



**PUTUSAN  
Nomor 98/PUU-XV/2017**

**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 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



1. Nama : **Dwi Maryoso, S.H.**  
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil (PNS)  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Kupang Kidul, RT. 06/RW. 08, Nomor 75, Kelurahan Kupang, Kecamatan Ambarawa, Kabupaten Semarang, Provinsi Jawa Tengah
2. Nama : **Feryando Agung Santoso, S.H., M.H.**  
Pekerjaan : Pegawai Negeri Sipil (PNS)  
Warga Negara : Indonesia  
Alamat : Jalan Swadaya 9, Blok B, Nomor 11, RT. 09/RW. 01, Kelurahan Jati Cempaka, Kecamatan Pondokgede, Kota Bekasi, Provinsi Jawa Barat

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

- [1.2] Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon;

**2. DUDUK PERKARA**

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 5 Desember 2017, yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 201/PAN.MK/2017 pada tanggal 5 Desember 2017

dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 98/PUU-XV/2017 pada tanggal 7 Desember 2017, kemudian diperbaiki dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 28 Desember 2017, yang pada pokoknya menguraikan sebagai berikut:

## I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Bahwa ketentuan yang mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji dan memutus permohonan Pemohon, antara lain tertuang dalam:

a. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945

*“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”*

b. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945

*“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”*

c. Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi:

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

1) *Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*

d. Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman:

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

1) *Menguji undang-undang terhadap UUD RI Tahun 1945.”*

2. Bahwa permohonan Pemohon *a quo* adalah permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap UUD 1945. Dengan demikian, mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

## II. KEDUDUKAN PEMOHON (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Adapun yang menjadi dasar pijakan serta kedudukan Pemohon sebagai pihak yang berkepentingan terhadap permohonan *a quo*, dilandasi:

1. Pasal 51 ayat (1) butir a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau Hak Konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
  - a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
  - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
  - c. badan hukum publik atau privat; atau
  - d. lembaga negara.
2. Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, “Yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”
3. Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah dalam yurisprudensinya memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana Putusan MK Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007, sebagai berikut:
  - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. bahwa hak dan/atau kewenangan Konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh para Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
  - c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan Konstitusional pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya

bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;

- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

4. Bahwa selain lima syarat untuk menjadi pemohon dalam perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang ditentukan di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 6/PUU-III/2005 dan Nomor 11/PUU-V/2007, Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (halaman 59) juga menyebutkan sejumlah persyaratan lain untuk menjadi pemohon, ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai berikut :

*“Dari Praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (tax payer, vide Putusan Nomor 003/PUU-I/2003) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang concern terhadap suatu undang-undang demi kepentingan publik, badan hukum, Pemerintah Daerah, lembaga negara, dan lain-lain oleh Mahkamah dianggap memiliki legal standing untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materil, undang-undang terhadap UUD 1945”*

5. Pemohon:

- a. Dwi Maryoso, SH

Adalah perorangan warga negara Indonesia (WNI) yang bekerja sebagai pegawai negeri sipil (PNS) yang dibuktikan dengan Fotocopy Surat Keterangan Nomor 3322/SKT/20170508/00051 tanggal 8 Mei 2017.

- b. Feryando Agung Santoso, SH, MH

Adalah perorangan warga negara Indonesia (WNI) yang bekerja sebagai pegawai negeri sipil (PNS) yang dibuktikan dengan Fotocopy Kartu Tanda Penduduk (KTP) Nomor 3275081908740019.

Pemohon menganggap hak dan/atau Hak Konstitusionalnya dirugikan atau berpotensi dirugikan oleh berlakunya **Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara**.

6. Hak-hak konstitusional Pemohon yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah:

– Pasal 23A UUD 1945 berbunyi:

*“Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”*

– Pasal 28H ayat (3) UUD 1945

*“Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”*

– Pasal 34 ayat (2) UUD 1945

*“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”*

Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 halaman 210 yang ditegaskan lagi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016 halaman 33 bahwa **iuran jaminan sosial disamakan dengan pajak penghasilan (PPh)**. Karenaiuran jaminan sosial disamakan dengan pajak maka menurut Pasal 23A UUD 1945 pemungutan iuran jaminan sosial harus dengan undang-undang.

Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 halaman 210 yang ditegaskan lagi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016 halaman 33. Karena iuran jaminan sosial sifatnya wajib sama dengan pajak penghasilan (PPh) **maka pengelolaan asuransi sosial haruslah dilakukan secara nirlaba sehingga bentuknya harus badan hukum publik khusus yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS)**.

Apabila Pasal 28H ayat (3), Pasal 34 ayat (2) dan Pasal 23A UUD 1945 ditafsirkan secara sistematis maka akan mempunyai makna bahwa **setiap orang Indonesia mempunyai Hak Konstitusional untuk mendapatkan Jaminan Sosial sesuai dengan Sistem**

**Jaminan Sosial yang diatur oleh undang-undang dan diselenggarakan oleh badan hukum publik khusus yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).**

Pemohon adalah warga negara Indonesia (WNI) yang bekerja sebagai Aparatur Sipil Negara sehingga pemohon juga mempunyai hak konstitusional sesuai dengan Pasal 23A, Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

7. Kerugian Konstitusional Pemohon

a. Pemohon sebagai Aparatur Sipil Negara (ASN) berdasarkan Pasal 23A, Pasal 28H ayat (3), dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 mempunyai Hak Konstitusional untuk mendapatkan Jaminan Sosial sesuai dengan Sistem Jaminan Sosial yang diatur oleh undang-undang dan diselenggarakan oleh badan hukum publik khusus yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Salah satu hak konstitusional atas jaminan sosial tersebut adalah hak untuk mendapatkan Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) yang dikelola oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

b. Bahwa hak dan/atau kewenangan Konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan atau berpotensi dirugikan oleh Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang berbunyi;

1) Pasal 92 ayat (4) UU ASN

*“Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah”*

2) Pasal 107 UU ASN

*“Ketentuan lebih lanjut mengenai manajemen PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 diatur dalam Peraturan Pemerintah”*

Hak dan/atau kewenangan Konstitusional pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan atau berpotensi dirugikan oleh Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN, **Hal ini**

disebabkan karena Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN pada dasarnya telah bertentangan dengan UUD 1945 karena mengatur jaminan sosial yaitu Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak dengan undang-undang seperti yang diamanatkan UUD 1945 tetapi dengan Peraturan Pemerintah.

Pengaturan Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) Dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan Peraturan Pemerintah berarti tidak melalui persetujuan wakil-wakil rakyat yang ada di lembaga perwakilan rakyat yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia karena Peraturan Pemerintah dibuat hanya oleh Pemerintah tanpa persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat. Pengaturan jaminan sosial dengan dengan Peraturan Pemerintah yang tanpa melibatkan Persetujuan Wakil Rakyat ini selain melanggar UUD 1945 juga mengancam hak-hak konstitusional pemohon atas jaminan sosial. Hal ini terbukti dengan Peraturan Pemerintah yang dibuat yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN).

Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 memberikan wewenang PT. TASPEN (Persero) untuk mengelola Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) Dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN). Hal ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 karena PT. TASPEN (Persero) bukanlah badan hukum publik yang dibentuk dengan undang-undang dan bersifat nirlaba sesuai dengan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 tetapi PT. TASPEN (Persero) merupakan Badan Hukum Privat yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah dan bertujuan mencari laba.

Karena Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) Dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah **Asuransi Sosial** maka **kepesertaan dan iurannya bersifat wajib** artinya semua Pegawai Aparatur Sipil Negara harus menjadi

peserta program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) yang diselenggarakan oleh PT. TASPEN (Persero) dan pemberi kerja pegawai ASN yaitu pemerintah harus membayar iuran Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) Dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara kepada PT. TASPEN (Persero). Pemberian wewenang PT. TASPEN (Persero) untuk mengelola Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) Dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) merugikan hak konstitusional Pemohon sebagai Pegawai ASN untuk mendapatkan Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) dengan menjadi peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

- 3) Dengan dikabulkannya permohonan pengujian materiil terhadap Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara maka kerugian konstitusional pemohon tidak akan atau tidak lagi terjadi.
8. Pemohon adalah warga negara Indonesia pembayar pajak yang dibuktikan dengan Nomor NPWP 48.331.869.7-505.000 atas nama Dwi Maryoso, SH dan Nomor NPWP 07.287.522.2-022.000 atas nama Feryando Agung Santoso, SH, MH.
9. Berdasarkan uraian tersebut di atas, menurut pemohon terdapat kerugian hak konstitusional Pemohon dengan berlakunya Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dengan demikian, pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

### III. ALASAN PERMOHONAN (*posita*)

- a. Norma undang-undang yang dimohonkan pengujian :  
Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494).  
– Pasal 92 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 berbunyi:

*“Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah”*

- Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 berbunyi:  
*“Ketentuan lebih lanjut mengenai manajemen PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 diatur dalam Peraturan Pemerintah”*

b. Norma UUD 1945 yang menjadi dasar pengujian:

- Pasal 23A UUD 1945 berbunyi  
*“**Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa** untuk keperluan negara diatur dengan **undang-undang**”*
- Pasal 28H ayat (3) UUD 1945  
*“ Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”*
- Pasal 34 ayat (2) UUD 1945  
*“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”.*

c. Dalil dan argumentasi Pemohon

1. Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa setiap orang berhak atas **jaminan sosial** yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa Negara mengembangkan **sistem jaminan sosial** bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Jaminan sosial menurut Wikipedia adalah salah satu bentuk perlindungan sosial yang diselenggarakan oleh negara guna menjamin warga negaranya untuk memenuhi kebutuhan hidup dasar yang layak, sebagaimana dalam deklarasi PBB tentang HAM tahun 1948 dan konvensi ILO Nomor 102 Tahun 1952. Utamanya adalah sebuah bidang dari kesejahteraan sosial yang memperhatikan perlindungan sosial, atau perlindungan terhadap kondisi yang diketahui sosial, termasuk kemiskinan, usia lanjut,

kecacatan, pengangguran, keluarga dan anak-anak, dan lain-lain ([https://id.wikipedia.org/wiki/Jaminan\\_sosial](https://id.wikipedia.org/wiki/Jaminan_sosial))

Menurut Pasal 1 UU SJSN Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.

Menurut Diana Wisnu, Ph.D Sistem Jaminan Sosial adalah suatu mekanisme yang diciptakan oleh negara untuk memuluskan transisi di masa sulit seorang individu akibat sejumlah resiko manusiawi dalam hidup. Mekanisme ini tidak perlu di danai langsung oleh negara, tetapi perlu diakui, bahkan dipromosikan dan disokong keberadaannya oleh negara karena mekanisme ini membutuhkan penggalangan dana publik. Resiko yang biasa ditanggung melalui sistem jaminan sosial adalah resiko akibat sakit, hamil/ punya anak, kecelakaan kerja, pensiun, meninggal atau lanjut usia. Dari segi penggalangan dana sistem jaminan sosial bisa berbentuk tabungan wajib atau asuransi sosial (Diana Wisnu, Politik Sistem Jaminan Sosial, 2012)

Asuransi Sosial adalah suatu mekanisme pengumpulan dana yang bersifat wajib yang berasal dari iuran guna memberikan perlindungan resiko sosial ekonomi yang menimpa peserta dan/ atau anggota keluarganya.

Jaminan sosial menurut 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 merupakan satu sistem. Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 secara tegas mewajibkan negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial. Walaupun Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 tidak secara tegas menyebutkan sistem jaminan sosial tertentu yang harus dipilih oleh negara tetapi menurut Mahkamah Konstitusi dalam **Putusan Nomor 007/PUU-III/2005, Putusan Nomor 50/PUU-VIII/2010 dan putusan Nomor 138/PUU-XII/2014 menyebutkan sistem apa pun yang dipilih oleh negara dalam pengembangan jaminan sosial tersebut harus dianggap konstitusional, dalam arti sesuai dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945**, sepanjang sistem tersebut mencakup seluruh rakyat dan dimaksudkan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai

dengan martabat kemanusiaan. Berikut ini bunyi putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 halaman 203 sampai halaman 204:

*“Bahwa hal tersebut juga telah sejalan dengan pertimbangan Mahkamah dalam Putusan Nomor 50/PUU-VIII/2010, bertanggal 21 November 2011, yang antara lain mempertimbangkan“ Bahwa kendatipun UUD 1945 telah secara tegas mewajibkan negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial, tetapi UUD 1945 tidak mewajibkan kepada negara untuk menganut atau memilih sistem tertentu dalam pengembangan sistem jaminan sosial dimaksud. UUD 1945, dalam hal ini Pasal 34 ayat (2), hanya menentukan kriteria konstitusional yang sekaligus merupakan tujuan dari sistem jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh negara, yaitu bahwa sistem dimaksud harus mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dengan demikian, **sistem apa pun yang dipilih dalam pengembangan jaminan sosial tersebut harus dianggap konstitusional, dalam arti sesuai dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, sepanjang sistem tersebut mencakup seluruh rakyat dan dimaksudkan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.**”*

Dalam hal ini negara telah memilih Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. **Sistem penggalangan dana dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional menggunakan sistem Asuransi Sosial.**

Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) meliputi antara lain sebagai berikut:

- a) Prinsip-prinsip Sistem Jaminan Sosial Nasional
  - 1) Prinsip kegotong-royongan.
  - 2) Prinsip nirlaba.
  - 3) Prinsip keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, efisiensi dan efektivitas.

- 4) Prinsip portabilitas.
  - 5) Prinsip kepesertaan bersifat wajib.
  - 6) Prinsip dana amanat.
- b) Jenis-jenis program jaminan sosial
- 1) Jaminan kesehatan;
  - 2) Jaminan kecelakaan kerja;
  - 3) Jaminan hari tua;
  - 4) Jaminan pensiun;
  - 5) Jaminan kematian.
- c) Badan Penyelenggara

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial harus **dibentuk dengan dengan undang-undang**.

Menurut Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 007/PUU-III/2005 halaman 268 Bahwa karena frasa “**dengan undang-undang**” berbeda dengan frasa “**dalam undang-undang**”. Frasa “**dengan undang-undang**” menunjuk pada pengertian bahwa pembentukan setiap badan penyelenggara jaminan sosial harus dengan undang-undang, sedangkan frasa “**dalam undang-undang**” menunjuk pada pengertian bahwa pembentukan badan penyelenggara jaminan sosial harus memenuhi ketentuan undang-undang. Penggunaan frasa “**dengan undang-undang**” makin memperkuat kesimpulan bahwa pembentuk undang-undang memang bermaksud menyatakan badan penyelenggara jaminan sosial harus dibentuk dengan undang-undang tersendiri.

Untuk melaksanakan program-program dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional maka pada Pada tanggal 25 November 2011 Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengesahkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Undang-undang BPJS). Pasal 1 angka 1 Undang-Undang BPJS menyatakan bahwa Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) adalah badan hukum yang dibentuk untuk

menyelenggarakan program jaminan sosial. Berdasarkan Pasal 5 ayat (2) Undang-undang BPJS dibentuk dua BPJS yaitu:

- 1) BPJS Kesehatan; dan
- 2) BPJS Ketenagakerjaan

BPJS Kesehatan menyelenggarakan jaminan kesehatan sedangkan BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun dan Jaminan Kematian.

BPJS harus berstatus **Badan Hukum Publik** dan bertanggung jawab kepada Presiden.

Dalam Pasal 4 Undang-Undang BPJS disebutkan BPJS menyelenggarakan sistem jaminan sosial nasional berdasarkan prinsip:

- 1) kegotongroyongan;
- 2) **nirlaba;**
- 3) keterbukaan;
- 4) kehati-hatian;
- 5) akuntabilitas;
- 6) portabilitas;
- 7) kepesertaan bersifat wajib;
- 8) dana amanat; dan
- 9) hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besar kepentingan Peserta.

Prinsip-prinsip Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) tersebut telah sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi **Nomor 138/PUU-XII/2014**. Dalam Putusannya **Nomor 138/PUU-XII/2014** halaman 202 s/d 203 Mahkamah Konstitusi berpendapat **sistem jaminan sosial nasional akan menyatukan seluruh badan (*multi*) penyelenggara menjadi satu badan (*single*)** khusus secara nasional untuk pengembangan sistem jaminan sosial yang sesuai dengan maksud Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang menghendaki agar sistem jaminan sosial yang dikembangkan mencakup seluruh

rakyat dan bertujuan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Disamping itu Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya **Nomor 138/PUU-XII/2014** halaman 202 s/d 203 juga berpendapat bahwa dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional terjadi perubahan **konsep penyelenggara jaminan sosial yang semula dilaksanakan oleh BUMN yang kinerjanya diukur berdasarkan indikator laba dan indikator finansial lain kemudian diserahkan kepada suatu badan hukum publik khusus yang hanya menyelenggarakan program jaminan sosial dengan prinsip gotong-royong, nirlaba, tata kelola yang baik (*good governance*), dan portabilitas telah meluruskan kembali tujuan jaminan sosial yang merupakan program kewajiban negara.**

Bunyi Putusan Mahkamah Konstitusi **Nomor 138/PUU-XII/2014** halaman 202 sampai halamam 203 sebagai berikut :

*“Bahwa Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 52 UU SJSN telah mengamanatkan dibentuknya suatu badan penyelenggara jaminan sosial berskala nasional dengan Undang-Undang tersendiri. Padahal ketika itu terdapat 4 (empat) badan penyelenggara jaminan sosial seperti Persero JAMSOSTEK, Persero TASPEN, Persero ASABRI, dan Persero ASKES yang masing-masing telah eksis berjalan sesuai dengan lingkup kewenangannya, sehingga Pasal 52 UU SJSN kemudian mengatur bahwa keempat badan penyelenggara jaminan sosial tersebut tetap diberi hak sebagai penyelenggara jaminan sosial sampai dengan terbentuknya BPJS. Berdasarkan rumusan pasal-pasal a quo maka **pembentuk Undang-Undang sebenarnya ingin mengubah sistem jaminan sosial dengan menyatukan seluruh badan (multi) penyelenggara menjadi satu badan (single) khusus secara nasional.** Menurut Mahkamah, kebijakan perubahan konsep tersebut adalah dalam rangka pengembangan sistem jaminan sosial dan sesuai*

dengan maksud Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang menghendaki agar sistem jaminan sosial yang dikembangkan mencakup seluruh rakyat dan bertujuan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Selain itu, perubahan konsep penyelenggara jaminan sosial yang semula dilaksanakan oleh BUMN yang kinerjanya diukur berdasarkan indikator laba dan indikator finansial lain kemudian diserahkan kepada suatu badan hukum publik khusus yang hanya menyelenggarakan program jaminan sosial dengan prinsip gotong-royong, nirlaba, tata kelola yang baik (*good governance*), dan portabilitas **telah meluruskan kembali tujuan jaminan sosial yang merupakan program kewajiban negara**. Masyarakat juga lebih mendapatkan akses untuk menyampaikan pendapatnya serta memperoleh informasi sebagaimana dijamin dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik “

d) Kepesertaan dan iuran

Kepesertaan Jaminan Sosial bersifat wajib artinya **semua pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial**, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti. Pemberi kerja juga wajib membayar iuran jaminan sosial. Apabila pemberi kerja tidak mendaftarkan pekerja atau tidak membayar iurannya maka akan dikenakan sanksi

Dalam pasal 1 angka 9 Undang-undang SJSN disebutkan Pemberi Kerja adalah orang perseorangan, pengusaha, badan hukum, atau badan lainnya yang mempekerjakan tenaga kerja atau **penyelenggara negara yang mempekerjakan pegawai negeri dengan membayar gaji, upah, atau imbalan dalam bentuk lainnya**.

Karena kepesertaan dan pembayaran iurannya bersifat wajib maka Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 138/PUU-XII/2014 dan Putusan Nomor 101/PUU-XIV/2016 menyamakan iuran jaminan sosial dengan pajak. Bunyi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 halaman 210 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016 halaman 33

*“Bahwa pada prinsipnya iuran wajib adalah sama dengan pajak penghasilan (PPh), iuran asuransi sosial disebut juga sebagai pajak jaminan sosial (social security tax). Perbedaannya adalah, PPh bersifat progresif di mana semakin banyak upah yang diterima maka semakin besar pajak yang harus dibayarkan, sedangkan iuran bersifat regresif”.*

Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 halaman 210 yang ditegaskan lagi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016 halaman 33 bahwa karena iuran jaminan sosial sifatnya wajib sama dengan pajak penghasilan (PPh) maka pengelolaan asuransi sosial haruslah dilakukan secara nirlaba sehingga bentuknya harus badan hukum publik khusus yaitu BPJS sebagai satu-satunya penyelenggara program jaminan sosial secara nasional dan memiliki hak yang bersifat memaksa untuk mengumpulkan dana amanat dari seluruh peserta asuransi sosial layaknya kewenangan negara menarik pajak warganya dan telah sesuai dengan ketentuan Pasal 23A UUD 1945.

Bunyi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 halaman 210 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016 halaman 33

*“Karena sifatnya yang wajib, sama dengan PPh, maka pengelolaan asuransi sosial haruslah dilakukan secara nirlaba sehingga bentuknya harus badan hukum publik khusus yaitu BPJS sebagai satu-satunya penyelenggara program jaminan sosial secara nasional dan memiliki hak yang bersifat memaksa untuk mengumpulkan dana amanat dari seluruh peserta*

*asuransi sosial layaknya kewenangan negara menarik pajak warganya dan telah sesuai dengan ketentuan Pasal 23A UUD 1945”*

2. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 007/PUU-III/2005 halaman 263 menyatakan bahwa **sistem jaminan sosial yang dipilih oleh negara yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional telah cukup memenuhi maksud Pasal 34 ayat (2) UUD 1945**, yakni sistem tersebut telah mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 007/PUU-III/2005 halaman 263 juga telah menyatakan bahwa oleh karena sistem jaminan sosial yang dipilih oleh negara menurut pendapat Mahkamah Konstitusi telah memenuhi maksud Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 maka **undang-undang SJSN dengan sendirinya juga merupakan penegasan kewajiban negara terhadap hak atas jaminan sosial sebagai bagian dari hak asasi manusia sebagaimana dimaksud Pasal 28H ayat (3) UUD 1945** yang mewajibkan untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan menjamin pemenuhannya (*to fulfill*)

3. Pada tanggal 15 Januari 2014 disahkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Dalam Pasal 92 ayat (1) disebutkan bahwa Pemerintah wajib memberikan perlindungan kepada Aparatur Sipil Negara (ASN) berupa:
  - a. jaminan kesehatan;
  - b. jaminan kecelakaan kerja;
  - c. jaminan kematian; dan
  - d. bantuan hukum.

Dalam Pasal 92 ayat (2) disebutkan bahwa perlindungan berupa Jaminan Kesehatan, Jaminan Kecelakaan Kerja, dan Jaminan Kematian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c **mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional**. Jadi berdasarkan Pasal 92 ayat (2)

Undang-undang ASN maka Jaminan Kesehatan, Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian bagi Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak berdiri sendiri tetapi tetap harus merujuk pada Sistem Jaminan Sosial Nasional yang dalam hal ini telah diatur dalam Undang-Undang SJSN dan Undang-Undang BPJS.

Dalam Pasal 106 ayat (1) disebutkan bahwa Pemerintah wajib memberikan perlindungan berupa:

- a. jaminan hari tua;
- b. jaminan kesehatan;
- c. jaminan kecelakaan kerja;
- d. jaminan kematian;
- e. bantuan hukum.

Dalam Pasal 106 ayat (2) disebutkan perlindungan berupa jaminan hari tua, jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d dilaksanakan sesuai dengan sistem jaminan sosial nasional.

Jadi berdasarkan Pasal 106 ayat (2) Undang-Undang ASN maka jaminan hari tua, jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian bagi Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) tidak berdiri sendiri tetapi tetap harus merujuk pada Sistem Jaminan Sosial Nasional yang dalam hal ini telah diatur dalam undang-undang SJSN dan undang-undang BPJS

Tetapi dalam Pasal 92 ayat (4), dan Pasal 107 UU ASN disebutkan sebagai berikut:

- Pasal 92 ayat (4) UU ASN  
*“Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah”*
- Pasal 107 UU ASN  
*“Ketentuan lebih lanjut mengenai manajemen PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 diatur dalam Peraturan Pemerintah”*

4. Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

a) Pasal 23A UUD 1945

Pasal 23A UUD 1945 berbunyi, ***“Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”***

Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) Dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) yang merupakan bagian dari jaminan sosial adalah **Asuransi Sosial** maka **Kepesertaan dan iurannya bersifat wajib** artinya semua Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) harus menjadi peserta Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) dan pemberi kerja pegawai ASN dan PPPK yaitu pemerintah **wajib membayar iuran** Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) Dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). **Pemungutan iuran JKK Dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK dapat dipaksakan** sehingga **iuran JKK Dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK merupakan pungutan yang bersifat memaksa** seperti yang disebutkan dalam Pasal 23A UUD 1945.

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 138/PUU-XII/2014 dan Putusan Nomor 101/PUU-XIV/2016 juga **menyamakan iuran jaminan sosial dengan pajak**. Bunyi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 halaman 210 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016 halaman 33 sebagai berikut:

***“Bahwa pada prinsipnya iuran wajib adalah sama dengan pajak penghasilan (PPh), iuran asuransi sosial disebut juga sebagai pajak jaminan sosial (social security tax). Perbedaannya adalah, PPh bersifat progresif di mana semakin banyak upah yang diterima maka semakin besar pajak yang harus dibayarkan, sedangkan iuran bersifat regresif”***.

Karena iuran JKK Dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK merupakan pungutan yang bersifat memaksa dan oleh Mahkamah Konstitusi disamakan dengan pajak maka menurut Pasal 23A UUD 1945 pemungutannya harus dilakukan dengan Undang-undang. Tetapi dalam Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN pemungutan iuran JKK Dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK dilakukan dengan Peraturan Pemerintah sehingga **Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945.**

Pemungutan iuran jaminan sosial oleh Mahkamah Konstitusi disamakan dengan pemungutan pajak yaitu harus dengan undang-undang yang berarti pemungutannya harus mendapatkan persetujuan wakil rakyat yang ada di lembaga perwakilan rakyat yaitu DPR RI.

Menurut Prof. Dr. H. Rochmat Soemitro, SH Pemungutan pajak harus dengan undang-undang karena pajak merupakan peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah yang tidak ada imbalannya secara langsung dapat ditunjuk. Peralihan kekayaan demikian itu, dalam kata-kata sehari-hari hanya dapat berupa penggarongan, perampasan, pencopetan (dengan paksa) atau pemberian hadiah dengan suka rela dan iklas (tanpa paksaan). Maka supaya peralihan kekayaan dari rakyat kepada pemerintah tidak dikatakan sebagai perampokan atau pemberian hadiah secara sukarela maka disyaratkan pajak sebelum diberlakukan harus mendapatkan persetujuan dari rakyat terlebih dahulu. Dewan Perwakilan Rakyat, anggota-anggotanya dipilih secara langsung dan demokratis oleh rakyat. Sehingga jika DPR RI sudah menyetujui rancangan undang-undang, hal ini berarti bahwa pungutan pajak sudah disetujui oleh rakyat, dan ketentuan DPR itu bersama Presiden dituangkan ke dalam bentuk undang-undang” (Rochmat Soemitro, *Asas Dan Dasar Perpajakan*, 1990)

Menurut Prof. Dr. Soerjono Soekanto, SH: “Perintah seorang panjihat untuk menyerahkan sejumlah uang mempunyai arti subjektif yang sama dengan perintah petugas pajak , oleh

karena pihak yang terkena perintah itu harus menyerahkan sejumlah uang. Namun hanya perintah seorang petugas pajak yang mempunyai arti sebagai kaidah yang sah, oleh karena perbuatan petugas pajak berlandaskan undang-undang pajak” (Soerjono Soekanto, *Teori Yang Murni Tentang Hukum*,1985).

Di Inggris sejak adanya Magna Carta, slogan “No Taxation without Representation” populer. Pajak dipungut harus berdasarkan undang-undang yang disahkan parlemen. Tidak ada pungutan pajak oleh pemerintah kecuali didasari undang-undang yang disahkan dewan perwakilan rakyat. Kemudian pada tahun 1750-an frase “*No Taxation without Representation*” digunakan di Amerika Serikat masa revolusi dan berkembang slogan baru, “*Taxation without Representation is Robbery*”. Pemungutan pajak tanpa persetujuan dewan perwakilan rakyat dalam bentuk undang-undang adalah perampokan. Perbedaan antara perampokan dan pemungutan pajak yang sah adalah ada dasar undang-undang dan tidak ada dasar undang-undang (<http://isnan-wijarno.com/2012/03/no-taxation-without-representation>).

Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN memerintahkan untuk mengatur JKK Dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK dengan peraturan pemerintah berarti Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN memerintahkan pemungutan iuran jaminan sosial yang disamakan dengan pajak tanpa melalui persetujuan wakil rakyat yang duduk di Dewan Perwakilan Rakyat. Menurut Prof. Dr. H. Rochmat Soemitro, SH dan Prof. Dr. Soerjono Soekanto, SH hal ini **bisa dikategorikan sebagai Perampokan** dan hal ini bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945.

b) Pasal 28H ayat (3) UUD 1945

Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 berbunyi, “*Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat*”

Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 menyebutkan, Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan

dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Jaminan Sosial merupakan hak setiap orang termasuk Aparatur Sipil Negara. Di dalam jaminan sosial ada semangat untuk bergotong royong bersama seluruh rakyat Indonesia. Dalam gotong royong ini dari peserta yang mampu membantu kepada peserta yang kurang mampu dalam bentuk kepesertaan wajib bagi seluruh rakyat, peserta yang berisiko rendah membantu yang berisiko tinggi, dan peserta yang sehat membantu yang sakit. Gotong royong dalam jaminan sosial ini diwujudkan dengan kemauan untuk membayar iuran jaminan sosial. Melalui prinsip kegotongroyongan ini, jaminan sosial dapat menumbuhkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam Jaminan Kesehatan Pegawai ASN dan PPPK dapat melaksanakan haknya untuk bergotong royong dengan seluruh rakyat Indonesia melalui BPJS Kesehatan tetapi dengan dalam JKK dan JKM hak pegawai ASN dan PPPK untuk bergotong royong dengan seluruh rakyat Indonesia menjadi hilang dengan adanya Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN karena dengan adanya pasal tersebut telah membuka peluang untuk memberikan kewenangan kepada PT. TASPEN (PERSERO) untuk meyelenggarakan program JKK dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK sehingga menghilangkan hak Konstitusional Pegawai ASN dan PPPK untuk bergotong royong bersama seluruh rakyat Indonesia dalam BPJS Ketenagakerjaan.

c) Pasal 34 ayat (2) UUD 1945

Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 berbunyi, *“Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”*

Seharusnya apabila JKK dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK diatur dengan undang-undang maka hal-hal yang penting dalam pengaturan JKK dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat sebagai wakil rakyat sebelum rancangan undang-undang tersebut disahkan sehingga dapat dicegah pengaturan JKK dan

JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK agar tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Hal-hal penting dalam JKK dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK yang seharusnya diatur dengan undang-undang antara lain tentang penunjukan Badan Penyelenggara, Kepesertaan dan luran serta pengelolaan jaminan sosial. **Apabila hal-hal tersebut tidak diatur dengan undang-undang yang harus mendapat persetujuan dari Dewan Perwakilan Rakyat maka berpotensi besar untuk diselewengkan yang akhirnya melanggar Undang-Undang Dasar 1945.** Hal ini terbukti karena dalam Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 Undang-Undang ASN memerintahkan JKK dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK diatur dalam peraturan pemerintah maka dalam peraturan pemerintah yang dibuat yaitu Peraturan Pemerintah nomor 70 tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negarabertentangan dengan UUD 1945 yaitu **dalam penunjukan Badan Penyelenggara.** Dalam PP 70 Tahun 2015 yang ditunjuk sebagai penyelenggara Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian bagi ASN adalah PT. TASPEN (PERSERO).

Penunjukan PT. TASPEN (PERSERO) bertentangan dengan pasal Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 karena dengan penunjukan PT. TASPEN (PERSERO) sebagai penyelenggara JKK dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK maka pengelolaan JKK dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK **tidak bisa mencakup seluruh rakyat indonesia** seperti yang diamanatkan oleh Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang merupakan kriteria konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 dalam penyelenggaraan jaminan sosial tetapi pengelolaan JKK dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK hanya mencakup sebagian rakyat Indonesia yaitu ASN dan PPPK

Penunjukan PT. TASPEN (PERSERO) sebagai penyelenggara ini bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 karena menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor

138/PUU-XII/2014 halaman 210 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016 halaman 33 **pengelolaan asuransi sosial haruslah dilakukan secara nirlaba sehingga bentuknya harus badan hukum publik khusus yaitu BPJS** sebagai satu-satunya penyelenggara program jaminan sosial secara nasional. JKK dan JKM bagi Pegawai ASN dan PPPK adalah Asuransi Sosial yang menurut Mahkamah Konstitusi harus dikelola oleh **Badan Hukum Publik Khusus yaitu BPJS** tetapi PT. TASPEN (PERSERO) bukanlah badan hukum publik tetapi Badan Hukum Privat yang berbentuk Persero yang sifatnya bukan Nirlaba tetapi mencari laba. Sehingga memberikan kewenangan kepada PT. TASPEN (PERSERO) bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

Menurut Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi **Nomor 138/PUU-XII/2014** halaman 202 sampai halaman 203 menyebutkan bahwa :

*“konsep penyelenggara jaminan sosial yang semula dilaksanakan oleh BUMN yang kinerjanya diukur berdasarkan indikator laba dan indikator finansial lain kemudian diserahkan kepada suatu badan hukum publik khusus yang hanya menyelenggarakan program jaminan sosial dengan prinsip gotong-royong, nirlaba, tata kelola yang baik (good governance), dan portabilitas **telah meluruskan kembali tujuan jaminan sosial yang merupakan program kewajiban negara**”*

Dengan memberikan kembali kewenangan kepada PT. TASPEN (PERSERO) untuk mengelola jaminan sosial berarti membelokkan kembali tujuan jaminan sosial yang menjadi program kewajiban negara

Mahkamah Konstitusi dalam Putusannya Nomor 007/PUU-III/2005 **secara jelas menyebutkan bahwa memberikan kewenangan kepada PT. TASPEN (PERSERO) untuk menyelenggarakan jaminan sosial bertentangan dengan Undang-Undang Dasar tahun 1945 karena PT. TASPEN**

**(PERSERO) bukan Badan Hukum Publik yang dibentuk dengan undang-undang.**

IV. Berdasarkan alasan permohonan pengujian tersebut di atas maka Pemohon memohon agar :

1. Mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 92 ayat (4) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494) bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat sepanjang Frasa "**diatur dalam Peraturan Pemerintah**" tidak dimaknai "**diatur dengan Undang-Undang**";
3. Menyatakan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494) bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat sepanjang Frasa "**Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 diatur dalam Peraturan Pemerintah**" tidak dimaknai "**Pasal 106 diatur dengan Undang-Undang**";

Apabila Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon mengajukan surat-surat bukti tertulis bukti P-1 sampai dengan bukti P-12 sebagai berikut:

- 1 Bukti P-1 Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- 2 Bukti P-2 Fotokopi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara
- 3 Bukti P-3 Fotokopi Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor X/MPR/2001 tentang Laporan Pelaksanaan Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Oleh Lembaga Tinggi Negara Pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik

- Indonesia Tahun 2001
- 4 Bukti P-4 Fotokopi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
  - 5 Bukti P-5 Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
  - 6 Bukti P-6 Fotokopi Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial
  - 7 Bukti P-7 Fotokopi Roadmap PT. Taspen (Persero) Tahun 2014 - 2029
  - 8 Bukti P-8 Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 Tentang Jaminan Kecelakaan Kerja Dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara
  - 9 Bukti P-9 Fotokopi Putusan Mahkamah Agung Nomor 32P/HUM/2016
  - 10 Bukti P-10 Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-VIII/2010
  - 11 Bukti P-11 Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014
  - 12 Bukti P-12 Fotokopi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016

[2.3] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian Putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, dan merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dengan Putusan;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), 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, antara lain, mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah permohonan untuk menguji konstusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494, selanjutnya disebut UU ASN) terhadap UUD 1945, maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjasarannya, yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstusionalnya 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 terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai para Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. ada tidaknya kerugian hak dan/atau kewenangan konstusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian dalam kedudukan sebagaimana dimaksud pada huruf a;

[3.4] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya, telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh para 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;

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan uraian ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon sebagai berikut:

- a. Pemohon adalah warga negara Indonesia dengan status sebagai Pegawai Negeri Sipil yang saat ini disebut Aparatur Sipil Negara (ASN);
- b. Bahwa sebagai ASN Pemohon memiliki hak konstitusional yang dijamin dalam Pasal 23A, Pasal 28H ayat (3), dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945. Menurut Pemohon, hak konstitusionalnya tersebut, telah dirugikan atau potensial dirugikan oleh berlakunya Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN yang menyatakan;

Pasal 92 ayat (4):

*“Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah”*

Pasal 107:

*“Ketentuan lebih lanjut mengenai manajemen PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 diatur dalam Peraturan Pemerintah”*, karena pasal tersebut mengatur jaminan sosial yaitu Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) tidak dengan undang-undang seperti yang diamanatkan UUD 1945 tetapi dengan Peraturan Pemerintah.

- c. Pengaturan Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) dengan Peraturan Pemerintah dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja Dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara berarti tidak melalui persetujuan wakil-wakil rakyat yang ada di lembaga perwakilan rakyat yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.
- d. Selain itu, Pemohon juga mendalilkan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 memberikan wewenang PT. TASPEN (Persero) untuk mengelola Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) Dan Jaminan Kematian (JKM) Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN). Hal ini bertentangan dengan Undang-undang Dasar 1945 karena PT. TASPEN (Persero) bukanlah badan hukum publik yang dibentuk dengan undang-undang dan bersifat nirlaba sesuai dengan yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 tetapi PT. TASPEN (Persero) merupakan Badan Hukum Privat yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah dan bertujuan mencari laba. Hal itu merugikan hak konstitusional pemohon sebagai Pegawai ASN untuk mendapatkan Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) yang diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) dengan menjadi peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

Berdasarkan seluruh uraian Pemohon dalam menjelaskan kedudukan hukumnya sebagaimana tersebut di atas, Mahkamah berpendapat:

- a. Bahwa kualifikasi Pemohon dalam Permohonan *a quo* adalah sebagai perseorangan warga negara Indonesia yang berstatus sebagai pegawai ASN.
- b. Bahwa Pegawai ASN memiliki hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945, khususnya Pasal 23A, Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

- c. Bahwa norma UU ASN yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah berkenaan dengan pengaturan mengenai Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian diatur dengan peraturan pemerintah, padahal berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016 iuran dalam jaminan sosial adalah setara dengan pajak sehingga harus diatur dengan undang-undang bukan dengan peraturan pemerintah.
- d. Bahwa berdasarkan konstruksi uraian pada huruf a sampai dengan huruf c di atas dan setelah memeriksa secara saksama uraian Pemohon perihal hak konstitusionalnya yang menurut anggapan Pemohon telah dirugikan oleh berlakunya norma dalam pasal-pasal UU ASN yang dimohonkan pengujian, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon telah cukup jelas menerangkan hak-hak konstitusionalnya yang dijamin oleh UUD 1945, sebagai perseroangan warga negara Indonesia yang berstatus Pegawai ASN yang menurut Pemohon dirugikan oleh berlakunya norma dalam pasal-pasal UU ASN yang dimohonkan pengujian.

Berdasarkan pertimbangan pada huruf a sampai dengan huruf d di atas, Mahkamah berpendapat bahwa Pemohon mempunyai kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*.

[3.6] Menimbang bahwa karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon, maka selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan.

#### Pokok Permohonan

[3.7] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan lebih lanjut permohonan Pemohon, Mahkamah perlu mengutip Pasal 54 UU MK yang menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi dapat meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat, DPR, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden*" dalam melakukan pengujian atas suatu Undang-Undang. Dengan kata lain, Mahkamah dapat meminta atau tidak meminta keterangan dan/atau risalah rapat yang berkenaan dengan permohonan yang sedang diperiksa kepada Majelis

Permasyarakatan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, tergantung pada urgensi dan relevansinya. Oleh karena permasalahan hukum dan permohonan *a quo* telah jelas, Mahkamah memandang tidak ada urgensi dan relevansinya untuk meminta keterangan dan/atau risalah rapat dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden, sehingga Mahkamah akan memutus permohonan *a quo* tanpa terlebih dahulu mendengar keterangan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan/atau Presiden;

[3.8] Menimbang bahwa apabila diringkas, Pemohon dalam permohonan *a quo* mendalilkan:

1. Bahwa objek permohonan yang diajukan Pemohon untuk diuji konstitusionalitasnya adalah Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN. Ketentuan tersebut berbunyi sebagai berikut:

Pasal 92 ayat (4) UU ASN

*“Ketentuan lebih lanjut mengenai perlindungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dalam Peraturan Pemerintah.”*

sepanjang frasa *“diatur dalam Peraturan Pemerintah”*.

Pasal 107 UU ASN

*“Ketentuan lebih lanjut mengenai manajemen PPPK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 diatur dalam Peraturan Pemerintah.”*

Sepanjang frasa *“diatur dalam Peraturan Pemerintah”*.

2. Bahwa Pemohon meminta agar norma Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN sepanjang frasa dimaksud dinyatakan bertentangan dengan Pasal 23A, Pasal 28H ayat (3), dan Pasal 34 UUD 1945 karena didasarkan alasan sebagai berikut:

- a) Norma Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN mendelegasikan pengaturan lebih lanjut terkait perlindungan berupa jaminan kesehatan, kecelakaan kerja dan jaminan kematian; dan manajemen Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) kepada Peraturan Pemerintah, padahal perlindungan dimaksud seharusnya diatur oleh UU, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem

Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

- b) Pendelegasian kepada Peraturan Pemerintah dimaksud bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945, karena kepesertaan dan iuran asuransi sosial bagi Aparatur Sipil Negara, baik PNS maupun PPPK, yang bersifat wajib menempatkan pungutan iuran JKK dan JKM bagi ASN harus diatur dengan Undang-Undang, bukan Peraturan Pemerintah. Pungutan berupa iuran jaminan sosial disamakan dengan pemungutan pajak, sehingga berdasarkan Pasal 23A UUD 1945, hal tersebut hanya dapat dilakukan dengan undang-undang.
- c) Pendelegasian kepada Peraturan Pemerintah dimaksud bertentangan dengan Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 karena keberadaan norma tersebut telah membuka peluang untuk memberikan kewenangan kepada PT. TASPEN (PERSERO) untuk menyelenggarakan program JKK dan JKM bagi PNS dan PPPK, sehingga menghilangkan hak konstitusional ASN untuk bergotong royong bersama seluruh rakyat dalam BPJS Ketenagakerjaan.
- d) Pendelegasian kepada Peraturan Pemerintah dimaksud bertentangan dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 karena dengan diatur lebih lanjut dengan PP, di mana dalam PP tersebut diatur bahwa yang ditunjuk sebagai penyelenggara jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi ASN adalah PT. TASPEN, bukan BPJS sebagai badan hukum publik yang menyelenggarakan program jaminan sosial secara nasional. Sementara PT. TASPEN bukanlah badan hukum publik tetapi badan hukum privat berbentuk Persero yang sifatnya bukan nirlaba, tetapi mencari laba.

[3.9] Menimbang bahwa untuk mendukung permohonannya, Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-12;

[3.10] Menimbang bahwa setelah memeriksa secara saksama Permohonan Pemohon beserta bukti-bukti yang diajukan, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan permohonan Pemohon sebagai berikut:

**[3.10.1]** Bahwa sebagaimana telah disinggung pada bagian ringkasan duduk perkara, masalah konstusionalitas yang dipersoalkan oleh Pemohon adalah pendelegasian pengaturan tentang (1) perlindungan berupa jaminan kesehatan, kecelakaan kerja dan jaminan kematian; dan (2) manajemen PPPK kepada Peraturan Pemerintah (PP). Dengan pendelegasian kepada PP, Pemohon menilai hak konstusionalnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 23A, Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 terlanggar dan/atau potensial terlanggar. Oleh karenanya, untuk mengakhiri kerugian atau potensi kerugian konstusional yang dialaminya, Pemohon meminta agar frasa "*diatur dalam Peraturan Pemerintah*" dalam Pasal 92 ayat (4) UU *a quo* dimaknai "*diatur dengan Undang-Undang*", dan frasa "Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 diatur dengan Peraturan Pemerintah" dimaknai "*Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 diatur dengan Undang-Undang*".

**[3.10.2]** Bahwa oleh karena itu, pertanyaan yang harus dijawab adalah, apakah pendelegasian dimaksud bertentangan dengan UUD 1945 sehingga harus diberi penafsiran sebagaimana dimohonkan Pemohon? Sebelum mempertimbangkan pokok permohonan Pemohon, perlu dikemukakan dan ditegaskan tentang pendelegasian kewenangan mengatur dari suatu undang-undang kepada jenis peraturan lainnya, termasuk Peraturan Pemerintah.

**[3.10.3]** Bahwa berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945, Peraturan Pemerintah adalah jenis peraturan yang dibentuk Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Ketika Undang-Undang mendelegasikan untuk diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, secara formal, maka hal itu telah sesuai dengan yang ditentukan UUD 1945. Sehubungan dengan itu, maka materi muatan yang akan diatur atau diadopsi dalam Peraturan Pemerintah adalah materi untuk menjalankan Undang-Undang.

**[3.10.4]** Bahwa selain itu, pendelegasian pengaturan materi tertentu dari Undang-Undang kepada Undang-Undang lainnya juga bukanlah sesuatu yang bertentangan dengan ketentuan pembentukan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 22A UUD 1945. Berkenaan dengan hal tersebut diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011). Dalam Undang-Undang tersebut diatur bahwa pendelegasian kewenangan dari suatu Undang-Undang dapat dilakukan kepada Undang-Undang lainnya sepanjang materi muatannya

merupakan materi muatan Undang-Undang. Dengan demikian, pilihan apakah pendelegasian kewenangan mengatur dari suatu Undang-Undang kepada Undang-Undang ataupun kepada Peraturan Pemerintah bukan sesuatu yang bertentangan dengan UUD 1945. Pilihan manapun yang diambil, dari aspek pendelegasian kewenangan mengatur, sama sekali tidak terdapat persoalan konstitusionalitas. Namun apabila Peraturan Pemerintah yang menerima delegasi tersebut dinilai mengandung muatan yang bertentangan dengan Undang-Undang yang menjadi dasar pendelegasian tersebut, Peraturan Pemerintah tersebut dapat diuji di Mahkamah Agung. Selanjutnya Mahkamah Agunglah yang akan mengadili perihal ada-tidaknya pertentangan dimaksud.

**[3.10.5]** Bahwa sehubungan dengan permohonan *a quo*, menurut Pemohon, materi yang diatur dalam Pasal 92 dan Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 UU ASN seharusnya didelegasikan untuk diatur dengan Undang-Undang, bukan Peraturan Pemerintah. Terhadap hal demikian Mahkamah akan mempertimbangkan sebagai berikut.

Pendelegasian ketentuan terkait perlindungan jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian dalam Pasal 92 ayat (4) dan manajemen PPPK dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 UU ASN serta dalam Pasal 107 UU ASN kepada Peraturan Pemerintah tidak dapat dinyatakan bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945 dengan pertimbangan sebagai berikut:

- a. Bahwa dalam Pasal 92 Undang-Undang *a quo* ditegaskan bahwa perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional (JKSN). Sistem jaminan sosial dimaksud diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Pelaksanaan dari sistem jaminan sosial nasional tersebut dilakukan oleh BPJS yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011.
- b. Bahwa untuk melaksanakan sistem jaminan sosial nasional dimaksud, negara menerapkan iuran yang wajib dibayarkan secara teratur oleh peserta, pemberi kerja dan/atau pemerintah. Sifat wajib iuran tersebut ditegaskan dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011. Lebih jauh, iuran wajib dimaksud oleh Mahkamah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016

dipersamakan dengan pajak. Mahkamah menyatakan, “Bahwa pada prinsipnya iuran wajib adalah sama dengan pajak penghasilan (PPH), iuran asuransi sosial disebut juga sebagai pajak jaminan sosial (social security tax). Perbedaannya adalah, PPh bersifat progresif di mana semakin banyak upah yang diterima maka semakin besar pajak yang harus dibayarkan, sedangkan iuran bersifat regresif”. (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 paragraf [3.11] halaman 210)

- c. Bahwa iuran wajib yang dibebankan kepada peserta BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan ditentukan melalui Undang-Undang, bukan dengan peraturan pemerintah. Oleh karena itu, pungutan negara berupa iuran wajib bagi peserta BPJS, termasuk bagi ASN, sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945. Sebab, pungutan yang bersifat memaksa berupa iuran tersebut telah diatur dalam jenis peraturan yang secara tegas dinyatakan dalam Pasal 23A UUD 1945, yaitu undang-undang.
- d. Bahwa apabila dikaitkan dengan Pasal 92 UU ASN, norma *a quo* mengatur tentang kewajiban pemerintah untuk memberikan perlindungan berupa jaminan pensiun dan jaminan hari tua kepada PNS, di mana untuk melaksanakan kewajiban tersebut pemerintah harus melakukannya dalam skema program jaminan sosial nasional. Dalam skema program tersebut terdapat beban iuran wajib yang mesti dibayarkan peserta (PNS). Pada saat yang sama, juga wajib bagi pemerintah sebagai penyelenggara negara yang mempekerjakan PNS untuk memungutnya. Pungutan berupa iuran yang dibebankan kepada PNS dimaksud dilakukan sesuai UU BPJS, bukan UU ASN. Oleh karena itu, ketika UU ASN mendelegasikan pengaturan tentang bagaimana perlindungan berupa jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS kepada peraturan pemerintah, maka hal itu tidak dapat dinyatakan bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945.
- e. Bahwa pendelegasian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (4) Undang-Undang *a quo* bukanlah berkenaan dengan beban kewajiban membayar iuran kepada PNS, melainkan terkait bagaimana perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian diberikan oleh pemerintah kepada PNS yang mempekerjakan PNS. Dengan pendelegasian dimaksud, pemerintah dapat mengatur bagaimana perlindungan kepada PNS diberikan sesuai dengan mandat UU ASN. Tanpa

adanya pendelegasian kewenangan dimaksud, pemerintah sebagai salah satu pihak yang wajib melindungi orang yang dipekerjakannya justru tidak akan dapat mengambil langkah-langkah untuk memberi perlindungan kepada PNS sesuai dengan program jaminan sosial nasional.

- f. Bahwa demikian juga dengan pendelegasian mengenai manajemen PPPK, yang salah satunya terkait kewajiban pemerintah untuk memberikan perlindungan jaminan hari tua, jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian bagi PPPK. Seluruh pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai huruf e di atas juga berlaku sama terhadap norma terkait delegasi pengaturan perlindungan PPPK sebagaimana diatur dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 UU ASN melalui Pasal 107 UU ASN. Pendelegasian pengaturan dari Undang-Undang *a quo* kepada peraturan pemerintah bukanlah terkait pengaturan beban kewajiban membayar iuran (karena hal ini sudah diatur dalam UU tersendiri), melainkan terkait manajemen PPPK. Oleh karena itu, norma *a quo* tidak dapat dinyatakan telah bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945.

**[3.10.6]** Bahwa Pemohon dalam permohonan *a quo* juga mempersoalkan peraturan pemerintah yang dibentuk dalam rangka melaksanakan kewenangan yang didelegasikan dalam Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara mengatur bahwa badan penyelenggara jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi ASN adalah PT. TASPEN, bukan BPJS. Menurut Pemohon, status badan hukum dan orientasi lembaga yang berbeda antara PT. TASPEN dan BPJS dalam menyelenggarakan program jaminan sosial menyebabkan hak konstitusional Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 telah terlanggar. Terhadap dalil Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- a. Bahwa pokok persoalan yang dinilai Pemohon bertentangan dengan konstitusi adalah materi yang diatur dalam peraturan pemerintah yang mengatur bahwa penyelenggara jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi ASN sebagaimana diatur dalam UU ASN adalah PT. TASPEN, bukan BPJS. Dengan demikian, masalahnya bukan terkait norma UU ASN yang

mendelegasikan pengaturan terkait perlindungan ASN, melainkan substansi norma yang dimuat dalam peraturan pemerintah yang dibentuk sesuai dengan UU ASN dimaksud. Oleh karena tidak terkait norma undang-undang, maka Mahkamah tidak berwenang untuk menilai dan memutusnya.

b. Bahwa sekalipun demikian, terkait dalil Pemohon bahwa keberadaan PT. TASPEN sebagai penyelenggara sistem jaminan sosial bagi ASN yang diperhadapkan dengan BPJS Ketenagakerjaan dan dinilai bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

b.1 Bahwa sekalipun PT. TASPEN diatur sebagai lembaga penyelenggara jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi ASN sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015, namun keberadaan PT. TASPEN sebagai perusahaan perseroan yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1981 masih diakui keberadaannya dalam melaksanakan tugas-tugasnya selama masa peralihan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS).

b.2 Bahwa sesuai dengan Pasal 65 UU BPJS, PT. TASPEN diamanatkan untuk menyelesaikan pengalihan program tabungan hari tua dan program dana pensiun dari PT. TASPEN kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029. Sehubungan dengan itu, UU BPJS sesungguhnya telah mengatur bagaimana keberadaan PT. TASPEN setelah dibentuknya BPJS sesuai dengan Undang-Undang *a quo*, sehingga tidak perlu dipertentangkan antara lembaga yang telah ada sebelumnya dengan lembaga dan sistem jaminan sosial yang baru dibentuk.

b.3 Bahwa terkait bagaimana proses pengalihan program jaminan sosial ASN yang saat ini diselenggarakan PT. TASPEN dan hubungannya dengan BPJS Ketenagakerjaan, hal itu sepenuhnya tunduk pada Undang-Undang tentang BPJS, sehingga hal demikian tidak termasuk masalah yang berhubungan dengan konstusionalitas norma undang-undang.

b.4 Bahwa selain itu, lembaga yang disertai tugas untuk menyelenggarakan program jaminan sosial nasional, hal itu sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukannya, sepanjang dilakukan sesuai dengan mandat atau kewajiban negara untuk memberikan dan mengembangkan jaminan sosial bagi seluruh rakyat

Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD 1945. Apalagi secara jelas memang PT. TASPEN diberi amanah oleh Undang-Undang untuk kurun waktu tertentu mengelola jaminan sosial (vide Pasal 65 UU BPJS). Selain itu, ditunjuknya PT. TASPEN mengelola JKK dan JKM didasari oleh Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian yang menyatakan:

- “(1) Program JKK dan JKM diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan.  
 (2) Program JKK dan JKM bagi Peserta pada Pemberi Kerja penyelenggara negara diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri.”

Dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian maka Pegawai ASN dan PPPK tidak termasuk dalam BPJS Ketenakerjaan karena sesuai Pasal 65 UU BPJS, PT. TASPEN diberi waktu sampai dengan tahun 2029 untuk mengelola jaminan sosial bagi PNS atau Pegawai ASN dan PPPK. Dengan demikian, telah jelas bahwa PT. TASPEN adalah lembaga yang memang ditunjuk oleh peraturan perundang-undangan untuk mengelola jaminan sosial bagi Pegawai ASN dan PPPK sampai dengan 2029.

[3.11] Menimbang bahwa selain itu, terkait dengan iuran dalam Jaminan Kecelakaan Kerja dan iuran dalam Jaminan Kematian yang diatur dengan peraturan pemerintah yang dipersoalkan oleh Pemohon, ternyata tidak hanya dibuat untuk Pegawai ASN akan tetapi juga untuk pekerja swasta, yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian, hal itu menunjukkan bahwa pengaturan yang demikian bukan sesuatu yang bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana telah dipertimbangkan Mahkamah dalam paragraf [3.10.3] sampai dengan paragraf [3.10.5] di atas;

[3.12] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat Permohonan Pemohon berkenaan dengan inkonstitusionalitas frasa “*diatur dalam Peraturan Pemerintah*” dalam Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN tidak beralasan menurut hukum.

#### 4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan berkenaan dengan inkonstitusionalitas frasa "*diatur dalam Peraturan Pemerintah*" dalam Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara tidak beralasan menurut hukum.

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,**

**Menolak Permohonan Pemohon untuk seluruhnya.**

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Saldi Isra, Aswanto, Manahan MP Sitompul, I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh lima**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu delapan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Rabu**, tanggal **tiga puluh satu**, bulan **Januari**, tahun **dua ribu delapan belas**, selesai diucapkan **pukul 15.53 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu

Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Saldi Isra, Aswanto, Manahan MP Sitompul, I Dewa Gede Palguna, Maria Farida Indrati, Wahiduddin Adams, dan Suhartoyo, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Cholidin Nasir sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon/kuasanya, Presiden atau yang mewakilinya, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakilinya.

**KETUA,**

ttd.

**Arief Hidayat**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Anwar Usman**

ttd.

**Aswanto**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

ttd.

**Saldi Isra**

ttd.

**Manahan MP Sitompul**

ttd.

**I Dewa Gede Palguna**

ttd.

**Suhartoyo**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Cholidin Nasir**