dapat diperoleh selama berbentuk usaha bersama, sehingga mereka memutuskan untuk menjalani proses demutualisasi atau berubah menjadi perusahaan induk nonoperasional (*holding company*) yang memiliki anak perusahaan asuransi berbadan hukum Perseroan Terbatas.



C. Perkembangan Pengaturan Kesehatan Keuangan Perusahaan Asuransi

Saat ini usaha asuransi merupakan salah satu jenis usaha yang diatur secara ketat. Mengingat alamiah usaha asuransi, sebagaimana akan diuraikan di bawah ini, ketatnya pengaturan usaha asuransi kiranya dapat dipahami.

Perjanjian asuransi pada dasarnya merupakan perjanjian pengalihan risiko tertentu dari pemegang polis kepada perusahaan asuransi dengan imbalan berupa premi. Pada saat perjanjian disepakati dan pembayaran premi dilakukan, tidak ada barang yang diserahkan ataupun jasa/layanan yang sudah dikerjakan oleh perusahaan asuransi untuk kepentingan pemegang polis atau tertanggung asuransi. Dengan kata lain, pemegang polis asuransi membeli jasa yang tidak kasat mata aktivitasnya dan pembayaran santunan asuransi yang diperjanjikan tidak dapat ditentukan waktunya, bahkan mungkin tidak pernah direalisasikan sama sekali. Bagi pemegang polis asuransi, transaksi asuransi menjadi benar-benar bernilai hanya jika selama masa pertanggungan asuransi terjadi musibah yang dipertanggungkan dan perusahaan asuransi dapat merealisasikan pembayaran santunan sesuai dengan yang diperjanjikan dalam polis.

Di dalam transaksi asuransi terjadi ketidaksamaan jumlah/nominal uang yang ditransaksikan. Premi yang dibayar pemegang polis lazimnya jauh lebih kecil daripada santunan yang akan dibayar perusahaan asuransi apabila musibah terjadi. Nominal santunan asuransi bisa jadi ribuan kali lebih besar daripada nominal preminya. Perusahaan asuransi dapat melakukan transaksi seperti ini dengan mengandalkan berlakunya hukum *the law of large number* (semakin besar populasi tertanggung asuransi, semakin baik estimasi jumlah tertanggung yang akan mengalami musibah) dan, untuk asuransi jiwa, juga mengandalkan keberhasilan aktivitas investasinya di masa yang akan datang.

Di dalam praktik, harapan perusahaan asuransi pada waktu menghitung premi tidak selalu terwujud. *The law of large number* tidak selalu berjalan sempurna. Perusahaan asuransi mungkin tidak berhasil



mengumpulkan tertanggung asuransi dalam jumlah banyak. Estimasi jumlah tertanggung yang akan mengalami musibah juga mungkin meleset. Belum lagi aktivitas investasinya mungkin saja mengalami kegagalan.

Perusahaan asuransi secara alamiah memiliki peluang untuk gagal memenuhi janji pembayaran santunan asuransi di masa depan, padahal telah menerima premi sepenuhnya di masa sebelumnya. Peluang kegagalan menjadi lebih tinggi apabila penyelenggaraan usaha asuransi tersebut tidak didasarkan pada tata kelola yang baik atau apabila para pengurusnya tidak amanah.

Karena alamiah usaha asuransi seperti tersebut di atas, negara melalui lembaga pengawas perasuransian berusaha agar perusahaan asuransi senantiasa memiliki kemampuan keuangan untuk memenuhi janji-janji pembayaran santunan asuransi. Untuk itu, lembaga pengawas perasuransian menetapkan persyaratan modal minimum yang harus dimiliki perusahaan asuransi pada saat memulai usahanya. Modal ini kemudian harus ditingkatkan seiring dengan peningkatan skala usaha perusahaan asuransi tersebut. Lebih dari itu, lembaga pengawas perasuransian juga ingin memastikan bahwa perusahaan asuransi memiliki kemudahan akses ke pihak-pihak yang dapat memberikan modal tambahan setiap saat diperlukan oleh perusahaan. Ketentuan mengenai permodalan ini menjadi bagian penting pengaturan dan pengawasan usaha asuransi selain ketentuan-ketentuan mengenai perilaku usaha, tata kelola perusahaan yang baik, praktik keagenan, dan lain sebagainya.

Ketentuan mengenai kesehatan keuangan dan permodalan usaha asuransi terus berevolusi dan seiring dengan meningkatnya skala dan kompleksitas usaha asuransi ketentuan tersebut juga semakin ketat. Pada periode awal penyelenggaraan usaha asuransi di dunia, tidak ada persyaratan modal minimum ataupun persyaratan solvabilitas yang harus diikuti. Kepercayaan konsumen asuransi pada masa itu terjaga sepanjang perusahaan asuransi selalu dapat melakukan pembayaran santunan bila musibah yang dipertanggungjawabkan terjadi (kesehatan keuangan dinilai dari likuiditas saja). Kemudian, lembaga



pengawas perasuransian mulai mempersyaratkan modal setor minimum (di Indonesia terjadi pada periode sebelum 1980an), menambahkan persyaratan sederhana untuk solvabilitas perusahaan asuransi (di Indonesia periode 1980 - akhir 1990an), dan mempersyaratkan tingkat solvabilitas yang sesuai dengan skala usaha dan profil risiko perusahaan asuransi atau dikenal sebagai persyaratan *risk-based capital* (di Indonesia sejak akhir 1990an). Perkembangan pengaturan ini sepenuhnya dimaksudkan untuk meningkatkan perlindungan pemegang polis dan tertanggung asuransi dari kemungkinan kegagalan perusahaan asuransi untuk memenuhi janji pembayaran santunan asuransi sebagaimana tertuang dalam polis.

Hal sangat penting yang juga perlu diungkapkan pada bagian ini adalah adanya kewajiban lembaga pengawas perasuransian untuk memastikan tersedianya tingkat perlindungan yang sama bagi semua pemegang polis dan tertanggung asuransi. Kewajiban ini menjadi salah satu pedoman dalam mengkaji ulang dan menyempurnakan berbagai pengaturan penyelenggaraan usaha asuransi, termasuk pengaturan mengenai permodalan dan solvabilitas perusahaan asuransi. Kewajiban ini mengakibatkan pemberlakuan ketentuan yang sama, atau benar-benar setara, pada semua perusahaan asuransi, tanpa memandang bentuk perusahaan asuransinya.

D. Pengawasan dan Penanganan Masalah Kesehatan Keuangan Perusahaan Asuransi

Sebagaimana dikemukakan di atas, perusahaan asuransi berpeluang untuk mengalami masalah kesehatan keuangan. Sebaik apapun kepengurusan perusahaan, selalu ada kemungkinan realisasi kegiatan usaha perusahaan asuransi tidak sesuai dengan yang diasumsikan, diperkirakan atau direncanakan, yang pada gilirannya menyebabkan perusahaan mengalami masalah kesehatan keuangan. Dalam kasus tertentu, salah pengurusan atau kecurangan dalam pengurusan akan lebih memperbesar peluang timbulnya ketidakmampuan perusahaan memenuhi janji dalam polis-polis yang diterbitkannya.

Secara umum, terdapat tiga pendekatan dalam mengatasi masalah kesehatan keuangan perusahaan asuransi. Pertama, pengurus dan



pemilik perusahaan berupaya memasukkan modal tambahan ke dalam perusahaan asuransi untuk menutup kerugian atau kekurangan yang terjadi dan dengan demikian hak-hak pemegang polis dan tertanggung asuransi tidak perlu dikoreksi. Atau, kedua, pengurus dan pemilik perusahaan meminta kesediaan pemegang polis dan tertanggung asuransi untuk ikut menanggung kerugian atau kekurangan tersebut dengan merelakan sebagian hak mereka yang tercantum dalam polis. Beberapa pihak berpendapat, bahkan mungkin meyakini, bahwa masalah kesehatan keuangan perusahaan asuransi dapat diatasi dengan mengupayakan pendapatan premi atau penghasilan investasi yang lebih besar di tahun-tahun berikutnya. Untuk masalah kesehatan berskala kecil, pendapat ini mungkin benar. Itu pun dengan catatan mengenai adil atau tidaknya melibatkan pemegang polis baru (yang masuk di tahun-tahun berikutnya) untuk ikut mengatasi masalah (biasanya dengan menanggung beban premi yang lebih tinggi), atau catatan mengenai tingginya tingkat risiko investasi yang harus dihadapi terkait dengan pilihan investasi yang memberikan tingkat penghasilan tinggi. Untuk masalah kesehatan keuangan berskala besar, penanganan dengan cara demikian justru meningkatkan risiko kegagalan perusahaan dan memperbanyak jumlah pihak yang terpapar risiko pengurangan atau kehilangan hak-hak yang tercantum dalam polis. Penanganan masalah kesehatan keuangan seperti ini dapat dikategorikan pendekatan gali-lubang-tutup-lubang.

Memperhatikan uraian di atas, dapat dipahami bila lembaga pengawas perasuransian memprioritaskan pendekatan tambahan modal (pendekatan pertama) untuk mengatasi masalah kesehatan keuangan perusahaan asuransi. Pendekatan pembebanan sebagian atau seluruh kerugian kepada para pemegang polis (pendekatan kedua) dipilih hanya jika pendekatan tambahan modal tidak mungkin dilakukan sama sekali. Adapun pendekatan gali-lubang-tutup-lubang (pendekatan ketiga) harus dihindari sama sekali.

Dengan memahami UBA sebagai kumpulan pihak, bukan kumpulan modal, kita dapat menyimpulkan pendekatan yang tersedia baginya untuk menyelesaikan masalah kesehatan keuangan yang dihadapinya.



Satu-satunya pendekatan yang dapat ditempuhnya adalah pengurangan sebagian atau seluruh hak pemegang polis atau tertanggung asuransi dari yang tertera dalam polis. Dalam situasi ekstrem, pengurangan ini harus diikuti dengan pembubaran perusahaan.

Pemegang polis dan tertanggung asuransi UBA tidak menikmati seluruh spektrum pendekatan penanganan masalah kesehatan keuangan perusahaan asuransi. Berbeda dengan pemegang polis dan tertanggung asuransi perusahaan berbentuk Perseroan Terbatas, pemegang polis dan tertanggung asuransi UBA pasti akan mengalami pengurangan atau kehilangan hak-hak dalam polis bila perusahaannya bermasalah kesehatan keuangan. Dengan demikian, bila UBA tetap dipertahankan keberadaannya, pemegang polis dan tertanggung asuransinya terpapar diskriminasi tingkat perlindungan terhadap kegagalan usaha asuransi bila dibandingkan dengan pemegang polis dan tertanggung asuransi Perseroan Terbatas.

E. Jawaban atas Pertanyaan dari Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi

Berkenaan dengan pertanyaan-pertanyaan anggota Majelis Hakim yang disampaikan pada persidangan tanggal 20 Mei 2013, perkenankan Pemerintah mengelompokkan pertanyaan-pertanyaan tersebut dan menanggapi sebagai berikut:

- Pertanyaan Yang Mulia Hakim Arief Hidayat, yaitu:
Apakah kelemahan dan keunggulan dari masing-masing bentuk badan usaha Perseroan Terbatas dan usaha bersama (mutual)?

Dapat Pemerintah tanggap sebagai berikut:

Berdasarkan uraian di atas, UBA memiliki keunggulan berupa adanya kesempatan bagi pemegang polis yang sekaligus menjadi anggota perkumpulan untuk ikut menikmati keuntungan dari penyelenggaraan kegiatan usaha. Apabila disepakati seluruh anggota UBA bahwa mencari keuntungan bukan menjadi tujuan utama UBA, para pemegang polis UBA berpeluang menikmati pertanggung jawaban asuransi dengan premi yang relatif lebih murah daripada bila pertanggung jawaban tersebut harus dibeli dari perusahaan asuransi berbentuk Perseroan



Terbatas (yang motif utamanya adalah mencari keuntungan). Adapun kelemahan dari UBA adalah (i) penerapan tata kelola perusahaan (*corporate governance*) berkurang kualitasnya seiring dengan pertumbuhan perusahaan (penyaluran aspirasi anggota terpaksa harus melalui sistem perwakilan atau sistem tidak langsung lain yang mungkin tidak transparan), (ii) tidak adanya akses cepat terhadap tambahan modal dalam jumlah besar, (iii) rendahnya perlindungan bagi pemegang polis dan tertanggung asuransi dari risiko kegagalan usaha perusahaan dan pengurangan hak-hak dalam polis bila terjadi masalah kesehatan keuangan, dan (iv) kurangnya kesempatan untuk bersaing dengan perusahaan-perusahaan lain dalam mengembangkan kegiatan usaha.

Keunggulan perusahaan asuransi berbentuk Perseroan Terbatas antara lain adalah (i) mudah mendapatkan akses terhadap tambahan modal, (ii) pemegang polis dan tertanggung asuransi lebih terlindungi dari risiko pengurangan hak-hak dalam polis karena kerugian menjadi tanggungan pemegang saham, dan (iii) tata kelola perusahaan telah dirumuskan dengan baik dalam Undang-Undang mengenai Perseroan Terbatas dan kualitasnya tidak tergantung pada banyak atau sedikitnya jumlah pemegang polis. Kelemahan bentuk Perseroan Terbatas dalam kegiatan usaha asuransi adalah adanya target keuntungan tertentu yang diminta oleh pemegang saham akan mempengaruhi besar premi yang akan dibebankan kepada pemegang polis.

- Pertanyaan Yang Mulia Hakim Ahmad Fadlil Sumadi, Yang Mulia Hakim Muhammad Alim, dan Yang Mulia Hakim Arief Hidayat, yaitu:

1. Apakah prinsip kebersamaan (usaha bersama) yang terkandung di dalam Pasal 33 UUD 1945 hanya tercermin dalam bentuk Perseroan Terbatas, sehingga dapat disimpulkan bahwa bentuk Perseroan Terbatas merupakan implementasi dari prinsip kebersamaan?
2. Pasal 33 UUD 1945 basis utamanya dikembangkan dari usaha bersama. Apakah hal demikian dapat diterjemahkan bahwa



usaha perasuransian hanya dapat berbentuk Perseroan Terbatas atau kita dapat mengembangkan bentuk yang lain?

3. Apakah bentuk Perseroan Terbatas merupakan pilihan utama dari konsepsi pembangunan usaha perasuransian di Indonesia?
4. UUD 1945 menyatakan perekonomian disusun atas usaha bersama. Asuransi juga termasuk bidang perekonomian, lantas mengapa akan ditinggalkan?

Dapat Pemerintah tanggap sebagai berikut:

Bentuk badan hukum yang ada di Indonesia meliputi Perseroan Terbatas, Yayasan, Koperasi, Dana Pensiun dan badan-badan lain yang dinyatakan sebagai badan hukum oleh Undang-Undang yang mengatur dan atau membentuknya. Badan-badan hukum tersebut tentu telah diuji dan diterima sebagai badan usaha yang memenuhi ketentuan Pasal 33 UUD 1945.

Negara Indonesia juga mengenal badan usaha perseorangan atau persekutuan orang seperti usaha dagang (UD) dan persekutuan komanditer (CV), yang diatur keberadaannya dan tata kelolanya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (KUHD). Usaha Bersama Asuransi diakui keberadaannya oleh Undang-Undang Usaha Perasuransian, walaupun belum ada ketentuan mengenai tata kelolanya. Karena telah diakui keberadaannya dalam suatu Undang-Undang, kita dapat menilai UD, CV atau UBA sebagai badan usaha yang juga memenuhi Pasal 33 UUD 1945.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian (UU UP) memberikan kesempatan yang sama kepada Perseroan Terbatas, koperasi, dan usaha bersama untuk dipilih sebagai bentuk badan usaha dari perusahaan asuransi. Dalam perkembangannya, hasil pengawasan dan kajian terhadap masing-masing bentuk badan usaha ini menunjukkan bahwa tingkat perlindungan bagi pemegang polis dan tertanggung asuransi Perseroan Terbatas, terutama dari risiko kegagalan usaha asuransi, adalah yang terbaik. Lebih dari itu,



mempertahankan usaha bersama sebagai pilihan untuk bentuk badan usaha dari perusahaan asuransi berarti menghadirkan situasi diskriminatif bagi pemegang polis dan tertanggung asuransi UBA. Oleh karena itu, Pemerintah berpendapat bahwa bentuk Perseroan Terbatas merupakan pilihan terbaik untuk penyelenggaraan usaha asuransi di Indonesia, yang tetap memenuhi ketentuan Pasal 33 UUD 1945.

- Pertanyaan Yang Mulia Hakim Hamdan Zoelva yaitu:
Apakah memang Pemerintah tidak akan mengeluarkan Undang-Undang mengenai Usaha Bersama (*Mutual*) di bidang perasuransian dan akan mengeluarkan Undang-Undang di bidang perasuransian yang baru serta akan memaksa AJB Bumiputera mengubah diri menjadi Perseroan Terbatas (Perseroan Terbatas) (demutualisasi)?

Dapat Pemerintah tanggapi sebagai berikut:

Sebagaimana telah disampaikan di atas, dengan mengikuti, mencermati dan mengantisipasi perkembangan yang terjadi selama ini di dalam industri asuransi Indonesia, perkembangan konstelasi perekonomian global dan regional, dan perkembangan kriteria dan standar penyelenggaraan usaha asuransi yang berlaku secara internasional, Pemerintah menilai perlu dilakukan penyesuaian terhadap pilihan bentuk badan usaha yang dapat menyelenggarakan usaha asuransi. Pilihan paling rasional untuk memenuhi tujuan peningkatan kualitas perlindungan pemegang polis dan tertanggung asuransi secara tidak diskriminatif adalah konversi perusahaan berbentuk usaha bersama menjadi Perseroan Terbatas secara hati-hati dan terencana.

Apabila penilaian dan pandangan Pemerintah dapat diterima, menyusun suatu Undang-Undang baru mengenai UBA menjadi kontraproduktif dan tidak sejalan dengan pembahasan RUU Usaha Perasuransian antara DPR dan Pemerintah yang telah dimulai. Tentu sangat dipahami bahwa proses penyusunan yang baik dari suatu Undang-Undang memerlukan waktu, tenaga dan biaya yang tidak sedikit.



Apabila dinilai perlu oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK), pengaturan sementara tata kelola UBA dan hal-hal lain yang diperlukan, misalnya untuk pelaksanaan proses demutualisasi, dapat dituangkan dalam suatu Peraturan Pemerintah sebagaimana diisyaratkan oleh penjelasan Pasal 7 ayat (3) UU UP. Atau, sesuai dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, pengaturan tersebut dapat dituangkan dalam Peraturan Otoritas Jasa Keuangan.

- Pertanyaan Yang Mulia Hamdan Zoelva dan Yang Mulia Ahmad Fadlil Sumadi yaitu:

1. Bagaimana mekanisme demutualisasi yang sudah disiapkan pemerintah untuk AJB Bumiputera?
2. Bagaimana jalan pikiran (arah kebijakan) Pemerintah terkait dengan rencana demutualisasi AJB Bumiputera dalam RUU Usaha Perasuransian yang baru?
3. Andaikan AJB Bumiputera melakukan demutualisasi, bagaimana dengan penanganan masa transisinya? Apakah Pemerintah telah menyiapkan langkah-langkah untuk proses demutualisasi AJB Bumiputera agar pemegang polis dapat merasa tenang dan mendapat perlindungan dari negara?

Dapat Pemerintah tanggapi sebagai berikut:

Dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011, pengaturan dan pengawasan usaha perasuransian, termasuk penanganan permasalahan perusahaan asuransi, menjadi tanggung jawab OJK. Oleh karena itu, di dalam RUU Usaha Perasuransian yang disampaikan kepada DPR, Pemerintah mengusulkan untuk memberikan amanat kepada OJK untuk mengawal transformasi UBA menjadi perusahaan asuransi berbentuk Perseroan Terbatas. Pemerintah mengusulkan untuk memberi kewenangan kepada OJK untuk menetapkan jangka waktu yang layak untuk proses transformasi tersebut.

Untuk memberi gambaran umum mengenai proses transformasi UBA menjadi perusahaan asuransi berbentuk Perseroan Terbatas, disampaikan uraian sebagai berikut.



Pengalaman demutualisasi di negara-negara lain mengindikasikan diperlukannya waktu 18 sampai 24 bulan untuk menyelesaikan proses transformasi. Apabila UBA dalam keadaan tidak sehat, waktu yang diperlukan untuk melakukan transformasi bisa menjadi lebih panjang, karena proses transformasi akan mencakup pula aktivitas stabilisasi dan atau penyehatan perusahaan terlebih dahulu.

Proses transformasi akan dimulai dengan evaluasi dan uji tuntas (*due diligence*) terhadap UBA. Kemudian pengurus UBA harus menyusun rencana demutualisasi secara lengkap. Termasuk di dalam rencana tersebut adalah rencana konversi nilai tunai asuransi yang terakumulasi sebagai hak anggota menjadi nilai saham. Bila UBA sedang tidak sehat, termasuk di dalam rencana tersebut adalah rencana penyehatan perusahaan sebelum dilakukan demutualisasi dan atau rencana mengundang calon pemegang saham strategis yang akan membantu mengatasi permasalahan kesehatan keuangan tersebut. Bila perlu, rencana demutualisasi dapat mencakup tahap perubahan terlebih dahulu UBA menjadi perusahaan induk (*holding*) dan pembentukan anak perusahaan asuransi berbentuk Perseroan Terbatas. Proses demutualisasi dimulai setelah rencana tersebut mendapat persetujuan dari OJK.

Demutualisasi UBA harus dikomunikasikan dengan baik kepada seluruh pemegang polis, baik yang menjadi anggota maupun bukan. Manfaat demutualisasi, khususnya perbaikan kualitas perlindungan dari kemungkinan kegagalan perusahaan dan pengurangan hak-hak pemegang polis dan tertanggung asuransi, perlu ditekankan.

Partisipasi semua pihak, termasuk Pemerintah, dalam mendukung proses demutualisasi sangat penting, namun pelaku kunci yang menentukan keberhasilan demutualisasi adalah pengurus UBA (untuk Asuransi Jiwa Bersama (AJB) Bumiputera termasuk Badan Perwakilan Anggotanya) dan OJK.

- Pertanyaan Yang Mulia Hakim Muhammad Alim yaitu
Bagaimana perizinan/kedudukan AJB Bumiputera terkait dengan ketentuan Pasal 21 Undang–Undang Nomor 2 tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian?



Dapat Pemerintahanggapi sebagai berikut:

AJB Bumiputera telah mendapat izin usaha sebelum ditetapkannya UU Usaha Perasuransian. Oleh karena itu, sesuai dengan ketentuan Pasal 25 ayat (1) UU Usaha Perasuransian, AJB Bumiputera dinyatakan telah mendapatkan izin usaha berdasarkan Undang-Undang tersebut dan dapat terus menjalankan kegiatan usahanya. Namun demikian, sesuai ketentuan Pasal 25 ayat (2) dan ayat (3) UU Usaha Perasuransian, AJB Bumiputera wajib melakukan penyesuaian dengan ketentuan-ketentuan dalam UU Usaha Perasuransian dalam jangka waktu yang ditetapkan Menteri Keuangan.

V. KESIMPULAN

Berdasarkan keterangan dan argumentasi tersebut di atas, dapat Pemerintah sampaikan kesimpulan bahwa Pemerintah berpendapat para Pemohon **tidak memenuhi persyaratan kedudukan hukum** (*legal standing*) sebagaimana yang telah ditentukan dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, dan syarat kerugian konstitusional sebagaimana pendirian Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007.

Selanjutnya, berdasarkan seluruh uraian tersebut di atas menurut Pemerintah tidak terdapat alasan yang tepat untuk menyatakan bahwa ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian inkonstitusional, apalagi bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3); Pasal 27 ayat (1); dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

Karena itu Pemerintah mohon agar Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa, mengadili dan memutuskan permohonan pengujian Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian beserta penjelasannya, dapat memberikan putusan sebagai berikut:



1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki dan tidak memenuhi persyaratan kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan para Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima;
3. Menyatakan ketentuan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Namun demikian apabila Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 17 Juli 2013, yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU USAHA PERASURANSIAN YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD INDONESIA TAHUN 1945

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 7 ayat (3), UU Usaha Perasuransian yang berbunyi:

"Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang".

Para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Pasal 28D ayat (1), berbunyi:

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

Pasal 28I ayat (2), berbunyi:

"Setiap orang berhak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apa pun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu"

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU USAHA PERASURANSIAN



Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidaknya menurut penalaran dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal 7 ayat (3), UU Usaha Perasuransian, yang pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian berbunyi: "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang.* Bahwa ketentuan tersebut telah berlalu dan berlaku sekitar 21 (dua puluh satu) tahun terhitung sejak UU Usaha Perasuransian tersebut mulai berlaku pada tanggal diundangkan 11 Februari 1992. Namun, Undang-Undang sebagaimana yang "dijanjikan" tersebut untuk mengatur lebih lanjut tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) sampai saat ini belum dikeluarkan. Keadaan dan kondisi tersebut telah menimbulkan ketidakpastian hukum yang berkepanjangan, oleh karenanya dianggap tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum";
- b. Bahwa menurut Pemohon, dengan belum dikeluarkannya Undang-Undang sebagaimana yang menjadi perintah Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian tidak hanya telah menimbulkan "*ketidakpastian hukum*", tetapi juga telah menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum (diskriminatif) yang bertentangan dengan ketentuan Pasal 28I ayat (2) UUD 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*". Hal ini terkait dengan ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Usaha Perasuransian yang berbunyi: Usaha perasuransian hanya dapat dilakukan oleh badan hukum yang berbentuk:
 - a. Perusahaan Perseroan (PERSERO);
 - b. Koperasi;
 - c. Usaha Bersama (Mutual).

Di mana untuk badan hukum perusahaan perseroan dan koperasi pada saat itu telah memiliki dasar hukum atau pengaturan



- c. Bahwa sifat diskriminatif tersebut menurut Pemohon semakin nyata karena selanjutnya untuk Perusahaan Perseroan (Perseroan Terbatas) telah diterbitkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 *juncto* Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Adapun untuk Koperasi telah dikeluarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1992 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3502) yang kemudian dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 tahun 212). Sementara itu, usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) sampai sekarang belum dikeluarkan, sehingga hak warga/masyarakat untuk mendapatkan sandaran hukum pengaturan badan hukum Usaha Bersama (Mutual), sepertinya halnya Perseroan Terbatas maupun Koperasi tidak terwujud.
- d. Bahwa Pembentuk Undang-Undang telah dengan jelas mendiskriminasi kelompok tertentu (yaitu mereka yang menentukan badan hukum usaha bersama/mutual sebagai pilihan aktivitas ekonomi sekaligus perlindungan diri), karena tidak menerbitkan peraturan perundang-undangan tentang Badan Hukum Usaha Bersama (Mutual) seperti halnya badan hukum usaha lainnya (Perusahaan/Koperasi). Begitu juga secara lebih khusus pembentukan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 dalam hal ini Pasal 7 ayat (3) yang berbunyi: "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*", telah mendiskriminasi karena tidak memberikan batas waktu sehingga ada kepastian sekaligus jaminan dan perlindungan hukum, meskipun terlambat, seperti jaminan hukum dan perlindungan hukum yang terdapat dalam badan hukum usaha lainnya.
- e. Bahwa menurut para Pemohon, kerugian-kerugian konstitusional tersebut tidak akan terjadi manakala terdapat peraturan perundang-undangan mengenai badan hukum Usaha Bersama (Mutual), yang antara lain mengatur mengenai hak-hak anggota (pemegang polis) berikut sanksi bagi pengelola yang melanggar (tidak memberikan hak-hak anggota/pemegang polis).



C. KETERANGAN DPR

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulia untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-111/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

2. Pengujian atas UU Usaha Perasuransian

Terhadap permohonan pengujian Pasal 7 ayat (3), UU Usaha Perasuransian, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa keberadaan AJB Bumiputera 1912 sebagai salah satu usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) masih tetap berlangsung walaupun belum dibuat Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang badan Usaha Bersama (Mutual) sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 7 ayat (3) UU Usaha Perasuransian, karena kedudukannya secara legal formal diakui dalam Undang-Undang *a quo* dan diatur juga penyelenggaraannya dalam peraturan pelaksana dari Undang-Undang *a quo*, tentunya dengan ketentuan pengaturan yang berbeda yang disesuaikan dengan bentuk badan hukum masing-masing usaha perasuransian tersebut.
- b. Bahwa berdasarkan Penjelasan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang *a quo* yang berbunyi: "*Mengingat Undang-Undang mengenai bentuk hukum usaha bersama (mutual) belum ada, maka untuk sementara ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama (mutual) akan diatur dengan Peraturan Pemerintah.*"

Hal ini menunjukkan bahwa pembuat Undang-Undang menyadari benar tentang perlunya kesegeraan pengaturan ketentuan mengenai bentuk hukum Usaha Bersama (Mutual) usaha perasuransian dengan pengaturannya di dalam Peraturan Pemerintah sebagai respon



ke daruratan. Hal ini juga dapat dimaknai bahwa belum terbentuknya Undang-Undang tentang bentuk usaha bersama (mutual) bukan berarti menyebabkan kekosongan hukum soal pengaturan bentuk usaha bersama (mutual) tersebut. Penjelasan Pasal 7 ayat (3) tersebut merupakan penafsiran otentik yang tidak terpisahkan dari batang tubuh Undang-Undang *a quo* itu sendiri.

- c. Bahwa dengan belum diaturnya tentang bentuk usaha bersama (mutual) usaha perasuransian dalam sebuah Undang-Undang tidak dapat dimaknai secara serta merta sebagai bentuk diskriminasi. Usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama (mutual) sebagai salah satu bentuk usaha asuransi di Indonesia juga diatur penyelenggaraannya bersama-sama dengan bentuk usaha asuransi lainnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 73 tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Usaha Perasuransian maupun perubahannya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 63 Tahun 1999 serta tentunya peraturan pelaksana dibawahnya. Adanya Peraturan Pemerintah tersebut menepis anggapan ketiadaan kepastian hukum karena belum dibuatnya Undang-Undang yang secara khusus mengatur bentuk usaha bersama karena sesungguhnya telah ada pengaturannya walaupun tidak secara khusus.

Pasal 1 angka 4 PP Nomor 73 Tahun 1992:

1. *Pengurus adalah direksi pada perseroan terbatas atau yang setara dengan itu untuk koperasi dan usaha bersama.*

Penjelasan Pasal I Pasal 6 ayat (1) PP 63 Tahun 1999 Pasal 6

Ayat (1): Yang dimaksud dengan modal disetor dalam Peraturan Pemerintah ini adalah modal disetor perseroan terbatas, atau simpanan pokok dan simpanan wajib koperasi, atau dana awal usaha bersama.

- d. Bahwa telah terjadi pemahaman yang kurang tepat apabila Para Pemohon memperbandingkan ketiadaan pengaturan bentuk usaha bersama dengan keberadaan Undang-Undang tentang Perseroan Terbatas dan Undang-Undang tentang Perkoperasian, dikaitkan kendala-kendala usaha dan hak-hak pemegang polis. Masing-masing bentuk usaha dibidang perasuransian tentu memiliki kelebihan maupun kekurangan yang tidak dapat disamaratakan atau dianggap sama begitu saja. Kalaupun dianggap bahwa perseroan terbatas dan koperasi lebih



unggul karena telah ada Undang-Undang yang mengaturnya secara khusus, tentunya hal tersebut tidak dapat dianggap sebagai satu kebenaran yang mutlak. Fakta telah membuktikan, walaupun tidak diatur bentuk usaha bersama dalam Undang-Undang, AJB Bumiputera 1912 sebagai satu-satunya usaha perasuransian di Indonesia yang berbentuk usaha bersama (mutual) diketahui terus mengalami kemajuan usaha dan terbukti tangguh dalam melewati krisis ekonomi 1997 – 1998. Bisnis asuransi adalah bisnis kepercayaan sehingga bukanlah bentuk hukum pengaturannya yang menjadi penentu. Demikian pula halnya dengan pilihan bentuk usaha perasuransian.

Demikian keterangan DPR kami sampaikan untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan DPR secara keseluruhan;
2. Menyatakan Pasal 7 ayat (3), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Menyatakan Pasal 7 ayat (3), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait, Otoritas Jasa Keuangan, dalam hal ini diwakili oleh Dr. H. Firdaus Djaelani, MA (Anggota Dewan Komisioner merangkap sebagai Kepala Eksekutif Pengawas Industri Keuangan Non Bank, Otoritas Jasa Keuangan), menyampaikan keterangan dalam persidangan tanggal 18 Juni 2014 dan telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah, yang pada pokok sebagai berikut:

1. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (OJK), tujuan dibentuknya OJK adalah agar keseluruhan kegiatan di dalam sektor jasa keuangan:
 - a. terselenggara secara teratur, adil, transparan, dan akuntabel;
 - b. mampu mewujudkan sistem keuangan yang tumbuh secara berkelanjutan dan stabil; dan



- c. mampu melindungi kepentingan konsumen dan masyarakat.
- Berkenaan dengan itu, keterangan OJK yang akan kami uraikan di bawah ini adalah sejalan dengan tujuan OJK di atas, khususnya dalam rangka melindungi kepentingan konsumen dalam hal ini konsumen asuransi dan masyarakat pada umumnya.
2. Sebagaimana diatur di dalam Pasal 7 ayat (1) UU Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian, usaha perasuransian hanya dapat dilakukan oleh badan hukum yang berbentuk Perseroan Terbatas, Koperasi, dan Usaha Bersama (Mutual). Berdasarkan catatan kami, hampir semua perusahaan asuransi di Indonesia berbentuk perseroan terbatas, kecuali Asuransi Jiwa Bersama Bumiputera 1912 yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual). Selain itu, pernah terdapat satu perusahaan asuransi jiwa yang berbentuk koperasi yaitu Koperasi Asuransi Jiwa Indonesi (Kajindo), namun perusahaan asuransi jiwa ini telah dicabut izin usahanya pada tahun 2007. Penyebab dicabutnya izin usaha Kajindo adalah karena Kajindo tidak dapat memenuhi ketentuan mengenai kesehatan keuangan perusahaan asuransi.
 3. Produk yang dijual oleh perusahaan asuransi pada dasarnya adalah janji, yaitu apabila peristiwa yang ditentukan di dalam polis terjadi maka perusahaan asuransi akan membayar ganti rugi atau membayar sejumlah uang tertentu kepada pemegang polis atau tertanggung. Untuk memastikan perusahaan asuransi senantiasa mampu memenuhi janji tersebut kepada pemegang polis, otoritas pengawas perlu mengatur ketentuan mengenai kondisi kesehatan perusahaan asuransi. Berdasarkan *international best practice*, ukuran yang selalu digunakan adalah tingkat solvabilitas yaitu selisih antara jumlah kekayaan yang diperkenankan (*admitted asset*) dan kewajiban (*liabilities*).
 4. Sebagaimana halnya pada jenis usaha lain yang mungkin mengalami kerugian, usaha asuransi juga menghadapi risiko kerugian sebagai akibat dari terjadinya deviasi dalam pengelolaan kekayaan dan kewajiban, yaitu antara lain:
 - a. kegagalan pengelolaan asset;
 - b. ketidakseimbangan antara proyeksi arus asset dan liabilitas;
 - c. ketidakseimbangan antara nilai asset dan liabilitas dalam setiap jenis mata uang;
 - d. perbedaan antara beban klaim yang terjadi dan beban klaim yang diperkirakan;



- e. ketidakcukupan premi akibat perbedaan hasil investasi yang diasumsikan dalam penetapan premi dengan hasil investasi yang diperoleh;
 - f. ketidakmampuan pihak reasuradur untuk memenuhi kewajiban membayar klaim.
5. Mengingat adanya risiko kerugian tersebut di atas, maka selisih antara jumlah kekayaan yang diperkenankan (*admitted asset*) dan kewajiban (*liabilities*) yang wajib dimiliki oleh perusahaan asuransi dan reasuransi sekurang-kurangnya adalah sebesar dana yang cukup untuk menutup risiko kerugian tersebut. Untuk itu diperlukan modal. Selain untuk tujuan tersebut, modal juga diperlukan untuk mengembangkan teknologi informasi, meningkatkan sumber daya manusia, meningkatkan kesadaran masyarakat berasuransi dan lain sebagainya. Ini lah prinsip pokok dalam regulasi yang mengatur kondisi kesehatan perusahaan asuransi dan reasuransi. Ketentuan ini berlaku bagi seluruh perusahaan asuransi dan reasuransi tanpa membeda-bedakan bentuk badan hukum perusahaan yang bersangkutan.
 6. Dalam hal perusahaan asuransi dan reasuransi mengalami risiko kerugian sehingga tidak mampu memenuhi ketentuan mengenai kesehatan keuangan, maka cara yang paling tuntas untuk mengatasi hal tersebut adalah dengan menambah modal, tanpa dengan menimbulkan kewajiban baru bagi perusahaan. Pada perusahaan asuransi yang berbentuk perseroan terbatas, penambahan modal sangat mungkin dilakukan baik oleh pemegang saham lama maupun oleh pemegang saham baru. Sedangkan pada perusahaan asuransi yang berbentuk mutual, penambahan modal sangat sulit dilakukan. Cara lain yang mungkin dilakukan untuk memperbaiki kondisi kesehatan perusahaan yang berbentuk usaha bersama adalah dengan memotong manfaat (*benefit*) yang menjadi hak pemegang polis, tetapi dalam praktik hal ini sangat sulit dilaksanakan.
 7. Sebagaimana diketahui, Usaha Bersama (Mutual) adalah bentuk hukum perusahaan asuransi di mana pemegang polis yang menjadi anggota Usaha Bersama tersebut merupakan pemilik dari Usaha Bersama. Namun tidak semua pemegang polis perusahaan asuransi yang berbentuk hukum Usaha Bersama (Mutual) adalah anggota Usaha Bersama, karena hanya pemegang polis dengan hak pembagian laba (*bonus*) saja yang menjadi anggota Usaha Bersama, sedangkan pemegang polis tanpa hak pembagian laba (*bonus*) tidak



menjadi anggota Usaha Bersama. Pada AJB Bumiputera 1912, dalam Pasal 7 ayat (1) dan ayat (2) Anggaran Dasar AJB Bumiputera 1912 diatur bahwa anggota AJB Bumiputera 1912 adalah pemegang polis yang berkewarganegaraan Indonesia secara perorangan maupun selaku pengurus yang mewakili badan hukum atau lembaga yang tunduk pada hukum Indonesia dan mempunyai kontrak asuransi jiwa dengan AJB Bumiputera 1912, namun tidak termasuk pemegang polis produk asuransi syariah dan unit link atau sejenisnya. Pemegang polis yang bukan merupakan anggota usaha bersama ini pada dasarnya sama dengan pemegang polis pada perusahaan asuransi yang berbentuk perseroan terbatas. Oleh karena itu, hak pemegang polis yang bukan anggota usaha bersama juga harus dilindungi dengan baik.

8. Apabila dengan alasan bentuk hukum yang berbeda dengan perseroan terbatas kepada perusahaan asuransi yang berbentuk usaha bersama diberlakukan ukuran yang berbeda (lebih longgar) dengan perusahaan asuransi yang berbentuk perseroan terbatas, maka pemegang polis pada umumnya dan pemegang polis yang bukan anggota (pemilik) pada khususnya dari perusahaan asuransi yang berbentuk usaha bersama tidak mendapatkan perlindungan yang sama baiknya dibandingkan dengan pemegang polis dari perusahaan asuransi yang berbentuk perseroan terbatas.
9. Sehubungan dengan adanya kelemahan pokok pada perusahaan asuransi yang berbentuk usaha bersama yaitu ketiadaan akses terhadap modal, tren di industri asuransi di dunia menunjukkan terjadinya perubahan bentuk hukum perusahaan asuransi dari usaha bersama menjadi perseroan terbatas (demutualisasi). Pengecualian di Filipina di mana terjadi hal sebaliknya yaitu perusahaan asuransi berbentuk perseroan terbatas berubah menjadi usaha bersama (mutualisasi) bukanlah didorong oleh faktor internal yaitu kebutuhan dari perusahaan asuransi itu sendiri tetapi lebih disebabkan oleh faktor eksternal (politis). Pengecualian lain di Kanada, mutualisasi yang terjadi pada beberapa perusahaan asuransi dalam kurun waktu tahun 1957 sampai dengan 1968 juga bukan didorong oleh kebutuhan untuk pengembangan perusahaan tetapi merupakan upaya pencegahan dari perusahaan asuransi mutual di Kanada agar tidak diambilalih oleh perusahaan asuransi yang berbentuk perseroan terbatas yang berasal dari Amerika Serikat. Namun setelah itu, pada



- periode sepanjang tahun 90-an terjadi gelombang demutualisasi yang melibatkan empat perusahaan asuransi mutual terbesar di Kanada.
10. Mengingat perusahaan asuransi yang berbentuk hukum Usaha Bersama didirikan berdasarkan perjanjian oleh beberapa orang untuk saling menanggung di antara mereka dengan membayar premi (iuran), dan dilakukan tanpa penyeteroran modal kepada perusahaan asuransi tersebut, maka dapat diperkirakan tidak ada perusahaan asuransi baru yang berbentuk usaha bersama karena untuk pendirian perusahaan asuransi baru harus memenuhi persyaratan modal disetor yang saat ini ditetapkan besarnya Rp 100 miliar.
 11. Mengingat bank dan asuransi termasuk jenis lembaga keuangan yang memiliki karakteristik usaha padat modal, perlu kita tinjau pula ketentuan dan kondisi yang ada di perbankan. Di dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah diatur bahwa bentuk badan hukum yang dapat menjalankan usaha perbankan syariah hanyalah Perseroan Terbatas. Pada bank konvensional saat ini pun tidak ada lagi bank yang berbentuk badan hukum selain Perseroan Terbatas.
 12. Berdasarkan uraian di atas, OJK berkesimpulan bahwa bentuk hukum yang paling sesuai dengan karakteristik usaha asuransi adalah perseroan terbatas.

[2.6] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait, AJB Bumiputera 1912, dalam hal ini diwakili oleh Nurindra Fadjar (Kepala Departemen Hukum AJB Bumiputera 1912), menyampaikan keterangan dalam persidangan tanggal 18 Juni 2013 dan telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2013, yang pada pokok sebagai berikut:

Pihak Terkait memberi keterangan sebatas pada pengetahuan Pihak Terkait yang memang terbatas mengingat AJB Bumiputera 1912 telah berdiri jauh sebelum Republik ini lahir, serta akan memberikan keterangan mengenai kesulitan yang dialami sebagai akibat tidak diterbitkannya UU tentang Usaha Bersama. Keterangan ini kami sampaikan sehubungan dengan proses persidangan uji materiil Pasal 7 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian.

Sejak diberlakukannya UU Nomor 2 tahun 1992 khususnya klausula ayat (3) yang berbunyi: "Ketentuan tentang Usaha Perasuransian yang berbentuk Usaha



Bersama (mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang", justru menimbulkan suatu kerancuan hukum yang berlarut-larut ketika Pemerintah tidak segera membuat Undang-Undangnya.

UU Nomor 2 Tahun 1992 secara substansial mengatur tentang Usaha Perasuransian, sebagai Undang-Undang yang memberi pedoman hal-hal yang terkait dengan bidang Usaha Perasuransian untuk ke empat Badan Hukum yang dapat menyelenggarakan usaha perasuransian sebagaimana Pasal 7 ayat (1), namun ketentuan pada ayat (3) yang berbunyi Ketentuan tentang Usaha Perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang memenggal ketentuan selanjutnya dari Pasal 8 s.d Pasal 28.

Dari uraian Pihak Terkait di atas dapat dikatakan bahwa UU Nomor 2 Tahun 1992 bagi Perusahaan Asuransi berbentuk Usaha Bersama (Mutual) berlaku hanya pada Pasal 1 s.d Pasal 7 dan selanjutnya Pasal 8 s.d Pasal 28 berlaku untuk badan hukum Persero, Koperasi dan Perseroan Terbatas, terlebih lagi, Pasal 27 UU Nomor 2 Tahun 1992 menyatakan tidak berlakunya *Ordonantie op het Levenverzekering bedrijf* (*Statsblaad* 1941 Nomor 101), yang mana merupakan payung hukum bagi badan hukum (*rechtpersoon*) *Onderlinge* seperti halnya mutual asuransi (AJB Bumiputera 1912)

Ketidakpastian hukum atau kerugian yang dialami oleh Perusahaan Asuransi Usaha Bersama karena ketiadaan Undang-Undang usaha Perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama antara lain adalah:

1. Belum adanya pengakuan hukum dari masyarakat, dimana seperti kita ketahui bersama bahwa Undang-Undang adalah produk hukum atas dasar persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dengan Pemerintah.
2. Tidak ada aturan atau ketentuan yang dapat digunakan sebagai pedoman untuk menyusun Anggaran Dasar Perusahaan antara lain:
 - 2.1. Tidak ada kepastian di dalam struktur organisasi, sebagai contoh: pada proses perubahan Anggaran Dasar dari tahun 1967 ke tahun 1999, Departemen Keuangan melalui Direktorat Jenderal Lembaga Keuangan Direktorat Asuransi meminta/menyarankan agar mengganti istilah penyebutan Pengurus yaitu Direksi Pembina dan Direksi Pelaksana menjadi Dewan Komisaris dan Direksi menyesuaikan dengan UU Perseroan Terbatas.
 - 2.2. Departemen Kehakiman tidak mau mengesahkan perubahan Anggaran



Dasar AJB Bumiputera 1912 tahun 1999, sebagaimana surat 25 Agustus 1994 No.C2.HT.01.01.A.86ii di mana intinya menyatakan bahwa AJB Bumiputera 1912 adalah suatu Badan Hukum yang pengesahannya tidak di bawah wewenang Departemen Kehakiman. Oleh karena maksud dan tujuannya adalah Asuransi maka disarankan agar melaporkan perubahan tersebut ke Departemen Keuangan.

Pada akhirnya perubahan Anggaran Dasar dapat terlaksana setelah Departemen Keuangan memberikan rekomendasi dan didaftarkan di Pengadilan Negeri untuk kemudian diumumkan di dalam LBN RI.

2.3. Kesulitan di dalam menentukan substansi atas hal-hal yang akan diatur di dalam dalam Anggaran Dasar Perusahaan.

Di Perseroan Terbatas, Persero ataupun Koperasi dalam hal membuat dan merubah Anggaran Dasarnya telah mempunyai pedoman dan aturannya di dalam Undang-Undang masing-masing. Person dalam Organ Perusahaan harus mematuhi Undang-Undang selain daripada Anggaran Dasarnya

Di Perusahaan Mutual (d.h.i. AJB Bumiputera 1912), Pihak Terkait garis bawah bahwa Anggaran Dasar dibuat dan diubah hanya berdasarkan kebutuhan tanpa standar tertentu dan menjadi peraturan tertinggi di Perusahaan.

Sebagai misal, susunan Keanggotaan di Badan Perwakilan Anggota berubahubah, sebagaimana Anggaran Dasar 1967 disebutkan BPA mewakili masing-masing unsur Pemegang Polis, unsur buruh, karyawan dan unsur pengurus. Dalam perubahan Anggaran Dasar berikutnya anggota BPA terdiri dari unsur Pemegang Polis dan Karyawan, terakhir dalam Anggaran Dasar 2011 hanya dari unsur Pemegang Polis.

Di sinilah peran Pemerintah untuk meletakkan kewenangannya dalam hal mengatur, mewajibkan dan memberi pedoman dalam mengelola serta memberi batasan-batasan dan kejelasan hak dan kewenangan masing-masing Organ Perusahaan secara *well regulated* dalam bentuk Undang-Undang seperti yang dijanjikan sehingga Organ Perusahaan tidak dapat sekehendaknya mengatur atau merubah Anggaran Dasar oleh dirinya sendiri yang dapat menyebabkan adanya ketidaksinkronan dengan praktek-praktek usaha yang sehat (*Good Corporate Governance/GCG*)



dan dapat menyebabkan adanya *fraud* untuk keuntungan diri maupun kelompoknya,

Selain daripada itu teknis mengenai tata cara Pemilihan Organ Perusahaan termasuk di dalamnya BPA, Dewan Komisaris dan Direksi, formulasi atau jumlah minimal Anggota BPA, kriteria wakil Pemegang Polis yang akan dipilih dan lain-lain perlu diatur.

Agar Undang-Undang dan Peraturan lainnya terimplementasi dengan baik perlu Pemerintah menempatkan wakilnya sebagai pengawas Usaha Bersama, dan ini pernah dilakukan pada tahun 1983-1987 ketika Bpk. RB Sentanu diangkat sebagai anggota Direksi Pembina atau Anggota Komisaris kalau sekarang.

[2.7] Menimbang bahwa para Pemohon dan Presiden menyampaikan kesimpulan tertulis yang masing-masing diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 19 Juni 2013 dan 26 Juni 2013, yang pada pokoknya para pihak menyatakan tetap dengan pendiriannya;

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 13, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3467, selanjutnya disebut UU 2/1992), yang menyatakan:

Pasal 7 ayat (3):

“Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang”



terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang menyatakan:

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945:

“Negara Indonesia adalah negara hukum”.

Pasal 27 ayat (1) UUD 1945;

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

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo* dan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon;

Kewenangan Mahkamah

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



[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah menguji Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 terhadap UUD 1945, yang menjadi salah satu kewenangan Mahkamah, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

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

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

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

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



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

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon mendalilkan selaku perseorangan warga negara Indonesia yang menjadi peserta Asuransi Jiwa Bersama (AJB) Bumiputera 1912, yaitu Pemohon I sebagai pemegang polis sejak tahun 2006, Pemohon II sebagai pemegang polis sejak tahun 2004, Pemohon III sebagai pemegang polis sejak tahun 2008, dan Pemohon IV sebagai pemegang polis sejak tahun 2011 (vide bukti P-3) menganggap Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 merugikan hak konstitusional para Pemohon yang ditentukan dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dengan alasan yang pada pokoknya, sebagai berikut:

1. Bahwa UU 2/1992 sudah berlaku selama 21 (dua puluh satu) tahun, namun Undang-Undang sebagaimana yang diperintahkan dalam Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 tidak kunjung diundangkan. Keadaan ini telah menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para Pemohon sebagaimana yang ditentukan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945;
2. Bahwa dengan belum diundangkannya Undang-Undang tersebut tidak hanya telah menimbulkan ketidakpastian hukum tetapi juga telah menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum (*non equality before the law*) dan bertentangan dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945;
3. Bahwa pembentuk Undang-Undang tidak berlaku adil terhadap kelompok tertentu, yaitu terhadap mereka yang memilih badan hukum usaha bersama



atau *mutual* sebagai pilihan aktivitas ekonomi sekaligus perlindungan diri, karena tidak menerbitkan Undang-Undang tentang badan hukum usaha bersama (*mutual*) seperti halnya badan hukum usaha lainnya (Perusahaan/Koperasi). Pembentuk Undang-Undang juga berlaku tidak adil serta tidak memberikan kepastian hukum, karena tidak memberikan batas waktu kapan Undang-Undang tentang badan hukum usaha bersama diundangkan;

[3.8] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan putusan-putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) serta dikaitkan dengan kerugian yang dialami oleh para Pemohon, menurut Mahkamah:

- Para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, khususnya Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1), dan para Pemohon menganggap hak konstitusional tersebut dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- Kerugian konstitusional para Pemohon bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- Terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, serta ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Berdasarkan pertimbangan tersebut, Mahkamah berpendapat, para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

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



Pokok Permohonan

Pendapat Mahkamah

[3.10] Menimbang setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Pemerintah, membaca keterangan tertulis Dewan Perwakilan Rakyat, keterangan Pihak Terkait, keterangan saksi dan ahli para Pemohon dan bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon, sebagaimana termuat pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

[3.10.1] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 yang menyatakan, "*Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (Mutual) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*", bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Menurut para Pemohon bahwa UU 2/1992 sudah berlaku selama 21 (dua puluh satu) tahun, namun Undang-Undang sebagaimana diamatkan dalam Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 belum diundangkan sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum bagi para Pemohon sebagaimana ditentukan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dan menimbulkan perlakuan yang tidak sama di hadapan hukum (*non equality before the law*) sebagaimana ditentukan dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945;

Untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5 serta mengajukan dua orang ahli, yaitu Revrison Baswir dan Kasir Iskandar serta seorang saksi bernama Suparwanto yang keterangannya telah dimuat pada bagian Duduk Perkara;

Atas permohonan *a quo*, Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat telah memberikan keterangan yang pada pokoknya menyatakan, bahwa ketiadaan Undang-Undang yang mengatur mengenai usaha bersama sebagaimana dijanjikan dalam Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 tidak berarti menimbulkan ketidakpastian hukum akan berlangsungnya usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama, karena justru dengan adanya Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 tersebut, usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama memiliki kepastian



dan landasan hukum untuk beraktivitas sebagai badan usaha. Hadirnya Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 juga merupakan bentuk pengakuan Pemerintah bahwasannya usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama ada dan melaksanakan kegiatan usaha di Indonesia. Bahwa belum diaturnya tentang bentuk usaha bersama (mutual) usaha perasuransian dalam sebuah Undang-Undang tidak dapat dimaknai secara serta merta sebagai bentuk diskriminasi.

Terhadap permohonan *a quo*, Pihak Terkait, Otoritas Jasa Keuangan, juga telah memberikan keterangan yang pada pokoknya menyatakan, dalam hal perusahaan asuransi dan reasuransi mengalami risiko kerugian sehingga tidak mampu memenuhi ketentuan mengenai kesehatan keuangan maka cara yang paling tuntas untuk mengatasi hal tersebut adalah dengan menambah modal, tanpa dengan menimbulkan kewajiban baru bagi perusahaan. Pada perusahaan asuransi yang berbentuk perseroan terbatas, penambahan modal sangat mungkin dilakukan baik oleh pemegang saham lama maupun oleh pemegang saham baru. Sedangkan pada perusahaan asuransi yang berbentuk mutual, penambahan modal sangat sulit dilakukan. Cara lain yang mungkin dilakukan untuk memperbaiki kondisi kesehatan perusahaan yang berbentuk usaha bersama adalah dengan memotong manfaat (benefit) yang menjadi hak pemegang polis, tetapi dalam praktik hal ini sangat sulit dilaksanakan.

Atas permohonan *a quo*, Pihak Terkait, AJB Bumiputera 1912, juga telah memberikan keterangan yang pada pokoknya menyatakan, ketidakpastian hukum atau kerugian yang dialami oleh perusahaan asuransi usaha bersama karena ketiadaan Undang-Undang usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama, antara lain, belum adanya pengakuan hukum dari masyarakat, di mana seperti kita ketahui bersama bahwa Undang-Undang adalah produk hukum atas dasar persetujuan bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dengan Presiden.

[3.10.2] Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan konstiusionalitas dimaksud, Mahkamah perlu terlebih dahulu menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 menyatakan, "*Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan*". Pasal 33 ayat (4) UUD 1945



menyatakan, “*Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional*”. Menurut Mahkamah, kedua ketentuan tersebut menentukan filosofi dan norma yang menjadi dasar penyusunan sistem perekonomian Indonesia. Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 termasuk pasal yang tidak diubah dalam perubahan UUD 1945 sehingga penting untuk mengutip terlebih dahulu Penjelasan Pasal 33 UUD 1945 dalam rangka memahami makna sesungguhnya dari pasal tersebut. Dalam Penjelasan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Tahun 1945 menegaskan bahwa dalam Pasal 33 ayat (1) tercantum dasar demokrasi ekonomi, produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua di bawah pimpinan atau pemilikan anggota-anggota masyarakat. Kemakmuran masyarakatlah yang diutamakan, bukan kemakmuran orang-seorang. Sebab itu perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan. Bangun perusahaan yang sesuai dengan itu ialah koperasi. Perekonomian berdasar atas demokrasi ekonomi, kemakmuran bagi semua orang. Sebab itu cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh negara. Kalau tidak, tampuk produksi jatuh ke tangan orang-seorang yang berkuasa dan rakyat yang banyak ditindasnya. Filosofi perekonomian Indonesia haruslah disusun berdasarkan usaha bersama atau gotong royong, yang didalamnya terdapat paradigma bahwa seorang warga negara adalah bagian dari keluarga besar seluruh bangsa Indonesia. Kemudian dalam Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 ditegaskan kembali mengenai perekonomian nasional Indonesia yang diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan;

Pembangunan ekonomi memerlukan dukungan investasi dalam jumlah yang memadai dan pelaksanaannya harus berdasarkan kemampuan sendiri, oleh karena itu diperlukan usaha yang sungguh-sungguh untuk mengerahkan dana investasi, khususnya yang bersumber dari tabungan masyarakat. Investasi dapat dihimpun melalui, antara lain, lembaga perbankan dan asuransi. Usaha perasuransian sebagai salah satu usaha jasa keuangan menjadi penting peranannya, karena dari kegiatan usaha ini diharapkan dapat semakin



meningkatkan pengalokasian dana masyarakat untuk pembiayaan pembangunan. Berdasarkan Pasal 7 ayat (1) UU 2/1992, usaha perasuransian dapat dilakukan oleh badan hukum yang berbentuk perusahaan perseroan (PERSERO), koperasi, atau usaha bersama (*mutual*). Kesemuanya itu agar memperoleh perlindungan dan kepastian hukum dalam menjalankan usahanya maka setiap bentuk usaha perasuransian memerlukan pengaturan dalam bentuk Undang-Undang;

[3.10.3] Menimbang bahwa dalam sejarah perasuransian di Indonesia, salah satu jasa usaha perasuransian adalah Asuransi Jiwa Bersama (AJB) Bumiputera 1912. Asuransi Jiwa Bersama (AJB) Bumiputera 1912 merupakan usaha asuransi jiwa nasional yang lahir di masa pergerakan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan derajat ekonomi bangsa. Selain itu, kebutuhan akan jasa usaha perasuransian juga merupakan salah satu sarana finansial dalam tata kehidupan ekonomi rumah tangga, baik dalam menghadapi risiko finansial yang timbul sebagai akibat dari risiko yang paling mendasar, yaitu risiko alamiah datangnya kematian, maupun dalam menghadapi berbagai risiko atas harta benda yang dimiliki. Kebutuhan akan hadirnya usaha perasuransian juga dirasakan oleh dunia usaha mengingat di satu pihak terdapat berbagai risiko yang secara sadar dan rasional dirasakan dapat mengganggu kesinambungan kegiatan usahanya, di lain pihak dunia usaha sering kali tidak dapat menghindarkan diri dari suatu sistem yang memaksanya untuk menggunakan jasa usaha perasuransian. Usaha perasuransian telah cukup lama hadir dalam perekonomian Indonesia dan berperan dalam perjalanan sejarah bangsa berdampingan dengan sektor kegiatan lainnya. Bahwa eksistensi Asuransi Jiwa Bersama (AJB) Bumiputera 1912 sebagai salah satu bukti sejarah konsep asuransi dengan prinsip dan asas kebersamaan atau usaha bersama (*mutual*);

[3.10.4] Menimbang bahwa usaha bersama (*mutual*) sangat berbeda dengan perusahaan perseorangan. Perusahaan perseorangan merupakan persekutuan modal yang melakukan kegiatan usaha berdasar pada akumulasi modal dengan tujuan mencari keuntungan, sedangkan usaha bersama (*mutual*) merupakan persekutuan orang, yaitu kebersamaan para anggotanya dengan tujuan menyejahterakan seluruh anggotanya. Menurut Mahkamah, badan usaha bersama (*mutual*) telah



sesuai dengan bentuk usaha yang diamanatkan oleh Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menegaskan, "*Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan*". Ketentuan tersebut sesuai dengan prinsip usaha bersama (*mutual*), karena bentuk usaha bersama (*mutual*) mempunyai peran dalam menyusun perekonomian yang berdasar atas asas kekeluargaan dan demokrasi ekonomi yang mengutamakan kemakmuran bersama para anggotanya atau masyarakat. Hal tersebut berbeda apabila dibandingkan dengan perusahaan perseroan yang lebih mengutamakan akumulasi modal dari para pemegang saham dan keuntungannya pun merupakan keuntungan individu pemegang saham;

[3.10.5] Menimbang bahwa Undang-Undang yang mengatur mengenai bentuk usaha bersama (*mutual*) sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 yang hingga sekarang belum dibentuk dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi penyelenggara asuransi yang berdasarkan usaha bersama (*mutual*) seperti AJB Bumiputera yang berdiri sejak tahun 1912 dengan anggota sebagai pemegang polis yang berjumlah jutaan orang. Begitu juga bagi para anggota pemegang polis tidak mendapatkan perlindungan dan kepastian hukum yang memadai sehingga menimbulkan ketidakadilan. Pada sisi lain, penyelenggara asuransi yang berdasarkan perusahaan perseroan dan koperasi telah memperoleh kepastian hukum dengan adanya Undang-Undang yang mengatur khusus untuk itu, sehingga dalam hal ini telah terjadi perlakuan yang tidak sama oleh negara, padahal penyelenggara asuransi berdasarkan usaha bersama (*mutual*) adalah bentuk usaha yang sesuai dengan amanat Pasal 33 ayat (1) UUD 1945. Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 tidak menentukan secara pasti sampai kapan Undang-Undang mengenai usaha perasuransian yang berbentuk usaha bersama (*mutual*) dibentuk, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum dan ketidakadilan bagi pelaku usaha asuransi yang berbentuk usaha bersama (*mutual*). Oleh karena itu, menurut Mahkamah, untuk menghindari berlarut-larutnya ketidakpastian hukum dan ketidakadilan tersebut, Mahkamah harus memastikan batas waktu yang cukup dan adil bagi pembentukan Undang-Undang dimaksud;



[3.10.6] Menimbang bahwa para Pemohon memohon kepada Mahkamah memberikan putusan terhadap Pasal 7 ayat (3) UU 2/1992 yang menyatakan, “Ketentuan tentang usaha perasuransian yang berbentuk Usaha Bersama (*Mutual*) diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang”, bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang tidak dimaknai “diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang paling lambat satu tahun terhitung sejak Putusan *a quo* dikabulkan”. Menurut Mahkamah, tenggang waktu sebagaimana dimohonkan oleh para Pemohon tidaklah cukup dan tidak adil bagi pembentuk Undang-Undang untuk menyelesaikan pembentukan Undang-Undang dalam waktu tersebut. Oleh karena itu, Mahkamah mempertimbangkan sendiri secara objektif dengan memperhatikan proses pembentukan Undang-Undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden, serta jalannya usaha asuransi yang bersifat mutual maka waktu dua tahun enam bulan setelah putusan Mahkamah ini diucapkan adalah waktu yang cukup untuk menyelesaikan Undang-Undang dimaksud.

[3.11] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, dalil para Pemohon beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Dalil permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum untuk sebagian, dan tidak beralasan menurut hukum untuk selain dan selebihnya.

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



Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian;
 - 1.1. Frasa “...*diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*” dalam Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 13, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3467), bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang tidak dimaknai “... ‘*diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*’ dilakukan paling lambat dua tahun enam bulan setelah putusan Mahkamah ini diucapkan”;
 - 1.2. Frasa “...*diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*” dalam Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1992 tentang Usaha Perasuransian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 13, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3467), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “... ‘*diatur lebih lanjut dengan Undang-Undang*’ dilakukan paling lambat dua tahun enam bulan setelah putusan Mahkamah ini diucapkan”;
2. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu M. Akil Mochtar, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, Maria Farida Indrati, Arief Hidayat, Anwar Usman, Muhammad Alim, Hamdan Zoelva, Harjono, dan Ahmad Fadlil Sumadi, masing-masing sebagai Anggota pada **hari Senin, tanggal dua puluh dua, bulan Juli, tahun dua ribu tiga belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah



Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Kamis, tanggal tiga, bulan April, tahun dua ribu empat belas**, selesai diucapkan **Pukul 15.10 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva, selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Maria Farida Indrati, Anwar Usman, Muhammad Alim, Ahmad Fadlil Sumadi, Patrialis Akbar, Wahiduddin Adams, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Achmad Edi Subiyanto sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/Kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, serta Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Hamdan Zoelva

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Arief Hidayat

Maria Farida Indrati

ttd.

ttd.

Muhammad Alim

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

ttd.

Anwar Usman

Patrialis Akbar

ttd.

ttd.

Wahiduddin Adams

Aswanto

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Achmad Edi Subiyanto