



**SALINAN**

**PUTUSAN  
Nomor 88/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 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungungan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:



Nama : **Maria Theresia Asteriasanti**  
Tempat/Tanggal lahir : Surabaya, 13 September 1970  
Warga Negara : Indonesia  
Pekerjaan : Swasta  
Alamat : Kedondong Pasar Kecil 1/79, Surabaya

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 16 Oktober 2017 memberi kuasa kepada: **1) Muhammad Sholeh, S.H.; 2) Imam Syafii, S.H., 3) Agus Setia Wahyudi, S.H.; 4) Muhammad Saiful, S.H.; 5) Maruli Tua P. Sinaga, S.H., 6) Elok Dwi Kadja, S.H., dan 7) Moh. Noval Ibrohim Salim, S.H., M.H.,** kesemuanya Advokat pada Kantor Hukum **Sholeh & Partners**, beralamat di Jalan Ngagel Jaya Indah B Nomor 29, Surabaya, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

[1.2] Membaca permohonan Pemohon;  
Mendengar keterangan Pemohon;  
Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan ahli Presiden;  
Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait PT. Jasa Raharja;  
Memeriksa bukti-bukti Pemohon.

## 2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 18 Oktober 2017 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 18 Oktober 2017 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 176/PAN.MK/2017 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 88/PUU-XV/2017 pada tanggal 25 Oktober 2017, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 November 2017, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

### A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. 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 (selanjutnya disebut UU MK) menegaskan hal yang sama, yakni menyebutkan Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain “menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Penegasan serupa dikemukakan oleh Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman, Sementara ketentuan Pasal 9 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan “Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.

Berdasarkan uraian di atas, maka PEMOHON berkeyakinan, bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan pengujian Penjelasan Pasal 4 ayat (1) sepanjang kalimat yang mendapatkan jaminan

berdasarkan Undang-Undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggunganaan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 138) terhadap Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final.

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

Bahwa yang dimohonkan pengujian adalah Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggunganaan Wajib Kecelakaan Lalu Lintas jalan yang menyatakan;

### Pasal 4

*(1) Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-Undang ini adalah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Namundemikian, bila si korban telah dapat jaminan berdasarkan Undang-undang tentang Dana Pertanggunganaan Wajib Kecelakaan Penumpang Nomor 33 Tahun 1964, maka jaminan hanya akan diberikan satu kali, yaitu oleh dana pertanggunganaan wajib kecelakaan penumpang yang dimaksud dalam undang-undang tersebut.*

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK, menyatakan PEMOHON adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:
  - a. perorangan warga negara Indonesia;
  - 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) UU MK menyatakan bahwa yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

3. Bahwa, PEMOHON adalah warga negara Indonesia sebagaimana tercatat dalam Kartu Tanda Penduduk Elektronik dengan NIK; 3578055309700002 yang dikeluarkan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Surabaya.
4. Bahwa, PEMOHON adalah istri dari seorang laki-laki bernama ROKHIM, kelahiran Bangkalan 24 Nopember 1968 NIK. 3578052411680004 yang beralamat di Kedondong Pasar Kecil 1/79 Surabaya.
5. Bahwa, suami PEMOHON adalah pegawai Radio WIJAYA (penyiar) yang beralamat di Jalan Perak Timur Nomor 20 Surabaya dengan nama beken di udara DIKKY WIJAYA.
6. Bahwa, suami PEMOHON mengalami kecelakaan tunggal dan meninggal dunia pada Senin tanggal 24 Juli 2017 sekitar jam 1 dini hari saat mengendarai sepeda motor Yamaha Mio J tahun 2012 dengan nomor polisi L 6202 QJ Nomor Rangka; MH354P002CKO29072 dan Nomor Mesin; 54PO29515 atas nama REFI ANDI RACHIM (anak PEMOHON) di Jalan Ayani Nomor 201 Surabaya.
7. Bahwa, setelah terjadi kecelakaan *a quo*, suami PEMOHON di larikan ke rumah sakit Bhayangkara Polda Jatim di Jalan A Yani Surabaya. Dan dipastikan oleh pihak rumah sakit jika suami PEMOHON sudah meninggal dunia saat dilarikan ke rumah sakit Bhayangkara Polda Jatim.
8. Bahwa, suami PEMOHON dimakamkan pada hari itu juga Senin tanggal 24 Juli 2017 sekitar jam 16.00 WIB di Kamal Bangkalan Madura Jawa Timur.
9. Bahwa, saat terjadi kecelakaan *a quo*, suami PEMOHON pulang dari kantor Radio Wijaya yang beralamat di Jalan Perak Timur Nomor 20 Surabaya menuju ke rumah PEMOHON yang berada di perumahan Palem Nirwana Blok D 2 Nomor 7 Buduran Sidoarjo. Menurut saksi mata, saat mengendarai motor dini hari *a quo*, suami PEMOHON ngantuk dan motor yang dikendarai oleng lalu menabrak pembatas jalan sehingga terjatuh.
10. Bahwa, dari perkawinan antara PEMOHON dan suami mempunyai dua orang anak yaitu:  
REFI ANDI RACHIM lahir di Bangkalan 11 April 1993  
REINADA PRAMIFTHA FIRLYA lahir di Surabaya 27 September 1998

11. Bahwa, setelah jenazah dimakamkan, pada Kamis tanggal 27 Juli 2017 PEMOHON dengan membawa dokumen seperti surat kecelakaan dari kepolisian, dan ruma sakit, PEMOHON mendatangi kantor Jasa Raharja cabang Surabaya yang beralamat di Jalan Jemur Andayani Nomor 46 A Surabaya untuk mengajukan klaim santunan asuransi atas meninggalnya suami PEMOHON akibat kecelakaan *a quo*, tetapi oleh Jasa Raharja dijawab tidak ada klaim asuransi untuk kecelakaan tunggal.
12. Bahwa, Jasa Raharja mengatakan jika selama ini tidak memberikan santunan terhadap kecelakaan tunggal karena aturan Undang-undangnya memang seperti itu. Bahwa, PEMOHON sudah bertanya kepada Jasa Raharja, apa dasar hukumnya tidak adanya santunan korban kecelakaan tunggal, Jasa Raharja menyatakan hal itu di atur dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964.

*“(1) Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Namun demikian, bila si korban ini telah dapat jaminan berdasarkan Undang-Undang tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Penumpang Nomor 33 Tahun 1964, maka jaminan hanya diberikan satu kali, yaitu oleh dana pertanggung jawaban wajib kecelakaan penumpang yang dimaksud dalam Undang-undang tersebut.”*
13. Bahwa, sesuai dengan Pasal 4 UU Nomor 34 Tahun 1964 yang menyatakan; dana akan memberi kerugian kepadanya atau kepada ahli warisnya hal ini juga dipertegas di dalam Pasal 3 ayat (2) huruf Peraturan Menteri Keuangan yang menyatakan: Ahli waris dari korban yang meninggal dunia berhak atas santunan sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah). Bahwa, karena suami korban yang mengalami kecelakaan meninggal dunia maka otomatis santunan diberikan kepada Pemohon sebagai ahli waris dari suami. Sehingga Pemohon mempunyai *legal standing* di dalam pengajuan Permohonan *a quo*.
14. Bahwa berlakunya ketentuan penjelasan Pasal 4 ayat (1) sepanjang kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di **luar** alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggung Jawaban

Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1964 No. 138) sangat merugikan hak konstitusional Pemohon, sebab dengan berlakunya ketentuan *a quo*, hak Pemohon mendapatkan santunan kecelakaan akan terhalangi.

15. Bahwa, PEMOHON berkeyakinan adanya ketentuan bahwa kecelakaan tunggal atau yang mendapatkan jaminan berdasarkan UU adalah korban yang berada di jalan di luar alat angkutan sebagaimana Penjelasan Pasal 4 ayat (1) sepanjang kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-Undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 138) bertentangan Terhadap Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan melanggar hak-hak konstitusional PEMOHON sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 terutama sekali Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian, menurut PEMOHON maka PEMOHON telah memenuhi kualifikasi sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK.
16. Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 010/PUU-III/2005 telah menentukan 5 (lima) syarat kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, sebagai berikut:
  - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut 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 hak dan/atau kewenangan konstitusional dengan undang-undang yang dimohonkan pengujian;
  - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak

lagi terjadi.

17. Bahwa, berdasarkan kriteria-kriteria tersebut PEMOHON merupakan pihak yang memiliki hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara potensi atau kerugian konstitusional dengan berlakunya Penjelasan Pasal undang-undang yang dimohonkan untuk diuji karena Penjelasan Pasal 4 ayat (1) sepanjang kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-Undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Lalu Lintas jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 138) terhadap Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.
18. Bahwa, dari berbagai argumentasi di atas, PEMOHON berpendapat bahwa PEMOHON memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945.

### C. POKOK PERMOHONAN

Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 Tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Lalu Lintas jalan.

Pasal 4

*“(1) Setiap orang yang menjadi korban mati atau cacat tetap akibat kecelakaan yang disebabkan oleh alat angkutan lalu-lintas jalan tersebut dalam pasal 1, dana akan memberi kerugian kepadanya atau kepada ahli warisnya sebesar jumlah yang ditentukan berdasarkan Peraturan Pemerintah.”*

#### **Penjelasan Pasal 4 ayat (1)**

(1) Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Namun demikian, bila si korban ini telah dapat jaminan berdasarkan Undang-Undang tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Penumpang Nomor 33 Tahun 1964, maka jaminan hanya diberikan satu kali, yaitu oleh dana pertanggung jawaban kecelakaan penumpang yang dimaksud dalam Undang-undang tersebut.

(2) Pelaksanaan pembayaran ganti rugi kepada korban/ahli waris, akan diatur sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan biaya pada si berhak.

**Selanjutnya UUD 1945 berbunyi**

**Pasal 28D ayat (1)**

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

**Pasal 28I ayat (2)**

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

**D. Argumentasi Konstitusional** sebagai berikut.

1. Bahwa negara kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah sebuah “negara hukum”. Para penyusun UUD 1945 menjelaskan bahwa negara Republik Indonesia adalah negara berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasar atas kekuasaan belaka (*machtsstaat*). Digunakannya istilah “*rechtsstaat*” ini menunjukkan bahwa para penyusun UUD 1945 menggunakan konsep negara hukum di Jerman di masa itu. Julius Sthal, seorang ahli hukum Jerman, menyebutkan ada tiga ciri negara hukum dalam konsep “*rechtsstaat*” itu, dua diantaranya ialah “perlindungan terhadap hak asasi manusia” dan “pemerintahan haruslah berdasarkan atas Undang-Undang Dasar”. Sementara para penyusun UUD 1945 tegas mengatakan bahwa negara Republik Indonesia tidaklah berdasarkan atas “kekuasaan belaka” atau “*machtsstaat*” yang dalam Bahasa Jerman mengandung arti negara itu dijalankan semata-mata berdasarkan kekuasaan, bukan berdasarkan atas hukum.
2. Bahwa, PT. Jasa Raharja adalah asuransi social yang dimiliki oleh negara yang berdiri berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1965 tentang Pendirian Perusahaan Negara Asuransi Kerugian Jasa Raharja. Surat Keputusan Menteri Keuangan Nomor KEP-750/MK/IV/11/1970 tanggal 18 November 1970 tentang Pernyataan mengenai Perusahaan

Negara (P.N.) Asuransi Kerugian Djasa Rahardja sebagai Usaha Negara seperti yang dimaksud dalam ayat (2) Pasal Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969 dan Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 1980 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum Asuransi Kerugian Jasa Raharja Menjadi Perusahaan Perseroan (Persero)

3. Bahwa, PT Jasa Raharja (Persero) memberikan perlindungan dasar kepada masyarakat melalui 2 (dua) program asuransi sosial, yaitu Asuransi Kecelakaan Penumpang Alat Angkutan Umum yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang serta Asuransi Tanggung Jawab Menurut Hukum Terhadap Pihak Ketiga yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.
4. Bahwa, tujuan berdirinya Jasa Raharja adalah bersifat social sebagaimana ditegaskan di dalam Pasal 7 PP Nomor 8 Tahun 1965 tentang pendirian perusahaan negara asuransi kerugian Jasa Raharja yang menyatakan; Tujuan Perusahaan ialah untuk turut membangun ekonomi nasional dalam lapangan perasuransian kerugian sesuai dengan ekonomi terpimpin dengan mengutamakan kebutuhan rakyat dan ketenteraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat yang adil dan makmur, materiil dan spiritual.
5. Bahwa, karena asuransi Jasa Raharja milik negara, maka asuransi *a quo* tidak semata-mata mencari keuntungan, tapi lebih melindungi kepada para penumpang, sopir maupun orang yang terkena dampak dari kecelakaan. Hal ini terlihat dari penumpang kendaraan pribadi jika terjadi kecelakaan tabrakan 2 kendaraan meski penumpang kendaraan pribadi tidak membayar premi asuransi korban atau ahli warisnya mendapat santunan asuransi Jasa Raharja.
6. Bahwa, orang yang menggunakan setiap kendaraan umum penumpang di darat, kapal di laut dan pesawat terbang membayar premi asuransi kecelakaan. Hal ini ditegaskan di dalam Pasal 3 ayat (1) huruf a UU Nomor 33 Tahun 1964.

7. Bahwa, setiap pemilik kendaraan bermotor wajib membayar Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan yang selanjutnya disingkat SWDKLLJ. Bahwa, pembayaran SWDKLLJ dibayar oleh suami PEMOHON pada saat perpanjangan pajak Surat Tanda Kendaraan Bermotor (STNK) adalah Rp. 35.000,- (tiga puluh lima ribu rupiah).
8. Bahwa besaran SWDKLLD sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 5 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16 Tahun 2017 adalah;
- (1) SWDKLLJ dipungut dari para pengusaha/pemilik alat Angkutan lalu lintas jalan.
  - (2) Besar SWDKLLJ sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditentukan sebagai berikut:
    - a. Sepeda motor di bawah 50 cc, mobil ambulans, mobil jenazah, dan mobil pemadam kebakaran dibebaskan dari kewajiban membayar SWDKLLJ.
    - b. Mobil derek dan sejenisnya sebesar Rp20.000,00 (dua puluh ribu rupiah).
    - c. Sepeda motor, sepeda kumbang dan scooter di atas 50 cc sampai 250 cc, dan kendaraan bermotor roda tiga sebesar Rp32.000,00 (tiga puluh dua riburupiah).
    - d. Sepeda motor di atas 250 cc sebesar Rp80.000,00 (delapan puluh ribu rupiah).
    - e. Pick-up/mobil barang sampai dengan 2400 cc, sedan, jeep, dan mobil penumpang bukan Angkutan umum sebesar Rp 140.000,00 (seratus empat puluh ribu rupiah).
    - f. Mobil penumpang Angkutan umum sampai dengan 1600 cc sebesar Rp70.000,00 (tujuh puluh ribu rupiah).
    - g. Bus dan mikro bus bukan Angkutan umum sebesar Rp150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah).
    - h. Bus dan mikro bus Angkutan umum, serta mobil penumpang Angkutan umum lainnya di atas 1600 cc sebesar Rp87.000,00 (delapan puluh tujuh riburupiah).

- i. *Truk, mobil tangki, mobil gandengan, mobil barang di atas 2400 cc, truk container, dan sejenisnya sebesar Rp160.000,00 (seratus enam puluh ribu rupiah)."*

### **Pasal 6**

*"Setiap jenis kendaraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5, dikenakan biaya penggantian pembuatan kartu dana/sertifikat sebesar Rp 3.000,00 (tiga ribu rupiah)."*

9. Bahwa, besaran santunan kecelakaan sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 3 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16 Tahun 2017 adalah;
- (1) Korban Kecelakaan alat Angkutan lalu lintas jalan atau ahli warisnya berhak atas Santunan.
  - (2) Besar Santunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) di tentukan se bagai berikut:
    - a. Ahli waris dari Korban yang meninggal dunia berhak atas Santunan sebesar Rp50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
    - b. Korban yang mengalami cacat tetap berhak atas Santunan yang besarnya dihitung berdasarkan angka persentase sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 10 ayat (3) Peraturan Pemerintah Namar 18 Tahun 1965 dari besar Santunan meninggal dunia sebagaimana dimaksud pada huruf a.
    - c. Korban yang memerlukan perawatan dan pengobatan berhak atas Santunan berupa:
      1. penggantian biaya perawatan dan pengobatan dokter paling banyak Rp20. 000.000,00 (dua puluh juta rupiah);
      2. biaya ambulans atau kendaraan yang membawa Korban ke fasilitas kesehatan paling banyak Rp 500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) dan/atau
      3. biaya pertalangan pertama pada Kecelakaan paling banyak Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah).
10. Bahwa, PEMOHON sangat dirugikan dengan berlakunya Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 sepanjang kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-Undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan

kecelakaan. Pihak Jasa Raharja memahami makna Penjelasan Pasal *a quo* yang dijamin mendapatkan santunan kecelakaan lalu lintas adalah kecelakaan akibat adanya tabrakan kendaraan bermotor lebih dari satu kendaraan sebagaimana ditegaskan dalam kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Bahwa, kecelakaan satu kendaraan atau biasa disebut dengan kecelakaan tunggal tidak termasuk yang dijamin oleh UU *a quo*.

11. Bahwa, pemahaman Jasa Raharja tentang frasa *a quo* dipertegas dengan Pasal 10 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang ketentuan-ketentuan Pelaksanaan Dana Kecelakaan Lalu-lintas Jalan yang menyatakan; Setiap orang yang berada di luar alat angkutan lalu-lintas jalan yang menimbulkan kecelakaan, yang menjadi korban akibat kecelakaan dari penggunaan alat angkutan lalu-lintas jalan tersebut sebagai demikian, diberi hak atas suatu pembayaran dari Dana Kecelakaan Lalu-lintas Jalan, kecuali dalam hal-hal yang tercantum dalam Pasal 13. juga dipertegas dalam Pasal 1 angka 6 Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16 Tahun 2017 tentang Besar Santunan dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan yang menyatakan; Korban adalah setiap orang yang berada di luar alat Angkutan lalu lintas jalan yang menimbulkan Kecelakaan, yang menjadi korban akibat Kecelakaan dari penggunaan alat Angkutan lalu lintas jalan tersebut sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang Ketentuan-Ketentuan Pelaksanaan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

12. Bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang ketentuan-ketentuan Pelaksanaan Dana Kecelakaan Lalu-Lintas Jalan dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16 Tahun 2017 tentang Besar Santunan dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan yang menjadikan penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 sebagai rujukan tentu tidak dapat dibenarkan, hal ini tidak sesuai dengan mekanisme pembuatan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam lampiran angka 177 UU Nomor 12 Tahun 2011 yang

menyatakan; Penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma.

13. Bahwa, Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 *juncto* PP Nomor 18 Tahun 1965 *juncto* Permenkeu Nomor 16 Tahun 2017 semuanya menjelaskan jika yang dimaksud korban kecelakaan yang berhak mendapat santunan asuransi Jasa Raharja adalah mereka yang beradia di luar alat angkutan lalu lintas jalan.
14. Bahwa, pemahaman makna kecelakaan yang dijamin oleh Jasa Raharja adalah kecelakaan di luar luar angkutan tidak hanya dialami oleh suami PEMOHON (Jasa Raharja cabang Surabaya) tapi juga Jasa Raharja di kota-kota lain sebagaimana berita-berita internet di bawah ini.
15. Jasa Raharja Sukamara RICKY S. GINTING yang menyatakan jika kecelakaan tunggal tidak mendapatkan santunan Jasa Raharja (Borneonews 17 April 2017), juga HASJUDIN kepala cabang Jasa Raharja Kalimantan Barat (equator.co.id 30 Desember 2016), Kepala PT Jasa Raharja (Persero) Cabang Sulawesi Tengah, Suratno menegaskan khusus korban kecelakaan lalu lintas (lakalantas) tunggal sesuai dengan UU Nomor 33/34 Tahun 1964 tidak berhak mendapatkan santunan. Kepala PT Jasa Raharja (Persero) Cabang Sulawesi Tengah, Suratno menegaskan khusus korban kecelakaan lalu lintas (lakalantas) tunggal sesuai dengan UU Nomor 33/34 Tahun 1964 tidak berhak mendapatkan santunan. (antarasulteng.com 14 Mei 2016). Hal ini juga dikatakan oleh kepala kantor Jasa Raharja tingkat I wilayah Wangon DEN RAMADHAN F. yang mengatakan jika kecelakaan tunggal tidak mendapatkan santunan dari Jasa Raharja (Cilacapmedia.com 10 November 2015), Dari empat ruang lingkup jaminan asuransi Jasa Raharja, kecelakaan tunggal tidak berhak mengklaim. Itu disampaikan Kepala Cabang Jasa Raharja Lampung TRIYUGARA (saibumi.com 17 Pebruari 2015), sementara itu pihak kepolisian pemahamannya juga sama, hal ini dikatakan oleh AKBP Adewira Negara Siregar menuturkan, kelalain pengendara dapat melanggar Pasal 106 ayat (1) *juncto* 283 UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan. Mengenai

santunan Jasa Raharja dalam Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 tentang Jasa Raharja dan PP Nomor 17 Tahun 1965, bahwa kecelakaan tunggal tidak terjamin dalam santunan Jasa Raharja. Tetapi penyidik memberikan penjelasan apabila tidak terjamin Jasa Raharja maka Dwi dapat menggunakan BPJS Kesehatan sebagai gantinya (apakabar.co.id 8 Agustus 2017).

16. Bahwa, setelah membaca berita-berita di atas dari berbagai sumber media yang ada, bisa jadi setelah berlakunya UU *a quo* sudah ratusan bahkan mungkin ribuan korban kecelakaan tunggal dari Sabang sampai Merauke tidak mendapatkan santuan asuransi Jasa Raharja.
17. Bahwa, norma Penjelasan Pasal 4 UU Nomor 34 Tahun 1964 khususnya kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-Undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan menjadikan makna sempit yang diartikan oleh pihak Jasa Raharja, bahwa kecelakaan yang dijamin mendapat santunan kecelakaan adalah kecelakaan yang melibatkan 2 kendaraan, bukan satu kendaraan. Sebab jika kecelakaan satu kendaraan korbannya ada di dalam alat angkutan itu sendiri bukan di luar alat angkutan.
18. Bahwa, seharusnya kecelakaan apapun korbannya dijamin oleh asuransi Jasa Raharja, sebab Jasa Raharja adalah asuransi bersifat sosial. Artinya asuransi yang tidak mengejar keuntungan semata, Jasa Raharja harusnya menjadi pelindung bagi masyarakat yang menjadi korban kecelakaan baik yang menabrak, ditabrak, maupun kecelakaan tunggal.
19. Bahwa, argumentasi yang mengatakan jika kecelakaan tunggal tidak mendapatkan santunan asuransi JASA RAHARJA sebagaimana dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) sepanjang frasa **luar** UU Nomor 34 Tahun 1964 adalah tidak berdasar. Pertanyaannya jika memang suami PEMOHON tidak mendapatkan santunan asuransi, buat apa suami PEMOHON membayar Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan setiap tahunnya saat membayar pajak STNK sepeda motor Mio J tahun 2012 dengan nomor polisi L 6202 QJ.

20. Bahwa, makna dari SWDKLLJ, meskipun namanya sumbangan, tapi ingat sumbangan ini bersifat wajib, seperti layaknya suami PEMOHON membayar pajak STNK. Digunakan atau tidak kendaraan suami PEMOHON, tetap setiap tahunnya suami PEMOHON harus membayar pajak STNK. Begitupun dengan SWDKLLJ, setiap tahunnya PENGGUGAT wajib membayar SWDKLLJ meskipun suami PEMOHON tidak mengalami kecelakaan. Tapi anehnya ketika suami PEMOHON kecelakaan justru asuransi Jasa Raharja tidak mau memberikan santunan yang menjadi hak suami PEMOHON dengan alasan kecelakaan tunggal tidak mendapat santunan.

21. Bahwa, argumentasi kecelakaan tunggal tidak mendapat santunan patut dipertanyakan. Yang namanya kecelakaan adalah sebuah kejadian yang tidak disengaja oleh pengendara baik pengendara motor maupun mobil, sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 24 UU Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

*“Kecelakaan Lalu Lintas adalah suatu peristiwa di Jalan yang tidak diduga dan tidak disengaja melibatkan Kendaraan dengan atau tanpa Pengguna Jalan lain yang mengakibatkan korban manusia dan/atau kerugian harta benda.”*

22. Bahwa, makna di dalam Pasal 1 angka 24 UU Nomor 22 Tahun 2009 sudah sangat jelas, kecelakaan adalah peristiwa di jalan dan tidak disengaja yang melibatkan kendaraan dengan atau tanpa pengguna jalan lain. Maknanya adalah bahwa kecelakaan tunggal juga dimaknai sebuah kecelakaan. Karena kecelakaan tunggal juga dimaknai sebuah kecelakaan, korbannya harus mendapatkan santunan. Dan menjadi sebuah keanehan jika Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 tidak memberikan santunan kepada korban kecelakaan tunggal.

23. Bahwa kalimat yang dijamin asuransinya mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan bertentangan hak konstitusional suami PEMOHON sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Bahwa, suami PEMOHON sebagai warga negara yang membayar Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (sepeda motor), setiap tahunnya dibayar oleh suami PEMOHON. Seharusnya dijamin dan mendapat

perlindungan asuransi saat terjadi kecelakaan. Apakah kecelakaan *a quo* tunggal maupun tabrakan lebih dari satu kendaraan.

24. Bahwa, makna jaminan perlindungan oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 adalah sebuah jaminan yang melekat warga negara oleh negara terhadap mereka yang mengendarai atau menumpang sebuah kendaraan bermotor, kereta api, kapal laut maupun pesawat terbang.

25. Bahwa, setiap warga negara mempunyai hak konstitusional yang dijamin oleh UUD. Karena suami PEMOHON adalah pemilik kendaraan bermotor dan membayar SWDKLLJ setiap tahunnya, maka tidak boleh ada frasa UU yang menghalangi atau merugikan hak suami PEMOHON untuk mendapat perlindungan asuransi Jasa Raharja milik dari pemerintah.

26. Bahwa, dengan berlakunya kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-Undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan dari penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 hak konstitusional suami PEMOHON menjadi hilang. Bukankah ini merugikan hak suami PEMOHON dengan berlakunya ketentuan *a quo* karena hak asuransinya tidak dijamin.

27. Bahwa, Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 tidak sinkron dengan kalimat Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1963 dimana dalam Pasal 4 tidak ada frasa luar. Justru kalimat di dalam Pasal 4 ayat (1) maknanya jelas dan mudah dipahami

*“(1) Setiap orang yang menjadi korban mati atau cacat tetap akibat kecelakaan yang disebabkan oleh alat angkutan lalu-lintas jalan tersebut dalam pasal 1, dana akan memberi kerugian kepadanya atau kepada ahli warisnya sebesar jumlah yang ditentukan berdasarkan Peraturan Pemerintah.”*

28. Bahwa, makna Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 sangat mudah dipahami, siapapun yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas baik mati maupun cacat tetap dijamin mendapatkan satuan asuransi Jasa Raharja. Tidak ada kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-Undang ini ialah mereka yang berada di jalan di

luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan, yang akhirnya menyebabkan pemaknaan berbeda, seakan-akan kecelakaan yang ada didalam alat angkutan tidak dijamin asuransinya oleh Jasa Raharja.

29. Bahwa, dalam lampiran angka 1 angka 176 UU Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan: Penjelasan berfungsi sebagai tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-Undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, kalimat, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud.

30. Bahwa, Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 jelas membuat norma baru, bahkan bisa disebut sebagai norma terselubung yang maknanya sudah berbeda dengan Pasal 4 ayat (1). Sebab di dalam Pasal 4 ayat (1) memberikan pengertian siapapun yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas akan mendapatkan santunan kecelakaan. Sementara di dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) menjadi dipersempit yang mendapatkan santunan kecelakaan lalu lintas mereka yang berada di luar alat angkutan. Hal ini tentu tidak sesuai dengan mekanisme teknik penyusunan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud di dalam lampiran angka 178 UU Nomor 12 Tahun 2011 yang menyatakan: Penjelasan tidak menggunakan rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan.

31. Bahwa Pemohon menganggap mendapatkan perlakuan yang diskriminatif dengan berlakunya Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 sepanjang kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-Undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Bahwa, suami Pemohon setiap tahunnya membayar Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ) tetapi saat mengalami kecelakaan tunggal diperlakukan tidak sama oleh UU *a quo*. Padahal ketentuan pembayaran SWDKLLJ tidak membeda-bedakan bentuk

kecelakaan yang mendapat santunan. Artinya semua kecelakaan akan mendapatkan santunan, tapi oleh Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 hak Pemohon dihalangi. Hal ini tentu ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan: Setiap orang bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu.

32. Penjelasan Pasal 4 ayat (1) sepanjang kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-Undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Kecelakaan Lalu Lintas jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 138) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 harus dinyatakan inkonstitusional.

## **PETITUM**

Berdasarkan segala yang diuraikan di atas, PEMOHON memohon agar Mahkamah Konstitusi memberikan putusan yang amarnya sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan PEMOHON seluruhnya.
2. Menyatakan:  
Penjelasan Pasal 4 ayat (1) sepanjang kalimat Yang mendapatkan jaminan berdasarkan undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Kecelakaan Lalu Lintas jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 138) bertentangan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Oleh karena itu harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;

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

[2.2] Menimbang bahwa untuk menguatkan dalilnya, Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-18 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang Ketentuan-Ketentuan Pelaksanaan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16 Tahun 2017 tentang Besar Santunan dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan;
5. Bukti P-5 : Fotokopi KTP atas nama Rokhim, kelahiran Bangkalan 24 November 1968 NIK 3578052411680004 beralamat di Kedondong Pasar Kecil 1/79 Surabaya;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Kartu Keluarga Nomor 3578050201081022 yang dikeluarkan dinas kependudukan dan catatan sipil kota Surabaya KK dari Rokhim dan Maria Theresia Asteriasanti;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Kutipan Akta Nikah Nomor 236/08/XI/92 yang dikeluarkan oleh Kantor Urusan Agama Kamal Bangkalan Madura.
8. Bukti P-8 : Fotokopi Keterangan Ahli Waris yang dikeluarkan oleh Jasa Raharja tertanggal 31 Juli 2017.
9. Bukti P-9 : Fotokopi Laporan Polisi 15.19/758/VII/2017/LL. Yang dikeluarkan oleh Kepolisian Resort kota besar Surabaya tertanggal 24 Juli 2017.
10. Bukti P-10 : Fotokopi Surat Keterangan Kecelakaan Lalu Lintas Jalan Nomor SKET/758.a/VII/2017 yang dikeluarkan oleh Kepolisian Resort Kota Besar Surabaya tertanggal 31 Juli 2017.
11. Bukti P-11 : *Printout* dari situs antarasulteng.com tertanggal 14 Mei

2017;

12. Bukti P-12 : *Printout* dari situs borneonews.com tertanggal 12 Oktober 2017;
13. Bukti P-13 : *Printout* dari situs serambimaluku.com;
14. Bukti P-14 : Fotokopi Surat Keterangan Pemeriksaan Kematian tertanggal 24 Juli 2017 dari rumah sakit Bhayangkara Polda Jatim;
15. Bukti P-15 : *Printout* Berita Online dari Website cilacapmedia.com dengan judul “Korban Kecelakaan Tunggal tak dapat Santunan” tertanggal 10 November 2015;
16. Bukti P-16 : *Printout* Berita Online dari Website equator.co.id dengan judul “Kecelakaan Tunggal tidak Dapat Santunan” tertanggal 30 Desember 2016;
17. Bukti P-17 : *Printout* Berita Online dari Website saibumi.com dengan judul “Kecelakaan Tunggal tidak Berhak Klaim Asuransi Jasa Raharja”, tertanggal 17 Februari 2015;
18. Bukti P-18 : *Printout* Berita Online dari Website apakabar.co.id dengan judul “Laka Tunggal Tak Bisa Dapat Santunan Jasa Raharja”, tertanggal 8 Agustus 2017;

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan lisan di depan persidangan pada tanggal 5 Desember 2017 dan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan pada tanggal 18 Desember 2017, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### **I. POKOK PERMOHONAN PEMOHON**

1. Bahwa Pemohon adalah warga negara Indonesia, istri dari almarhum Rokhim seorang penyiar radio yang meninggal karena kecelakaan tunggal saat mengendarai sepeda motor di Jalan A. Yani Surabaya. Setelah jenazah dimakamkan, dengan membawa dokumen surat kecelakaan dari kepolisian dan rumah sakit Pemohon mendatangi kantor Jasa Raharja cabang Surabaya untuk mengajukan klaim santunan asuransi atas meninggalnya suami Pemohon. Tetapi oleh Jasa Raharja dijawab tidak

ada klaim asuransi untuk kecelakaan tunggal, karena selama ini tidak diberikan santunan terhadap kecelakaan tunggal disebabkan aturan Undang-Undangnya memang seperti itu, yaitu didasarkan pada ketentuan *a quo*.

2. Bahwa setiap pemilik kendaraan bermotor wajib membayar Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan yang disingkat SWDKLLJ. Bahwa pembayaran SWDKLLJ dibayar oleh suami Pemohon pada saat perpanjangan STNK adalah Rp. 35.000,-
3. Bahwa Pemohon merasa dirugikan dengan kalimat *a quo* dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964, menurut Jasa Raharja makna Penjelasan pasal *a quo* yang dijamin mendapatkan santunan kecelakaan lalu lintas adalah kecelakaan akibat adanya tabrakan kendaraan bermotor lebih dari satu kendaraan. Pemahaman ini dipertegas lagi dengan Pasal 10 ayat (1) PP Nomor 18 Tahun 1965 tentang Ketentuan Pelaksana Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, dan juga Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16 Tahun 2017 Pasal 1 angka 6. ***Yang kesemuanya menjelaskan jika yang dimaksud korban kecelakaan yang berhak mendapatkan santunan asuransi Jasa Raharja adalah mereka yang berada di luar angkutan lalu lintas jalan.***
4. Bahwa penjelasan pasal *a quo*, khususnya kalimat *a quo* menjadikan makna yang sempit yang diartikan Jasa Raharja. Menurut Pemohon seharusnya kecelakaan apapun korbannya dijamin oleh Asuransi Jasa Raharja. Bahwa makna SWDKLLJ meskipun sumbangan tapi sumbangan ini bersifat wajib seperti layaknya yang dibayarkan suami Pemohon membayar pajak STNK yaitu dibayar setiap tahunnya.
5. Bahwa kalimat *a quo* Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 telah membuat norma baru bahkan norma terselubung yang maknanya sudah berbeda dengan Pasal 4 ayat (1) sebab siapapun yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas akan mendapatkan santunan kecelakaan.
6. Sehingga kalimat *a quo* Penjelasan Pasal 4 ayat (1) bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

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

Sesuai dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu :

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan di atas dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional” adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji;
- c. Kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

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

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

Sehubungan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa Pemohon yang mendalilkan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 adalah tidak berdasar, karena menurut Pemerintah, pokok permasalahan yang diajukan untuk diuji dalam permohonan *constitutional review* ini adalah merupakan keberatan Pemohon karena tidak mendapatkan santunan kecelakaan dari Jasa Raharja atas meninggalnya suami Pemohon, Pemerintah berpendapat permasalahan Pemohon tersebut lebih merupakan *constitutional complaint* daripada *constitutional review* dan bukan merupakan isu konstitusionalitas dari keberlakuan norma.
2. Sehingga tidak ada hubungan sebab akibat/kausalitas (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji karena ketentuan UU yang diuji oleh Pemohon memang tidak untuk mengatur mengenai kecelakaan tunggal.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat Pemohon dalam permohonan ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*). Oleh karena itu, menurut Pemerintah adalah tepat jika Yang Mulia Ketua/Mejelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Namun demikian, Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilainya apakah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak, sebagaimana yang ditentukan oleh 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 (vide Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 011/PUU-V/2007).

### III. KETERANGAN PEMERINTAH ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

Bahwa Pemohon dalam permohonannya menyatakan ketentuan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 yang menyatakan:

***“Yang mendapatkan jaminan berdasarkan undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Namun demikian, bila si korban ini telah dapat jaminan berdasarkan undang-undang tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang Nomor 33 Tahun 1964, maka jaminan hanya diberikan satu kali, yaitu oleh dana pertanggungjawaban wajib kecelakaan penumpang yang dimaksud dalam undang-undang tersebut.”***

sepanjang kalimat ***“Yang mendapatkan jaminan berdasarkan undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan”*** tersebut oleh Pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Sebelum Pemerintah menyampaikan keterangan terkait norma materi muatan yang dimohonkan untuk diuji oleh Pemohon, Pemerintah terlebih dahulu menyampaikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Bahwa dalam rangka sebagai langkah menuju suatu sistem jaminan sosial (*sosial security*) diadakanlah dana kecelakaan lalu lintas jalan berdasarkan UU 34/1964. Kemudian dalam pengelolaan dana kecelakaan lalu lintas jalan tersebut dilakukan oleh PT. Jasa Raharja (Persero).

- b. Bahwa PT Jasa Raharja (Persero) memberikan perlindungan dasar kepada masyarakat melalui 2 (dua) program asuransi sosial, yaitu Asuransi Kecelakaan Penumpang Alat Angkutan Umum yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang serta Asuransi Tanggung Jawab Menurut Hukum Terhadap Pihak Ketiga, yang dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

Sehubungan dengan dalil Pemohon dalam permohonannya yang mendalilkan bahwa Pemohon merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena Pemohon tidak mendapatkan asuransi kecelakaan atas meninggalnya suami Pemohon dari Jasa Raharja karena alasan didasarkan pada ketentuan *a quo*, sehingga menurut Pemohon ketentuan *a quo* telah mempersempit makna dan juga memberikan norma baru serta diskriminatif, sehingga bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 yang menyatakan bahwa *“Setiap orang yang menjadi korban mati atau cacat tetap akibat kecelakaan yang disebabkan oleh alat angkutan lalu lintas jalan tersebut dalam Pasal 1, dana akan memberi kerugian kepadanya atau kepada ahli warisnya sebesar jumlah yang ditentukan berdasarkan Peraturan Pemerintah”*. Ketentuan ini mengatur bahwa dana/jaminan kecelakaan yang diberikan kepada korban/ahli waris baik mati ataupun cacat adalah terhadap korban yang kecelakaannya disebabkan oleh angkutan lalu lintas jalan. ***Sehingga berdasarkan ketentuan ini dapat disimpulkan bahwa kecelakaan yang dimaksud dalam UU 34/1964 ini adalah kecelakaan yang disebabkan alat angkutan lalu lintas jalan dan bukan terhadap kecelakaan tunggal.***
2. Kemudian dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 adalah untuk menjelaskan dan menegaskan bahwa yang mendapatkan dana kecelakaan lalu lintas jalan dalam UU 34/1964 adalah mereka/korban yang berada **di luar** alat angkut lalu lintas jalan yang menyebabkan

kecelakaan, namun terhadap korban yang telah mendapatkan jaminan berdasarkan UU 33/1964, maka dana hanya diberikan sekali. Penjelasan ini juga dimaksudkan adalah penegasan agar tidak terjadi *double* pemberian jaminan kecelakaan yang dijamin UU 34/1964 dengan jaminan kecelakaan berdasarkan UU 33/1964.

3. Bahwa **latar belakang dibentuknya peraturan UU 34/1964 adalah guna melindungi pihak ketiga akibat pengemudi kendaraan bermotor yang menimbulkan kerugian bagi pihak ketiga** tersebut. Hal ini sebagaimana dinyatakan dalam Penjelasan Umum angka 1 UU 34/1964 yang menyatakan:

*“setara dengan teknik modern, dalam kehidupan manusia bermasyarakat terkandung bahaya yang kian meningkat disebabkan kecelakaan-kecelakaan di luar kesalahannya.....*

*Kita lebih melihat kepada rakyat banyak yang mungkin menjadi korban risiko-risiko teknik modern, dari pada kepada para pemilik/pengusaha alat-alat modern, yang bersangkutan. Dan jika jaminan itu dirasakan oleh rakyat, maka akan timbullah pula kegairahan social kontrol”.*

4. Bahwa Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 memiliki pengertian bahwa dana yang diberikan adalah terhadap kecelakaan yang disebabkan oleh alat angkutan lalu lintas jalan, atau dengan kata lain alat angkutan lalu lintas jalan sebagai faktor eksternal yang menyebabkan terjadinya kecelakaan lalu lintas.
5. Bahwa suatu norma yang telah ditetapkan terkadang diperlukan penjelasan lebih lanjut agar pembentuk undang-undang dapat menyampaikan apa yang dimaksud dari norma tersebut sebagai keterangan resmi dari norma yang ditetapkan tersebut. Sebagaimana yang ditentukan dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, diatur bahwa Penjelasan adalah tafsir resmi pembentuk Peraturan Perundang-undangan atas norma tertentu dalam batang tubuh. Oleh karena itu, penjelasan hanya memuat uraian terhadap kata, frasa, kalimat atau padanan kata/istilah asing dalam norma yang dapat disertai dengan contoh. Penjelasan sebagai sarana

untuk memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma yang dimaksud. (*vide* angka 176 Lampiran II UU Nomor 12 Tahun 2011). Dengan demikian, Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 masih sesuai dengan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

6. Bahwa sebagai peraturan pelaksanaan dari UU Nomor 34/1964 telah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang Ketentuan-Ketentuan Pelaksanaan Dana kecelakaan Lalu-Lintas Jalan (selanjutnya disebut PP 18/1965), dimana dalam Pasal 10 PP 18/1965 mengatur mengenai pemberian hak atas suatu pembayaran dari kecelakaan lalu lintas jalan adalah bagi setiap orang yang berada di luar alat angkut lalu lintas jalan yang menimbulkan kecelakaan, yang menjadi korban akibat kecelakaan dari penggunaan alat angkutan lalu lintas jalan tersebut.
7. Adapun pembayaran dana jaminan yang dimaksudkan berupa pembayaran ganti kerugian pertanggung jawaban dalam hal-hal sebagai berikut:
  - a. dalam hal korban meninggal dunia karena akibat langsung dari kecelakaan dalam waktu 365 hari setelah terjadinya kecelakaan yang bersangkutan.
  - b. dalam hal korban mendapat cacat tetap karena akibat langsung dari kecelakaan yang demikian itu dalam waktu 365 hari setelah terjadinya kecelakaan yang bersangkutan. Yang diartikan dengan cacat tetap adalah bila sesuatu anggota badan hilang atau tidak dapat dipergunakan sama sekali dan tidak dapat sembuh/pulih untuk selama-lamanya.
  - c. dalam hal ada biaya-biaya perawatan dan pengobatan dokter yang diperlukan untuk korban karena akibat langsung dari kecelakaan yang demikian itu yang dikeluarkan dari hari pertama setelah terjadinya kecelakaan, selama waktu paling lama 365 hari.
  - d. biaya-biaya perawatan dan pengobatan dokter, meliputi semua biaya-biaya: pertolongan pertama pada kecelakaan, honorarium dokter, alat-alat pembalut dan obat atas resep dokter perawatan dalam rumah sakit, photo Rontgen, pembedahan dan lain-lain yang

diperlukan menurut pendapat dokter untuk penyembuhan korban, kecuali jumlah pembayaran untuk membeli anggota-anggota badan buatan, seperti kaki/tangan buatan, gigi/mata palsu, dan lain-lain sebagainya.

e. dalam hal korban mati tidak mempunyai ahli-waris, kepada yang menyelenggarakan penguburannya diberikan penggantian biaya-biaya penguburan.

8. Bahwa berdasarkan Pasal 13 PP 18/1965 hak atas pembayaran Dana dan Pertanggungan, dinyatakan tidak ada serta tidak dijamin dalam hal-hal sebagai berikut:

a. jika korban/ahli-warisnya telah mendapat jaminan berdasarkan Undang-Undang Nomor 33/1964 tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Penumpang;

b. bunuh diri, percobaan bunuh diri atau sesuatu kesengajaan lain pada pihak korban atau ahli-warisnya;

c. kecelakaan-kecelakaan yang terjadi pada waktu korban sedang:

1) dalam keadaan mabok atau tak sadar;

2) melakukan perbuatan kejahatan;

3) ataupun diakibatkan oleh atau terjadi karena korban mempunyai cacad badan atau keadaan badaniah/rokhaniah luar biasa lain;

d. kecelakaan yang terjadi tidak langsung disebabkan oleh penggunaan kendaraan bermotor atau kereta api yang bersangkutan dalam fungsinya sebagai alat angkutan lalu lintas jalan, yaitu misalnya dalam hal-hal sebagai berikut:

1) alat angkutan lalu lintas jalan yang bersangkutan sedang dipergunakan untuk turut serta dalam sesuatu perlombaan kecakapan atau kecepatan;

2) kecelakaan terjadi pada waktu di dekat alat angkutan lalu lintas jalan yang bersangkutan ternyata ada akibat-akibat gempa bumi atau letusan gunung berapi, angin puyuh atau sesuatu gejala geologi atau meteorologi lain;

3) kecelakaan, akibat dari sebab yang langsung atau tidak langsung mempunyai hubungan dengan perang, bencana perang atau

sesuatu keadaan perang lainnya, penyerbuan musuh - sekalipun Indonesia tidak termasuk dalam negara-negara yang turut berperang - pendudukan, perang saudara, pemberontakan, huru-hara, pemogokan dan penolakan kaum buruh (*uitsluiting van werklieden*), perbuatan sabot, perbuatan terror, kerusakan atau kekacauan yang bersifat politik atau bersifat lain;

- 4) kecelakaan, akibat dari senjata-senjata perang;
  - 5) kecelakaan, akibat dari sesuatu perbuatan dalam penyelenggaraan sesuatu perintah, tindakan atau peraturan dari pihak Angkatan Bersenjata Republik Indonesia atau asing yang diambil berhubung dengan sesuatu keadaan tersebut di atas; kecelakaan akibat dari melalaikan sesuatu perbuatan dalam penyelenggaraan tersebut;
  - 6) kecelakaan yang diakibatkan oleh alat angkutan lalu-lintas jalan yang dipakai, atau di-konfiskasi, atau direkwisasi, atau disita untuk tujuan-tujuan tindakan Angkatan Bersenjata seperti tersebut di atas;
  - 7) kecelakaan yang terjadi sebagai akibat reaksi inti atom.
9. Bahwa berdasarkan uraian tersebut jelas bahwa pembentuk undang-undang telah menetapkan bahwa kecelakaan tunggal tidak termasuk dalam resiko kecelakaan sebagaimana ditanggung oleh Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Kecelakaan Lalu Lintas Jalan. Bahwa hal tersebut didasarkan pada pertimbangan logis bahwa ***kecelakaan tunggal pada prinsipnya kecelakaan yang tidak dipengaruhi oleh faktor eksternal, namun lebih dikarenakan karena faktor internal korban kecelakaan itu sendiri, antara lain yaitu: mengantuk, mabuk, kelalaian pengemudi kendaraan dan lain sebagainya.***
10. Bahwa ketentuan *a quo* tidak diskriminatif dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) karena **UU *a quo* memang tidak diperuntukan untuk mengatur kecelakaan tunggal.** Hal ini merupakan kebijakan dari pembentuk UU (*open legal policy*) dan merupakan suatu syarat dan kondisi yang dilindungi dalam suatu asuransi bahwa ada keadaan yang ditanggung dan keadaan apa yang

tidak ditanggung.

11. Bahwa pada dasarnya ketentuan *a quo* memberikan perlindungan bagi masyarakat luas dan diharapkan dapat memberikan kesadaran (*awareness*) bagi pengendara kendaraan bermotor lebih tinggi terhadap faktor-faktor internal yang sebenarnya dapat diantisipasi dan dapat dihindari oleh pengendara pada kecelakaan tunggal tersebut.
12. Bahwa sebagaimana diketahui bahwa negara juga telah menjamin perlindungan bagi warga negaranya berkaitan dengan terjadinya kecelakaan lalu lintas jalan sebagaimana di atur dalam peraturan perundang-undangan diluar UU 34/1964, antara lain sebagaimana diatur dalam UU 33/1965 yang memberikan dana pertanggung jawaban wajib kecelakaan penumpang.
13. Bahwa pada dasarnya negara telah memberikan jaminan, perlindungan dan kepastian hukum terhadap kecelakaan lalu lintas jalan. Jaminan dan perlindungan tersebut diwujudkan dengan penetapan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (untuk selanjutnya disebut sebagai UU 22/2009). Dalam Pasal 24 (1) UU 22/2009 terhadap kecelakaan yang diakibatkannya oleh faktor eksternal di luar pengendara, yaitu kondisi jalan, maka Penyelenggara Jalan wajib segera dan patut untuk memperbaiki Jalan yang rusak yang dapat mengakibatkan Kecelakaan Lalu Lintas.

Lebih lanjut dalam hal perbuatan sebagaimana dimaksud di atas mengakibatkan luka berat, pelaku dalam hal ini Penyelenggara Jalan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun atau denda paling banyak Rp24.000.000,00 (dua puluh empat juta rupiah), dan dalam mengakibatkan orang lain meninggal dunia, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau denda paling banyak Rp120.000.000,00 (seratus dua puluh juta rupiah), sebagaimana ketentuan Pasal 273 UU 22/2009.

14. Bahwa selain ketentuan yang diatur dalam UU 22/2009, jaminan dan perlindungan terhadap kecelakaan tunggal (dalam hal ini sebagaimana yang dialami oleh suami Pemohon), telah diatur pula dalam Undang-

Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan sosial Nasional, sebagai berikut:

Pasal 31 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004:

*“(1) Peserta yang mengalami kecelakaan kerja berhak mendapatkan manfaat berupa pelayanan kesehatan sesuai dengan kebutuhan medisnya dan **mendapatkan manfaat berupa uang tunai apabila terjadi cacat total tetap atau meninggal dunia.***

*(2) Manfaat jaminan kecelakaan kerja yang berupa uang tunai **diberikan sekaligus kepada ahli waris pekerja yang meninggal dunia atau pekerja yang cacat sesuai dengan tingkat kecacatan**”.*

Adapun yang dimaksud dengan Kecelakaan Kerja, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yaitu:

*“Kecelakaan kerja adalah kecelakaan yang terjadi dalam hubungan kerja, termasuk kecelakaan yang terjadi dalam perjalanan dari rumah menuju tempat kerja atau sebaliknya, dan penyakit yang disebabkan oleh lingkungan kerja.”*

Berdasarkan uraian di atas, menurut Pemerintah Pemohon telah keliru dalam mengajukan uji materi ketentuan dalam penjelasan ini karena UU *a quo* adalah untuk mengatur jaminan kecelakaan yang disebabkan oleh alat angkutan lalu lintas jalan dan bukan terhadap kecelakaan tunggal sehingga ketentuan *a quo* tidak diskriminatif dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

#### IV. PETITUM

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Konstitusi yang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan *a quo* Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

- 1) Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);

- 2) Menolak permohonan pengujian Pemohon seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
- 3) Menerima keterangan Presiden secara keseluruhan;
- 4) Menyatakan ketentuan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, tidak bertentangan dengan terhadap ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

### **Jawaban Pemerintah Atas Pertanyaan Hakim Mahkamah Konstitusi Dalam Persidangan Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan**

Menindaklanjuti persidangan di Mahkamah Konstitusi atas permohonan pengujian (*constitutional review*) ketentuan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (UU 34/1964) sepanjang kalimat “*Yang mendapatkan jaminan berdasarkan undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan*” pada tanggal 5 Desember 2017, berikut Pemerintah sampaikan jawaban secara tertulis atas pertanyaan yang diajukan oleh Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

Bahwa sebelum Pemerintah menyampaikan jawaban tertulis atas pertanyaan Majelis Hakim pada sidang pembacaan Keterangan Presiden tanggal 5 Desember 2017, perkenankanlah Pemerintah terlebih dahulu menyampaikan filosofi dan latar belakang pembentukan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (UU 34/1964) sebagai berikut:

1. Bahwa adanya keinginan untuk memiliki perangkat hukum nasional yang dapat memberikan jaminan sosial (*social security*) bagi rakyat Indonesia sudah dimulai sejak tahun 1964 dengan diundangkan UU Nomor 33/1964 tentang Dana Kecelakaan Penumpang dan UU Nomor 34/1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.
2. Sebagai langkah awal menuju kesatuan sistem jaminan sosial (*social security*) tersebut, Pemerintah mewajibkan asuransi kepada pengusaha atau pemilik kendaraan yang dapat membahayakan pihak lain, guna kemanfaatan para korban. Adapun jenis-jenis asuransi transportasi, sebagaimana tertuang dalam

riwayat pembentukan Undang-Undang Nomor 33 dan 34 Tahun 1964 antara lain:

- a. asuransi tanggung jawab menurut hukum terhadap pihak ketiga bagi para pengusaha/pemilik kendaraan bermotor (UU No. 34/1964);
- b. asuransi kecelakaan penumpang kereta api, kapal terbang, kapal, kendaraan bermotor umum (UU No. 33/1964).

Bahwa dalam konsideran Menimbang dan Penjelasan Umum dari kedua Undang-undang tersebut menegaskan bahwa kedua dana pertanggung jawaban tersebut merupakan langkah awal menuju terbentuknya suatu sistem jaminan sosial yang menyeluruh bagi rakyat Indonesia.

3. Berdasarkan Penjelasan Umum UU 34/1964 dijelaskan bahwa sejalan dengan kemajuan teknik modern dimana semakin banyak alat angkutan lalu lintas jalan, maka dalam kehidupan bermasyarakat terkandung bahaya yang kian meningkat disebabkan oleh kecelakaan-kecelakaan di luar kesalahannya. Kemudian setiap warga negara haruslah mendapat perlindungan oleh Negara terhadap kerugian yang diderita karena risiko-risiko kecelakaan tersebut. Bahwa karena akibat mengadakan jaminan sosial tersebut ditanggung oleh Pemerintah, maka perlu dilakukan suatu usaha secara gotong royong. Manifestasi kegotong-royongan ini dilakukan melalui suatu pembentukan iuran wajib, dalam UU *a quo* yaitu Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ), sehingga pembentukan Dana ini melalui usaha kegotong-royongan merupakan langkah pertama menuju sistem jaminan sosial.
4. Bahwa Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan berdasarkan UU 34/1964 sebagai sistem jaminan nasional merupakan suatu upaya rintisan Pemerintah dalam memberikan perlindungan kepada masyarakat luas yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan di luar kesalahannya akibat penggunaan kendaraan bermotor, dimana Dana dikumpulkan dari Sumbangan Wajib dari para Pemilik atau Pengusaha alat angkutan lalu lintas jalan.
5. Bahwa sesuai dengan Risalah Rapat DPR-GR Komisi F (Keuangan) pada tanggal 21 November 1964 mengenai pembentukan UU Nomor 34 Tahun 1964 menjelaskan bahwa:

*“RUU Wajib Asuransi yang diajukan oleh Pemerintah itu memuat dua materi, yaitu:*

1. *Asuransi tanggung jawab menurut hukum terhadap pihak ketiga bagi pengusaha atau pemilik kendaraan bermotor.*
2. *Asuransi kecelakaan penumpang kereta api, kapal terbang, kendaraan bermotor umum”.*

Dasar dari RUU itu ialah pemikiran untuk memberikan asuransi atau *social security* terhadap rakyat yang menggunakan jalan-jalan umum, kendaraan-kendaraan bermotor untuk umum. Maksudnya adalah supaya pemakai atau pengguna-pengguna di jalan umum dijamin kebutuhan-kebutuhannya, bila terjadi sesuatu kecelakaan yang diakibatkan karena meningkatnya teknik modern yang dipergunakan oleh negara yaitu adanya kendaraan-kendaraan bermotor, sehingga apabila ada seseorang yang menjadi korban kecelakaan, tidak ditinggalkan begitu saja.

Seperti yang kita ketahui bersama, justru rakyat yang tidak mampu lah yang sering menjadi korban kecelakaan-kecelakaan lalu lintas jalan. Untuk itu, maka RUU ini diberikan suatu jaminan asuransi bukan hanya korban-korban dari kecelakaan itu akan mendapat perhatian dari Pemerintah, tetapi atas biaya dari pada pemilik kendaraan tersebut. Dengan demikian akan timbul sosial kontrol bagi pengemudi mobil yang sering membahayakan lalu lintas jalan umum dan akan menimbulkan tanggung jawab kepada pemilik kendaraan tersebut.

6. Bahwa berdasarkan data statistik dari Direktorat Lalu Lintas dari Departemen Angkatan Kepolisian pada waktu itu menunjukkan bahwa dalam tahun 1955 sampai dengan 1963 di Indonesia telah terjadi 136.490 kecelakaan lalu lintas, yang memakan korban 13.135 orang mati, 87. 675 orang menderita luka-luka dan ratusan juta rupiah kerugian materiil serta kecelakaan lainnya seperti kecelakaan kapal api Trowek (1961 dan 1963), membuat pemerintah menganggap perlu untuk membentuk dana-dana yang akan menampung akibat keuangan disebabkan kecelakaan di jalan.
7. Bahwa Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Lalu Lintas Jalan berdasarkan UU 34/1964 merupakan pengejawantahan dari tanggung jawab negara berdasarkan UUD 1945 khususnya Pembukaan UUD 1945 Alinea Keempat, Pasal 28H ayat (3), Pasal 33 dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa filosofi pembentukan UU 34/1964 adalah sebagai berikut:

- a. memberikan perlindungan dasar kepada pihak ketiga, bukan kepada pemilik kendaraan.
- b. memberikan edukasi kepada masyarakat khususnya pemilik kendaraan agar lebih berhati-hati dalam berkendara (mitigasi **moral hazard**).

Setelah Pemerintah menguraikan latar belakang terbentuknya UU Nomor 34/1964, kini saatnya Pemerintah memberikan jawaban tertulis atas pertanyaan Majelis Hakim sebagai berikut:

#### **I. Pertanyaan Yang Mulia Dr. Suhartoyo, S.H., M.H.**

A. Ada sesuatu yang tidak berkorelasi antara ketika seseorang membayar Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ), namun dirinya sendiri tidak terlindungi ketika terjadi kecelakaan itu. Kenapa pihak yang justru membayar SWDKLLJ tidak terlindungi, melainkan hanya pihak eksternal saja yang diberi perlindungan?

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa UU 34/1964 merupakan langkah pertama menuju suatu sistem jaminan sosial (*social security*) yang memberikan jaminan perlindungan kepada korban kecelakaan lalu lintas jalan. Kelahiran UU ini didasarkan pada tingginya jumlah kecelakaan lalu lintas yang terjadi dalam tahun 1955 s.d 1963. Sebagaimana disebutkan dalam penjelasan umum UU Nomor 34 Tahun 1964 bahwa jumlah korban kecelakaan lalu lintas jalan dalam periode tersebut sebanyak 13.135 orang meninggal dunia, 87.675 orang menderita luka-luka dan ratusan juta rupiah kerugian materil.
2. Bahwa UU 34/1964 pada hakekatnya memberikan jaminan perlindungan kepada pihak ketiga dengan dasar sebagai berikut :
3. Bahwa filosofi pembentukan UU 34/1964 sesuai dengan Risalah Rapat DPR-GR Komisi F (Keuangan) tanggal 21 November 1964 mengenai pembentukan UU 34/1964 menjelaskan bahwa:  
*“RUU Wajib Asuransi yang diajukan oleh Pemerintah itu memuat dua materi, yaitu antara lain:*

(a) *Asuransi tanggung jawab menurut hukum terhadap pihak ketiga bagi pengusaha/pemilik kendaraan bermotor.*

(b) *Asuransi kecelakaan penumpang kereta api, kapal terbang, kendaraan bermotor umum”.*

4. Bahwa dasar dari pembentukan RUU tersebut adalah adanya pemikiran untuk memberikan asuransi atau *social security* terhadap rakyat yang menggunakan jalan-jalan umum, kendaraan-kendaraan bermotor untuk umum. Maksudnya adalah supaya pemakai atau pengguna-pengguna di jalan umum dijamin kebutuhan-kebutuhannya, apabila terjadi sesuatu kecelakaan yang diakibatkan karena meningkatnya teknik modern yang dipergunakan oleh negara yaitu adanya kendaraan - kendaraan bermotor. Sehingga apabila ada seseorang yang menjadi korban kecelakaan, tidak ditinggalkan begitu saja, karena seperti diketahui bersama bahwa rakyat yang tidak mampulah yang sering menjadi korban kecelakaan-kecelakaan jalan.

Berdasarkan hal tersebut, maka RUU ini memberikan suatu jaminan asuransi, bukan hanya korban-korban dari kecelakaan itu akan mendapat perhatian dari Pemerintah, tetapi atas biaya dari pada pemilik kendaraan tersebut. Dengan demikian akan timbul sosial kontrol bagi pengemudi mobil yang sering membahayakan lalu lintas jalan umum dan akan menimbulkan tanggung jawab kepada pemilik kendaraan itu.

5. Berdasarkan uraian tersebut di atas, sehingga filosofi pembentukan UU 34/1964 adalah sebagai berikut:
- memberikan perlindungan dasar kepada pihak ketiga, bukan kepada pemilik kendaraan;
  - memberikan edukasi kepada masyarakat khususnya pemilik kendaraan agar lebih berhati-hati dalam berkendara (mitigasi **moral hazard**).
6. Bahwa selain hal tersebut di atas pembentukan RUU tersebut merupakan penjabaran dari ketentuan Pasal 1365 KUH Perdata, yaitu sebagai berikut: Perbuatan Melawan Hukum (*onrechtmatige daad*) sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 [Kitab Undang-Undang Hukum Perdata](#) atau *Burgerlijk Wetboek* (“BW”), dalam Buku III BW, pada bagian “Tentang perikatan-perikatan yang dilahirkan demi Undang-Undang”, yang berbunyi:

*“Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.”*

Menurut **Munir Fuady**, dalam bukunya **“Perbuatan Melawan Hukum: Pendekatan Kontemporer”** menjelaskan bahwa *“Perbuatan Melawan hukum adalah suatu perbuatan atau tidak berbuat sesuatu yang mengakibatkan timbulnya kerugian bagi orang lain tanpa sebelumnya ada suatu hubungan hukum yang mana perbuatan atau tidak berbuat tersebut, baik merupakan suatu perbuatan biasa maupun bisa juga merupakan suatu kecelakaan”*.

Sedangkan menurut **Wirjono Prodjodikoro** memberikan pandangan mengenai defenisi perbuatan melawan hukum yang telah mendapat kekuatan hukum yang tetap dalam Putusan MA Nomor .222 K/Sip/1958 tertanggal 21 November 1958 yaitu, *“Bagi orang Indonesia asli tetap berlaku hukum adat yang juga mengenal hak hukum, seperti tertulis pada pasal 1365 KUHPerdara, yaitu secara bersalah melakukan perbuatan melawan hukum dan dengan itu merugikan orang lain, adalah wajib memberi ganti rugi”*.

Berdasarkan defenisi perbuatan melawan hukum di atas, dapat disimpulkan Unsur-unsur Perbuatan Melawan Hukum adalah sebagai berikut:

- a. Adanya suatu perbuatan;
  - b. Perbuatan tersebut melawan hukum;
  - c. Adanya kesalahan dari pihak pelaku;
  - d. Adanya kerugian bagi korban; dan
  - e. Adanya hubungan kausal antara perbuatan-perbuatan dengan kerugian.
7. Sehingga apabila dikaitkan dengan tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga, UU 34/1964 telah mengakomodir prinsip perlindungan yaitu memberikan ganti kerugian kepada pihak ketiga yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas dimana kerugian tersebut disebabkan oleh perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh pengendara kendaraan bermotor. Oleh karena adanya perbuatan pengendara kendaraan bermotor yang termasuk unsur-unsur perbuatan melawan hukum, maka pengendara

kendaraan tersebut diwajibkan memberikan ganti kerugian kepada pihak yang dirugikan. Dalam hal ini pemerintah memberikan perlindungan berupa Dana Santunan kepada pihak ketiga yang dirugikan tersebut yang berasal dari dana-dana yang dikumpulkan dari pemilik atau pengusaha kendaraan bermotor tersebut.

8. Bahwa lebihlanjut dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 dijelaskan bahwa:

*“ Yang mendapatkan jaminan berdasarkan undang-undang ini ialah mereka yang berada diluar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Namun demikian, bila si korban ini telah dapat jaminan berdasarkan Undang-Undang tentang Dana Pertanggunganan Wajib Kecelakaan Penumpang Nomor 33 Tahun 1964, maka jaminan hanya diberikan satu kali, yaitu oleh Dana Pertanggunganan Wajib Kecelakaan Penumpang yang dimaksud dalam Undang-Undang tersebut ”.*

9. Sejalan dengan penjelasan Pasal 4 ayat (1) tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 yang merupakan peraturan pelaksana dari UU Nomor 34 Tahun 1964 melalui Pasal 10 ayat (1) PP Nomor 18 Tahun 1965, berbunyi sebagai berikut:

*“ Setiap orang yang berada diluar alat angkutan lalu lintas jalan yang menimbulkan kecelakaan, yang menjadi korban akibat kecelakaan dari penggunaan alat angkutan lalu lintas jalan tersebut sebagai demikian diberi hak atas suatu pembayaran dari Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, kecuali hal-hal yang tercantum dalam Pasal 13.”*

10. Bahwa berdasarkan ketentuan tersebut di atas, Pemerintah telah memberikan perlindungan dasar kepada masyarakat yang menjadi korban diluar kendaraan yang menjadi penyebab timbulnya kecelakaan. Dengan demikian, setiap orang yang menjadi korban kecelakaan tersebut merupakan pihak ketiga yang mendapat jaminan sesuai UU Nomor 34 Tahun 1964. Berdasarkan penafsiran secara *“argumentum a contrario”*, bagi mereka yang berada di dalam kendaraan yang menjadi penyebab timbulnya kecelakaan tidak mendapat jaminan.

11. Berkaitan dengan konsep dasar sumbangan Wajib dalam UU Nomor 34 Tahun 1964 dapat dijelaskan bahwa Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan

Lalu Lintas Jalan atau disingkat dengan “SWDKLLJ” menurut Pasal 1 huruf d UU 34 Tahun 1964, merupakan *“sumbangan tahunan yang wajib dibayar menurut/berdasarkan Undang-Undang ini dan/atau peraturan-peraturan pelaksanaannya”*.

Sumbangan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) yang berasal dari kata menyumbang, yaitu *“memberikan sesuatu kepada orang yang sedang ..... dan sebagainya sebagai sokongan”, Turut membantu (menyokong) dengan tenaga, pikiran, dan sebagainya”*.

Merujuk pada pengertian dalam KBBI tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa Sumbangan adalah *suatu bentuk pemberian baik itu berupa uang, tenaga, pikiran dan sebagainya yang ditujukan kepada pihak lain*.

12. Sejalan dengan makna sumbangan tersebut di atas, SWDKLLJ yang dihimpun atau dikumpulkan dari pemilik atau pengusaha kendaraan bermotor dimanfaatkan untuk memberikan perlindungan dasar kepada masyarakat yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas dengan konsep *third party liability (TPL)* atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga.

Sesuai dengan Risalah Rapat DPR-GR Komisi F (Komittee Keuangan) tanggal 10 Desember 1964 mengenai pembentukan UU nomor 34 Tahun 1964 menjelaskan bahwa:

- a. Anggota Wasis berpendapat sebagai berikut:

*“RUU yang diajukan dengan nama Asuransi Wajib ini apakah nanti namanya akan diganti dengan Sumbangan Wajib atukah Pungutan. Soal itu tidak principal, tetapi yang principal ialah apakah tujuan yang dihendaki Pemerintah itu bias tercapai dengan adanya dana-dana tadi”*.

- b. Anggota Munir Abisudjak berpendapat sebagai berikut:

*“Sesungguhnya pemerintah menginginkan sumbangan daripada kecelakaan-kecelakaan yang terjadi. Tetapi karena untuk memberikan Social Security Pemerintah tidak mempunyai persediaan uang, maka diminta sumbangan secara gotong royong”*.

Berdasarkan uraian sebagaimana tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa sumbangan wajib yang ditetapkan Pemerintah melalui UU 34/1964 merupakan suatu instrumen untuk memberikan *social security* kepada

masyarakat, dimana setiap korban kecelakaan lalu lintas jalan yang mengalami kerugian akan mendapat perlindungan dari Pemerintah melalui dana berupa sumbangan-sumbangan yang dikumpulkan secara gotong royong.

13. Bahwa berdasarkan *best practice third party liability* (TPL) di beberapa negara dapat dijelaskan sebagai berikut:

Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas (SWDKLLJ) merupakan asuransi tanggung jawab hukum pihak ketiga. Dalam ilmu asuransi, tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga (TJH Pihak III) adalah pertanggung jawaban yang diberikan kepada orang yang berada diluar objek pertanggung jawaban dalam hubungan hukum antara penanggung dan tertanggung.

Sejarah asuransi kendaraan bermotor dimulai dari hadirnya kendaraan bermotor di London, Inggris. Perkembangan kendaraan bermotor yang makin *massive* berdampak pada meningkatnya angka kecelakaan yang melibatkan pengguna kendaraan bermotor dengan anggota masyarakat yang menjadi korban dan kerap tidak mendapatkan santunan dari pemilik kendaraan bermotor. Untuk memberikan rasa aman dan keadilan kepada masyarakat, dibentuklah *Road Traffic Act* pada tahun 1930, yang kemudian disempurnakan pada tahun 1974.

Konsep asuransi wajib kendaraan bermotor dan perlindungan asuransi terhadap pihak ketiga diadopsi oleh negara-negara lainnya di dunia termasuk Amerika, tentunya dengan keberagaman masing-masing, baik dari aspek hukum maupun sosial.

Bahwa dengan meningkatnya kesadaran berasuransi, masyarakat menyadari besarnya risiko yang dihadapi para pemilik dan pengendara kendaraan, sehingga setiap pemilik kendaraan bermotor wajib menutup pertanggung jawaban kendaraan bermotornya.

14. Berdasarkan uraian di atas, Asuransi Tanggung Jawab Hukum Pihak Ketiga tersebut adalah konsep asuransi yang berlaku secara universal di dunia dan menjadi bagian dari *compulsory motor insurance* di berbagai negara sebagai contoh:

a. **Civil law countries (Vietnam)**

Tujuan dan Filosofi dari penerapan Asuransi Wajib pada Kendaraan Bermotor (*compulsory motor vehicle insurance*) di Vietnam memiliki karakteristik yang hampir sama yaitu untuk memberikan bantuan kemanusiaan (*humanitarian assistance*). Sama halnya dengan asuransi tanggung jawab hukum pihak ketiga pada UU 34/1964, Vietnam memberlakukan konsep *third party liability* secara *mandatory* dalam asuransi wajib dengan perluasan berupa *property damage* (secara terbatas). Jenis cedera atau kerugian yang dijamin yaitu :

- 1) kematian (*death*)
- 2) cedera badan (*bodily injuries*); dan
- 3) kerusakan atau kerugian properti secara terbatas (*property damage*).

Terlepas dari tujuannya untuk memberikan bantuan kemanusiaan (*humanitarian assistance*) kepada korban kecelakaan di wilayah Vietnam, dalam penerapannya ada beberapa peristiwa yang dikecualikan sehingga tidak diberikan perlindungan, hal ini sebagai bentuk pembelajaran sosial kepada masyarakat untuk lebih mengutamakan keselamatan dalam berkendara, berikut peristiwa yang dikecualikan, yaitu:

- 1) kerusakan dan kerugian yang disengaja yang disebabkan oleh pemilik, pengemudi atau pihak yang dirugikan;
- 2) pengemudi sengaja melepaskan diri dari pemenuhan tanggung jawab perdata pemilik kendaraan bermotor dan/atau pengemudi yang menyebabkan kecelakaan tersebut;
- 3) pengemudi tidak memiliki SIM yang berlaku atau SIM tidak sesuai dengan jenis kendaraan bermotor yang dibutuhkan, jika terbukti maka selain tidak diberikan pertanggungan akan turut dilakukan pencabutan izin mengemudi, baik untuk sementara atau selamanya.
- 4) kasus perang, terorisme, gempa bumi. Kerusakan pada properti khusus yang terdiri dari emas, perak, batu mulia, uang, kertas berharga seperti uang, barang antik, lukisan berharga dan langka, mayat manusia dan jenazah.

**b. Common Law Countries (Malaysia dan Singapore)**

Sama halnya dengan negara-negara lainnya, Asuransi Wajib pada Kendaraan Bermotor juga berlaku di Malaysia, seperti negara *commonwealth* lainnya, penerapannya bersifat *free choice* atau ada beberapa perusahaan asuransi umum yang saling berkompetisi untuk mengelola dan menjalankan produk asuransi wajib tersebut, dengan kata lain tidak ada penunjukan secara khusus kepada instansi tertentu layaknya PT. Jasa Raharja (Persero) di Indonesia. Oleh karena bersifat *free choice* atau kompetitif, maka nilai besaran premi dan manfaat yang diperoleh tergantung kesepakatan antara penanggung dan tertanggung.

Skema Asuransi Wajib mencakup proteksi *third party liability* dan *public passenger liability Insurance* yang diatur dalam *Road Transport Act 1987*, yang bertujuan untuk melindungi masyarakat yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan yang jumlahnya terus meningkat tiap tahunnya. Seluruh kendaraan pribadi maupun komersial yang digunakan untuk berkendara di jalan raya harus memiliki sekurang-kurangnya polis asuransi *compulsory third party liability motor insurance* yang dibayarkan bersamaan dengan pembayaran pajak kendaraan. Kewajiban pembayaran premi atau mengasuransikan kendaraan bermotor dibebankan kepada Pemilik kendaraan bermotor sebagai proteksi seandainya terjadi kecelakaan yang menyebabkan kematian atau cedera terhadap pihak ketiga.

Sebagai negara *commonwealth*, *Compulsory Motor Vehicle Insurance* di Singapore juga berlaku secara *free choice* dan *open market*, sehingga pelaku usaha bebas menentukan premi dan besaran manfaat yang diperoleh tertanggung. Proteksi yang bersifat *mandatory* adalah *third party liability* dengan manfaat berupa:

- 1) Kematian (*death*); dan
- 2) Cedera badan (*bodily injuries*), yang dapat diperluas cernanya.

Untuk pengajuan klaim dapat melalui perusahaan asuransi atau melalui *Special Risk Pool (SRP)*, sebuah *pool* yang khusus untuk penyelesaian klaim (*claim settlement*) asuransi wajib.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa suatu negara yang menganut sistem hukum baik *Civil Law* maupun *Common Law* dalam hal *social control* terhadap warga negaranya juga diwajibkan untuk turut serta memberikan bantuan kemanusiaan terhadap pihak ketiga yang bukan merupakan penyebab, yaitu berupa asuransi wajib dengan konsep *third party liability*.

Dengan kata lain, proteksi *third party liability* pada UU 34/1964 telah sejalan dengan *best practice* dan kaedah umum yang berlaku di dunia perasuransian.

Konsep ini juga berlaku di Indonesia, hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 angka 1 huruf a UU Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian, bahwa asuransi tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga merupakan salah satu dasar bagi penerimaan premi pada perusahaan asuransi.

Asuransi tanggung jawab hukum pihak ketiga merupakan konsep asuransi mengalihkan risiko yang timbul karena adanya kerugian yang diderita oleh pihak ketiga sehubungan dengan aktivitas personal tertanggung. SWDKLLJ dimanfaatkan untuk memberikan perlindungan dasar kepada masyarakat yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas dengan konsep *third party liability*.

Pemikiran awal dari pembentukan perlindungan dasar yang diatur dalam UU 34/1964 dan peraturan pelaksanaannya sebagaimana tertuang dalam *Memory van Toelechting (MvT)* dan naskah akademik perumusan UU 34/1964 adalah untuk kepentingan umum dan setaraf dengan kemajuan teknik modern, dalam kehidupan manusia bermasyarakat terkandung bahaya yang kian meningkat disebabkan kecelakaan-kecelakaan diluar kesalahannya. Pada dasarnya, setiap warga negara harus mendapat perlindungan terhadap kerugian yang diderita karena risiko-risiko demikian. Oleh karena itu, segala akibat untuk memberikan jaminan sosial diberikan oleh pemerintah dan dilakukan secara gotong royong, dimana dana-dana yang dikumpulkan dari masyarakat akan diberikan dan disalurkan kembali kepada

masyarakat dalam bentuk dana santunan bagi mereka yang mengalami risiko kecelakaan.

Keadaan ekonomi dan keuangan yang menjadi pemicu adanya sistem jaminan sosial, dimana sistem jaminan sosial dilakukan secara gotong royong. Manifestasi dari gotong royong ini diimplementasikan dengan adanya dana-dana yang dikumpulkan dari masyarakat dimana pada prinsipnya dana-dana yang dikumpulkan tersebut dikenakan kepada masyarakat/pengusaha yang mempunyai kendaraan bermotor atau golongan yang mampu. Apabila terjadi risiko kecelakaan, dana yang diperoleh dari masyarakat yang mempunyai kendaraan bermotor tersebut akan digunakan untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat yang mengalami kecelakaan dalam bentuk dana santunan.

Prinsip gotong royong sebagaimana dimaksud dalam penjelasan UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional diwujudkan dalam mekanisme gotong royong dari peserta yang mampu kepada peserta yang kurang mampu dalam bentuk kepesertaan wajib bagi seluruh rakyat, peserta yang berisiko rendah membantu peserta yang berisiko tinggi dan peserta yang sehat membantu yang sakit. Melalui prinsip kegotongroyongan ini jaminan sosial dapat menumbuhkan keadilan sosial bagi seluruh masyarakat.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, pemerintah dalam memberikan perlindungan dasar kepada masyarakat telah mencerminkan suatu jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil kepada masyarakat sebagaimana tertuang dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

B. Apakah SWDKLLJ ini termasuk asuransi atau bukan, jika masuk ke dalam asuransi membayar premi mengapa ketika dia sendiri mengalami kecelakaan justru tidak tercover meskipun itu tunggal?

1. Sebagaimana telah dijelaskan di atas, bahwa SWDKLLJ merupakan dana yang dibayarkan Wajib Pajak yang memiliki fungsi sebagai dana untuk Asuransi Sosial Kecelakaan Lalu Lintas Jalan ini yang diwajibkan oleh undang-undang bukan berdasarkan perjanjian sehingga hak dan kewajiban masing-masing pihak telah ditentukan dalam undang-undang.

Dalam hal ini kewajiban pembayaran SWDKLLJ merupakan asuransi tanggung gugat pihak ketiga dimana Jasa Raharja hanya membayarkan santunan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan kepada setiap pihak ketiga yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan diluar kendaraan penyebab terjadinya kecelakaan tersebut.

2. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, SWDKLLJ yang dihimpun atau dikumpulkan dari masyarakat yang mempunyai kendaraan bermotor dan kemudian dimanfaatkan untuk memberikan perlindungan dasar kepada masyarakat yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas dengan konsep *third party liability* (TPL) atau tanggung jawab hukum kepada pihak ketiga.

Jika dikaji dalam prinsip asuransi, SWDKLLJ pada prinsipnya merupakan pembayaran premi dalam bentuk sumbangan wajib sebagai bentuk pengalihan risiko dari Pemilik kendaraan kepada Pemerintah sebagai penanggung dalam hal ini adalah PT. Jasa Raharja (Persero). SWDKLLJ memiliki pengertian yang berbeda jika dibandingkan dengan premi yang dikutip pada asuransi umum, hal ini didasarkan pada :

- a. SWDKLLJ merupakan jenis asuransi wajib dan hanya diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara sesuai ketentuan UU Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian. Sifat yang paling menonjol dari asuransi wajib adalah kepesertaannya yang bersifat wajib bagi mereka yang memenuhi syarat sebagai peserta berdasarkan peraturan perundang-undangan.
- b. Sebagaimana dalam UU 34/1964, pembayaran SWDKLLJ bersifat wajib dan dikenakan sanksi bagi mereka yang tidak/telat membayarnya. SWDKLLJ ini menimbulkan hak atas manfaat jika risiko-risiko yang ditanggung terjadi. Sifat ini menjadikan asuransi wajib sebagai program publik yaitu program yang memberikan hak dan kewajiban secara pasti berdasarkan undang-undang.
- c. Dana yang dibayarkan Pemilik Kendaraan yang memiliki fungsi sebagai dana untuk Asuransi Sosial Kecelakaan Lalu Lintas Jalan ini yang wajibkan oleh undang-undang bukan berdasarkan perjanjian (asuransi konvensional), sehingga hak dan kewajiban masing-masing

pihak telah ditentukan dalam undang-undang. Dalam hal ini kewajiban pembayaran SWDKLLJ merupakan asuransi tanggung gugat pihak ketiga dimana Jasa Raharja hanya membayarkan santunan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan kepada setiap pihak ketiga yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan di luar kendaraan penyebab terjadinya kecelakaan tersebut.

3. Berdasarkan uraian tersebut di atas, SWDKLLJ merupakan premi yang ditetapkan oleh Pemerintah melalui UU.34/1964 dan berlaku bagi seluruh lapisan masyarakat pengguna kendaraan bermotor. Adapun manfaat berupa dana santunan yang merupakan wujud dari sumbangan wajib diberikan kepada pihak ketiga yang berada diluar kendaraan bermotor penyebab timbulnya kecelakaan.

Pertanggung yang diberikan kepada pihak ketiga yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas didasarkan atas premi dalam bentuk sumbangan wajib yang dikumpulkan dari masyarakat pengguna kendaraan bermotor berdasarkan asas gotong royong.

## **II. Pertanyaan Yang Mulia Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., MPA**

- A. Dalam Keterangan Presiden ada argumen dasar yang digunakan oleh Pemerintah bahwa Undang-undang *a quo* memberikan perlindungan kepada masyarakat luas, namun mengapa perlindungan tersebut tidak diberikan kepada korban yang mengalami kecelakaan tunggal?

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Sumbangan yang dibayar oleh Pemilik kendaraan bermotor merupakan kewajiban yang diatur oleh UU 34/1964 untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat luas sebagai pihak ketiga yang menjadi korban akibat penggunaan kendaraan bermotor.
2. Manfaat yang diperoleh Pemilik Kendaraan bermotor dengan membayar sumbangan wajib, maka Pemilik Kendaraan bermotor akan terlindungi dari tuntutan sebagian tanggung jawabnya dari Pihak Ketiga sebagai korban.
3. Dalam hal Pemilik kendaraan mengalami kecelakaan yang disebabkan oleh kendaraan bermotor lain maka Pemilik kendaraan bermotor akan berada pada posisi pihak ketiga dan berhak mendapatkan santunan.

Dengan demikian perlindungan yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor UU 34/1964 adalah perlindungan bagi anggota masyarakat lain yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas jalan yang bukan karena kesalahannya menjadi korban kecelakaan lalu lintas. Adapun yang dijamin oleh Pemerintah hanyalah terbatas pada kerugian-kerugian yang bersifat badaniah *atau bodily injured* baik menyangkut luka-luka/perawatan, cacat tetap, meninggal dunia maupun penggantian biaya penguburan. Dengan kata lain UU 34/1964 disebut sebagai *Third Party Liability Insurance* atau Asuransi Tanggung Gugat terhadap Pihak Ketiga.

B. Pemerintah menjelaskan sebenarnya ada jaminan bagi korban kecelakaan tunggal manakala kecelakaan terjadi dalam hubungan kerja berdasarkan UU Nomor 40 Tahun 2004, bagaimana jika kecelakaan tidak terjadi dalam rangka pelaksanaan tugas atau bekerja?

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa UU 34/1964 berbeda dengan UU 40/2004, dimana UU Nomor 34 Tahun 1964 memberikan perlindungan dasar kepada masyarakat yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas. Dalam UU 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) mengatur mengenai 5 (lima) program jaminan sosial: jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja (JKK), jaminan kematian (JKm), jaminan hari tua, dan jaminan pensiun.
2. Dalam hal seorang pekerja mengalami kecelakaan tunggal dan tidak terjadi dalam rangka pelaksanaan tugas atau bekerja, dalam SJSN, pekerja tersebut mendapatkan perlindungan melalui program Jaminan Kesehatan dan/atau Jaminan Kematian (selama pekerja tersebut merupakan peserta program Jaminan Kesehatan dan/atau Jaminan Kematian).
3. Untuk kasus ini karena yang bersangkutan statusnya sebagai pekerja maka yang bersangkutan berhak mendapatkan manfaat dari program jaminan kecelakaan kerja atau jaminan kematian sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

C. Apakah ada data berapa banyak jumlah kecelakaan tunggal yang terjadi selama ini?

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

Berikut disampaikan bahwa data kecelakaan tunggal dalam rentang waktu 2015 sampai dengan bulan November 2017 di Indonesia sebagai berikut:

Tahun	Korban Kecelakaan	Korban Kecelakaan Tunggal	Persentase
2015	144.186	9.777	6,7%
2016	161.183	12.333	7,6%
2017	143.065	12.208	8,5%

### III. Pertanyaan Yang Mulia Dr. I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H.

Bahwa mengenai Alat Lalu Lintas Angkutan Jalan dalam Pasal 4 UU *a quo* merujuk kepada Pasal 1 UU *a quo*. Pasal 1 UU *a quo* menyatakan "alat angkutan lalu lintas jalan ialah kendaraan bermotor seperti dimaksud dalam Pasal 1 Undang-Undang Lalu Lintas dan Kereta Api". Saat ini sudah ada UU Lalu Lintas Jalan yang baru, apakah "Alat angkut lalu lintas jalan" dalam UU 34/1964 juga bisa merujuk pada UU Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang baru ini?

Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 huruf c, UU 34/1964 menyatakan bahwa alat angkutan lalu lintas jalan adalah kendaraan bermotor seperti dimaksud dalam Pasal 1 Undang-Undang Lalu Lintas dan Kereta Api. Adapun Undang-Undang yang mengatur tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan adalah sebagai berikut:
  - a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
  - b. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan;
  - c. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1965 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya;
  - d. UU Nomor 7 Tahun 1951 tentang Perubahan dan Tambahan Undang-Undang Lalu Lintas Jalan (*wegverkeersordonnantie, Staatsblad 1933 No. 86*);
  - e. *Staatsblad 1933 No. 86*.

f. *Staatsblad* 1940 No.72

2. Dikarenakan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan telah mencabut undang-undang Lalu Lintas terdahulu, maka definisi alat angkutan lalu lintas jalan sebagaimana ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Lalu Lintas dan Kereta Api dinyatakan tidak berlaku. Definisi yang dikenal dalam UU 22/2009 adalah definisi Kendaraan bermotor sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka 8 yang mendefinisikan kendaraan bermotor adalah **Setiap kendaraan yang digerakan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan di atas rel.**

Selain itu, Presiden menghadirkan dua orang ahli yang didengar keterangannya di depan persidangan Mahkamah pada tanggal 8 Januari 2018 yang juga menyampaikan keterangan tertulisnya, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

1. **Prof. Hikmahanto Juwana, S.H. LL.M, Ph.D**

Maksud dibentuknya sebuah peraturan perundang-undangan atau populer disebut sebagai politik hukum dapat dilihat dari konsiderans menimbang, penjelasan umum, naskah akademik dan *memorie van toelichting*.

Dalam konteks Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (UU 34/1964) yang tersedia adalah konsiderans menimbang, penjelasan umum dan dokumen dengan judul Riwayat Pembentukan Undang-Undang Nomor 33 dan 34 Tahun 1964 sebagai dokumen *memorie van toelichting* (selanjutnya disingkat "Riwayat Pembentukan UU").

Berdasarkan tiga hal tersebut, dapat diketahui tujuan dari pembentukan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang (UU 33/1964) dan UU 34/1964 adalah dalam rangka keberpihakan negara terhadap korban kecelakaan. Dalam UU 33/1964 yang dimaksud korban kecelakaan adalah penumpang dari kendaraan bermotor umum. Sementara yang dimaksud korban kecelakaan dalam UU 34/1964 adalah **publik bukan penumpang**.

Di dalam konsiderans Menimbang dari UU 34/1964 huruf (a) disebutkan bahwa, "berhubung dengan perkembangan masyarakat dewasa ini, sebagai

langkah pertama menuju ke suatu jaminan sosial (*social security*) sebagaimana ditetapkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Nomor II/MPRS/1960, beserta lampiran-lampirannya, dianggap perlu untuk mengadakan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.”

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum dari UU 34/1964 Romawi I angka 1 disebutkan bahwa, “Setara dengan kemajuan teknik modern, dalam kehidupan manusia bermasyarakat terkandung bahaya yang kian meningkat disebabkan **kecelakaan-kecelakaan di luar kesalahannya.**”

Kata-kata “kecelakaan-kecelakaan di luar kesalahannya” jelas merujuk pada siapapun masyarakat yang sedang berada di jalan raya yang tidak mempunyai kendali terhadap alat angkutan. Sama sekali bukan pada pemilik atau pengusaha dari alat angkutan.

Lebih lanjut diungkapkan pada kalimat berikut bahwa “Pada dasarnya, setiap warga negara harus mendapat perlindungan terhadap kerugian yang diderita karena risiko-risiko demikian.”

Mengapa demikian? Ini mendapat penjelasan lebih lanjut dengan dikatakan, “Ini merupakan suatu pemikiran sosial. Oleh karena keadaan ekonomi dan keuangan dewasa ini belum mengizinkan, bahwa segala akibat mengadakan jaminan sosial tersebut ditampung oleh Pemerintah, maka perlu usaha ini dilakukan secara gotong-royong.”

Lalu bagaimana wujud dari kegotong-royongan ini? Ini dibahas dalam penjelasan berikut yang mengatakan, “Manifestasi dari kegotong-royongan ini adalah dengan pembentukan dana-dana yang cara pemupukannya dilakukan dengan mengadakan iuran-iuran wajib, di sana akan dianut *principe* bahwa yang dikenakan iuran wajib tersebut adalah hanya golongan atau mereka yang berada atau mampu saja, sedang hasil pemupukannya akan dilimpahkan juga kepada perlindungan jaminan rakyat banyak, yaitu para korban kecelakaan lalu lintas jalan yang disebabkan oleh kendaraan bermotor dan kereta api. Oleh karena itu jaminan sosial rakyatnya yang dalam pada itu menjalani pokok tujuan.”

Jadi disini berbeda dengan prinsip asuransi dimana Tertanggung harus membayar premi kepada Penanggung. Dalam Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan jelas korban kecelakaan lalu lintas jalan tidak membayar apapun premi. Pihak yang membayar hanyalah **golongan atau mereka yang berada atau mampu saja.**

Lebih lanjut dijelaskan “Kita lebih melihat kepada *rakyat banyak yang mungkin menjadi korban* risiko-risiko teknik modern, *dari pada kepada para pemilik/pengusaha alat-alat modern, yang bersangkutan*. Dan jika jaminan itu dirasakan oleh rakyat, maka akan timbullah pula kegairahan social kontrol.”

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum dari UU 34/1964 Romawi I angka 2 disebutkan bahwa, “Sebagai langkah pertama menuju ke suatu sistim jaminan sosial (*social security*) yang mengandung perlindungan yang dimaksud dapatlah diadakan iuran-iuran wajib bagi para pemilik/pengusaha kendaraan bermotor dengan menganut *principe* tersebut di dalam ad 1 di atas.”

Selanjutnya dalam Penjelasan Umum dari UU 34/1964 Romawi I angka 3 disebutkan bahwa, “Pembentukan dana-dana tersebut akan ***dipakai guna perlindungan publik bukan penumpang*** terhadap kecelakaan yang terjadi dengan alat-alat angkutan termaksud di atas. Bagi penumpang, perlindungan demikian ditampung oleh dana pertanggung jawaban wajib kecelakaan penumpang menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964.”

Bila mempelajari secara cermat Riwayat Pembentukan UU maka awal dari pembentukan UU 33/1964 dan UU 34/1964 diawali dari inisiatif pemerintah untuk mengajukan RUU tentang Asuransi Wajib Kendaraan Bermotor dan Kecelakaan Penumpang.

Dalam perdebatannya di DPR-GR, pemerintah menyampaikan bahwa, “dasar dari pada RUU itu ialah pemikiran untuk memberikan Social Security terhadap rakyat yang menggunakan jalan-jalan umum oleh kendaraan-kendaraan bermotor untuk umum.”

Oleh karena hal tersebut istilah judul dari RUU ini dianggap tidak tepat bila yang hendak dilindungi adalah rakyat kebanyakan yang menjadi penumpang dari alat angkutan dan publik yang bukan penumpang. Ini disampaikan oleh anggota Dewan bernama A. Baraba.

Baraba menyampaikan, “setelah mendengar jawaban Pemerintah menyimpulkan bahwa rupanya penggunaan kata “asuransi” untuk rancangan undang-undang ini tidak begitu tepat. Karena maksud sesungguhnya rancangan undang-undang ini yang akan menolong korban-korban kecelakaan yang kemudian akan diberi jaminan sosial, ...”

Dari situ kemudian Dewan meminta agar pemerintah meninjau ulang judul dari RUU tersebut mengingat ini tidak terkait dengan usaha asuransi. Pada akhirnya pemerintah mengusulkan dua RUU sebagai pengganti dari RUU Asuransi Wajib Tanggung Jawab Kendaraan Bermotor dan Kecelakaan Penumpang yaitu RUU tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Penumpang dan RUU tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

Pihak ketiga korban kecelakaan saat mereka di jalan-jalan umum perlu dilindungi karena mereka bisa menjadi korban tanpa keinginan mereka. Mereka tidak boleh ditelantarkan. Kebanyakan dari mereka yang berada di jalan tidak mempunyai asuransi jiwa atau kesehatan. Padahal mereka mungkin menjadi tulang punggung keluarga. Oleh karenanya Negara harus hadir bagi mereka yang menjadi korban, saat mereka menjadi korban yang mengakibatkan hilangnya nyawa maupun cedera.

Kewajiban negara ini sejak tahun 1964 hingga sekarang masih belum dimungkinkan untuk diemban oleh negara. Untuk menutupi kelemahan ini maka Negara mewajibkan pemilik atau pengusaha kendaraan dikenakan iuran.

Disinilah letak gotong royong yang dimaksud dalam UU 34/1964. Dana yang berasal dari iuran tersebut kemudian dikelola layaknya yang dikenal dalam mekanisme asuransi sehingga dana semakin berkembang. Bila terjadi risiko kecelakaan terhadap pihak ketiga yang bukan penumpang maka dana tersebut dapat segera dicairkan.

Dalam konteks seperti ini tidak ada diskriminasi yang dilakukan oleh Negara terhadap korban kecelakaan jika yang dimaksud dengan korban kecelakaan adalah penumpang dari alat angkutan atau publik yang bukan penumpang.

Justru Negara membuat kebijakan yang afirmatif terhadap korban kecelakaan yang merupakan *publik bukan penumpang*. Negara tidak membedakan latar belakang dari publik bukan penumpang yang menjadi korban, apakah dari golongan kaya atau miskin, apakah memiliki asuransi atas jiwanya ataupun tidak.

Tidak heran bila Dana yang dikelola disebut sebagai asuransi sosial. Asuransi sosial tentu tidak sama dengan asuransi wajib. Asuransi sosial lebih menekankan pada aspek gotong royong. Mereka yang tidak membayar premi tetap mendapat perlindungan.

Sementara asuransi wajib masuk dalam asuransi komersial. Perlu dipahami dalam asuransi komersial pihak yang memiliki risiko (Tertanggung) berkeinginan untuk mengalihkan risiko tersebut ke perusahaan asuransi (Penanggung). Sebagai kompensasi perusahaan asuransi akan mendapatkan uang premi. Besarnya premi akan bergantung pada berbagai faktor. Bila premi tidak dibayar maka tidak ada perlindungan terhadap risiko. Ini jelas tidak dianut dalam Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan sebagaimana dimaksud dalam UU 34/1964.

Untuk dipahami asuransi komersial tertentu menjadi wajib ketika Negara mewajibkan pihak yang memiliki risiko untuk menutup asuransi. Semisal saat mobil berada di jalan di sejumlah negara maka mobil tersebut harus ada asuransinya. Bila tidak maka mobil tersebut dilarang untuk berada di jalan. Di Indonesia untuk mobil yang berada di jalan hingga saat ini tidak diwajibkan oleh Negara untuk memiliki asuransi. Sehingga tidak ada asuransi wajib bagi kendaraan di jalan.

Mengingat secara jelas bahwa yang hendak ditanggung dari Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan adalah korban yang merupakan **publik yang bukan penumpang** maka kata “diluar” sebagaimana terdapat dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 wajib ada dan tidak mungkin dibatalkan/dihapuskan.

Bila kata “diluar” dibatalkan/dihapuskan maka ruh dalam UU 34/1964 sebagaimana yang termaktub dalam konsiderans menimbang, Penjelasan Umum dan *memorie van toelichting* tidak sesuai.

Terlebih lagi Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 jelas menyebut, “Setiap orang yang menjadi korban ... akibat kecelakaan yang disebabkan oleh *alat angkutan lalu lintas jalan, ...*”

Dalam Pasal 1 disebutkan bahwa yang dimaksud dengan “Alat angkutan lalu lintas jalan” ialah “kendaraan bermotor seperti dimaksud dalam pasal 1 Undang-undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya dan Kereta Api.”

## 2. Dr. H. Firdaus Djaelani, MA.

- UU Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu lintas jalan, pada dasarnya merupakan UU yang mewajibkan setiap pemilik/ pengusaha kendaraan bermotor di Indonesia untuk memiliki asuransi tanggung jawab hukum terhadap kecelakaan diri pihak ketiga. Hal ini tercermin dari riwayat pembentukan UU Nomor 34 Tahun 1964 ketika diajukan oleh Pemerintah

dan dibahas secara intensif oleh DPR Gotong Royong pada bulan Desember 1964.

- Ketika masih dalam bentuk RUU, nama RUU tersebut adalah RUU mengenai Asuransi Wajib Kendaraan Bermotor untuk Tanggung Jawab Menurut Hukum Terhadap Pihak Ketiga. Di pasar asuransi kendaraan bermotor, asuransi TJH ini biasa juga disebut asuransi tanggung gugat. Kenapa demikian, karena korban kecelakaan lalu lintas dapat saja menuntut/ menggugat secara perdata atas kerugian yang dialaminya kepada pihak yang menyebabkan kecelakaan. Dalam Pasal 1365 KUH Perdata diatur bahwa "Tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut.
- Dalam perjalanan pembahasannya dan ketika diundangkan menjadi UU Nomor 34 Tahun 1964 pada tanggal 31 Desember 1964, nama RUU tersebut berubah menjadi UU tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan. Namun demikian secara substansi antara RUU dan UU tidak berubah yakni mewajibkan setiap pengusaha atau pemilik kendaraan bermotor di Indonesia untuk memiliki asuransi tanggung jawab hukum terhadap kecelakaan diri pihak ketiga. Mekanisme yang digunakan yakni mewajibkan setiap pemilik/ pengusaha kendaraan bermotor setiap tahunnya membayar sejumlah uang tertentu (SWDKLLJ), kemudian Dana yang terhimpun dari sumbangan wajib tersebut dikelola dan dipergunakan untuk membayar korban kecelakaan lalu lintas jalan.
- Pihak Ketiga yang dimaksud adalah pihak diluar Pihak Pertama (Penanggung atau Perusahaan Asuransi) dan Pihak Kedua (Tertanggung). Dalam UU Nomor 34 Tahun 1964 berikut peraturannya, yang dimaksud pihak pertama tentunya perusahaan/badan usaha milik negara yang menghimpun dan mengelola dana yang berasal dari sumbangan wajib yang dipungut dari pemilik/pengusaha alat angkutan lalu lintas jalan (dalam hal ini PT Persero Asuransi Kerugian Jasa Raharja), sedangkan pihak kedua adalah pemilik/ pengusaha kendaraan bermotor di Indonesia. Lantas siapa pihak ketiga, pihak ketiga adalah mereka yang menjadi korban

kecelakaan lalu lintas yang berada diluar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan.

- Korban sebagaimana didefinisikan dalam PMK Nomor 16 Tahun 2017 adalah setiap orang yang berada di luar alat angkutan lalu lintas jalan yang menimbulkan kecelakaan, yang menjadi korban akibat kecelakaan dari penggunaan alat angkutan lalu lintas jalan. Dengan demikian maka mereka yang memperoleh kecelakaan tapi bukan sebagai korban tidak berhak memperoleh santunan dari Dana Kecelakaan Lalu lintas Jalan. Seperti misalnya pengemudi dan penumpang kendaraan yang menyebabkan kecelakaan dan kecelakaan tunggal, meskipun dalam pelaksanaannya Direksi pengelola dana dapat saja memberi sejumlah dana empati (*ex gratia*) yang jumlahnya tidak sebesar santunan korban.
- Konsep Asuransi TJH kepada pihak ketiga sebagaimana dianut dalam UU Nomor 34 Tahun 1964 adalah konsep asuransi yang berlaku secara universal di belahan dunia lainnya dalam bentuk asuransi wajib kendaraan bermotor dengan variasi yang bermacam macam. Ada negara yang mewajibkan asuransi TJH kepada pihak ketiga bukan hanya untuk kecelakaan diri saja tapi juga terhadap kerusakan kendaraan dan *property* lainnya. Di negara negara Asean konsepnya mirip dengan UU 34/1964 yakni hanya TJH kecelakaan diri, namun Malaysia dgn santunan *unlimited* biaya rumah sakitnya. Di negara bagian Australia santunan juga diberikan kepada pengemudi kendaraan bukan korban tapi dengan jumlah yang terbatas. Di negara negara maju lainnya seperti Amerika dan Eropah umumnya asuransi TJH mengcover kecelakaan diri dan kerusakan kendaraan/ properti korban.
- Pengemudi atau penumpang bukan angkutan umum dapat melindungi dirinya atau keluarganya dari kerugian keuangan akibat kecelakaan bukan korban atau kecelakaan tunggal, dengan membeli asuransi komersial seperti asuransi jiwa, asuransi kecelakaan diri, asuransi kendaraan bermotor semua risiko (*all risk*).
- Kesimpulan kami bahwa UU Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan, adalah UU yang memang dibuat untuk mewajibkan setiap pemilik kendaraan/pengusaha kendaraan bermotor di

Indonesia utk memiliki asuransi tanggung hukum terhadap kecelakaan diri pihak ketiga yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas, dengan membayar sumbangan wajib setiap tahunnya. Mereka yang mengalami kecelakaan bukan korban dan kecelakaan tunggal tidak berhak memperoleh santunan dari dana kecelakaan lalu lintas jalan.

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan Pemohon tersebut, Pihak Terkait yaitu PT Jasa Raharja menyampaikan keterangan tertulis bertanggal 15 Januari 2018, yang juga disampaikan secara lisan dalam sidang hari Senin, 15 Januari 2018, pada pokoknya sebagai berikut:

## **I. UMUM**

### **A. Dasar Penugasan Jasa Raharja**

1. Bahwa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 Tahun 1965 tentang Penunjukan Perusahaan Negara Asuransi Kerugian Jasa Raharja, PT Jasa Raharja (Persero) yang selanjutnya disebut "Jasa Raharja" ditunjuk oleh pemerintah untuk menyelenggarakan program perlindungan dasar kepada masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan beserta Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 1965 tentang Ketentuan-Ketentuan Pelaksanaan Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang dan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1965 tentang Ketentuan-Ketentuan Pelaksanaan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.
2. Bahwa penunjukan pengelolaan kedua undang-undang tersebut ditegaskan lagi melalui Keputusan Menteri Keuangan Nomor 337/KMK.011/1981 tanggal 2 Juni 1981 tentang Penunjukan Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Kerugian Jasa Raharja Untuk Menyenggarakan Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang dan Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 1964 dan UU Nomor 34 Tahun 1964 beserta peraturan pelaksanaannya.
3. Bahwa ketentuan mengenai besaran santunan dan besaran luran wajib dan Sumbangan wajib diatur pertama kali dalam Keputusan Menteri Urusan Pendapatan, Pembiayaan dan Pengawasan Nomor B.A.P.N 1-3-39 tanggal 26 April 1965 tentang Hal-Hal Mengenai Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan

Penumpang dan Keputusan Menteri Urusan Pendapatan, Pembiayaan dan Pengawasan Nomor B.A.P.N 1-3-40 tanggal 26 April 1965 tentang Hal-Hal Mengenai Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan yang telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 15/PMK.010/2017 tentang Besar santunan dan Iuran Wajib Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Penumpang Alat Angkutan Penumpang Umum di Darat, Sungai/ Danau, Feri/Penyebrangan, Laut dan Udara dan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 16/PMK.010/2017 tentang Besar Santunan dan Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan.

## **B. Penghimpunan dan Pengelolaan Dana UU Nomor 33 dan 34 Tahun 1964**

### 1. Dana yang dikelola Jasa Raharja dihimpun dari:

#### a. Iuran Wajib

Iuran Wajib merupakan iuran yang wajib dibayarkan oleh setiap penumpang alat angkutan umum baik di darat, laut maupun udara kepada Jasa Raharja yang merupakan bagian dari komponen ongkos angkut dan dibayarkan melalui pengusaha/pemilik alat angkutan penumpang umum yang bersangkutan. Khusus penumpang kereta api untuk jarak kurang dari 50 km dan penumpang angkutan dalam kota dibebaskan dari pembayaran Iuran Wajib namun tetap berhak mendapatkan santunan yang sama jika mengalami kecelakaan.

#### b. Sumbangan Wajib

Sumbangan Wajib merupakan sumbangan yang wajib dibayarkan oleh pemilik atau pengusaha alat angkutan lalu lintas jalan setiap tahunnya kepada Jasa Raharja melalui mekanisme Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap (SAMSAT) yang merupakan serangkaian kegiatan dengan Registrasi dan Identifikasi kendaraan bermotor, pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 5 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Sistem Administrasi Manunggal Satu Atap Kendaraan Bermotor. Khusus pengusaha/pemilik sepeda motor dengan 50cc atau kurang, kendaraan ambulance, kendaraan pemadam kebakaran, kendaraan jenazah dan kereta api dibebaskan dari pembayaran Sumbangan Wajib namun setiap korban yang ditimbulkannya tetap berhak mendapatkan santunan yang sama.

## 2. Pengelolaan Dana

- a. Iuran Wajib dan Sumbangan Wajib yang telah dihimpun oleh Jasa Raharja menjadi dana pertanggungan yang dikelola secara *prudent* dan digunakan untuk pembayaran ganti kerugian pertanggungan wajib kecelakaan penumpang dan kecelakaan lalu lintas jalan.
- b. Dengan pengelolaan yang *prudent* tersebut, Jasa Raharja dapat memperoleh Laba dan sebagian dari Laba tersebut disetorkan kepada Negara dalam bentuk Dividen ke dalam APBN yang selanjutnya digunakan untuk pembiayaan pembangunan nasional.
- c. Sebagian laba yang diperoleh Jasa Raharja juga dialokasikan untuk membiayai kegiatan Program Kemitraan dan Bina Lingkungan.

### C. Prosedur Pelayanan Santunan

#### 1. Korban yang berhak mendapatkan santunan adalah:

##### a. Berdasarkan UU Nomor 33 Tahun 1964

Setiap penumpang alat angkutan penumpang umum baik di darat, laut maupun udara yang mengalami kecelakaan saat naik hingga tiba di tempat tujuan dengan menggunakan alat angkutan yang bersangkutan.

##### b. Berdasarkan UU Nomor 34 Tahun 1964

Setiap korban yang berada diluar alat angkutan lalu lintas jalan yang menjadi penyebab kecelakaan.

#### 2. Mekanisme Pembayaran Santunan

- a. Bukti dasar pengajuan santunan adalah laporan polisi atau laporan dari instansi berwenang lainnya tentang kecelakaan yang telah terjadi.
- b. Korban kecelakaan yang termasuk dalam ruang lingkup jaminan UU Nomor 33 dan 34 Tahun 1964 tersebut dapat mengajukan santunan ke Jasa Raharja paling lambat 6 (enam) bulan setelah terjadinya kecelakaan.
- c. Jangka waktu pertanggungan terhadap korban kecelakaan adalah 365 hari sejak terjadinya kecelakaan.
- d. Dalam hal korban mengalami luka-luka dan terjamin sesuai dengan ketentuan yang berlaku, Jasa Raharja menerbitkan Surat Jaminan kepada pihak rumah sakit yang merawat korban termasuk biaya P3K dan ambulan.
- e. Bagi korban yang mengalami cacat tetap diberikan santunan berdasarkan surat keterangan dokter tentang jenis cacat tetap yang diderita korban.

- f. Khusus korban yang meninggal dunia, santunan dibayarkan kepada ahli waris yang sah.
- g. Sedangkan bagi korban yang tidak memiliki ahli waris, maka kepada pihak yang menyelenggarakan penguburan diberikan penggantian biaya penguburan.

### 3. Besaran Santunan

Besaran nilai santunan berdasarkan kedua Peraturan Menteri Keuangan tersebut di atas adalah sebagai berikut:

- a. Santunan Meninggal Dunia sebesar Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
- b. Santunan Cacat Tetap sesuai dengan persentase cacat tetap yang dialami korban maksimum Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah).
- c. Penggantian Biaya Perawatan dan Pengobatan Untuk korban kecelakaan di darat dan di laut diberikan maksimum Rp. 20.000.000,- (dua puluh juta rupiah) dan maksimum Rp. 25.000.000,- (dua puluh lima juta rupiah) untuk korban kecelakaan di udara.

#### d. Penggantian Biaya Penguburan

Dalam hal korban yang tidak memiliki ahli waris, maka kepada pihak yang menyelenggarakan penguburan korban diberikan penggantian biaya penguburan sebesar Rp. 4.000.000,- (empat juta rupiah).

#### e. Manfaat Tambahan

Manfaat Tambahan yang diberikan kepada korban kecelakaan adalah sebagai berikut:

- 1) Biaya ambulans dan kendaraan yang membawa penumpang ke fasilitas kesehatan maksimum Rp. 500.000,- (lima ratus ribu rupiah); dan/atau
- 2) Biaya Pertolongan pertama pada kecelakaan maksimum Rp. 1.000.000,- (satu juta rupiah).

Dasar pemikiran manfaat tambahan tersebut adalah dengan mempertimbangkan fakta dari hasil penelitian bahwa lebih dari 50% kematian akibat kecelakaan terjadi pada menit-menit pertama korban berada di TKP dan lebih dari 20% kematian terjadi saat perjalanan korban ke Rumah Sakit atau pada hari terjadinya kecelakaan.

#### D. Peningkatan Pelayanan dan Inovasi

Sebagai BUMN yang berkewajiban menyelenggarakan pelayanan publik, Jasa Raharja senantiasa melakukan inovasi dan sinergi dengan mitra kerja terkait antara lain:

1. Mengembangkan komitmen pelayanan dengan akronim PRIME yaitu Proaktif, Ramah, Ikhlas, Mudah dan Empati. Tujuannya adalah memberikan pelayanan terbaik kepada masyarakat khususnya korban kecelakaan.
2. Bekerjasama secara *online* dengan pihak Kepolisian untuk memperoleh Laporan Polisi yang berbasis program IRSMS (*Integrated Road Safety Management System*) yang terintegrasi dengan sistem Jasa Raharja sehingga setiap data kecelakaan yang teregister di kepolisian dengan mudah diakses untuk segera ditindaklanjuti dengan pelayanan.
3. Bekerjasama dengan 1.068 rumah sakit di seluruh Indonesia untuk memudahkan pembayaran santunan kepada pihak rumah sakit melalui mekanisme *overbooking* sehingga pihak korban tidak perlu mengeluarkan uang pribadi untuk membiayai pengobatannya.
4. Bekerjasama secara *online* dengan Ditjen Pendudukan dan Catatan Sipil (Dukcapil) Kementerian Dalam Negeri untuk mengetahui data maupun identitas korban kecelakaan termasuk ahli waris korban.
5. Bekerjasama dengan pihak perbankan untuk pembukaan dan pembayaran santunan dengan mekanisme *Cash Management System* (CMS).
6. Menyediakan aplikasi santunan *online* yang dapat diakses oleh masyarakat dengan menggunakan *gadget*.
7. Untuk meningkatkan kompetensi pegawai khususnya di bidang pelayanan, setiap pegawai Jasa Raharja yang bertugas di bidang pelayanan harus memiliki Sertifikasi Pelayanan yang diselenggarakan oleh Lembaga Sertifikasi Pelayanan (LSP) Jasa Raharja. Lembaga Sertifikasi ini merupakan satu-satunya lembaga yang dibentuk dan dimiliki oleh perusahaan asuransi yang ada di Indonesia dengan mengembangkan skema pelayanan.

Inovasi dan komitmen tersebut, berdampak pada capaian kinerja unggul dalam penyelesaian santunan korban meninggal dunia yang ditargetkan selama 6 hari sejak kejadian kecelakaan, dapat direalisasikan rata-rata selama 1 hari 21 jam pada tahun 2017. Sedangkan penyelesaian pengajuan santunan sejak berkas

lengkap yang ditargetkan selama 1 jam 30 menit, dapat direalisasikan rata-rata 32 menit pada tahun 2017.

#### **E. Layanan Daerah Pelosok dan di Lintas Batas**

1. Pelayanan yang diberikan Jasa Raharja terbentang dari Sabang sampai ke Merauke hingga menjangkau daerah-daerah pelosok dengan standar pelayanan yang sama.
2. Jasa Raharja memastikan pelayanan santunan dilakukan sampai ke daerah lintas batas negara seperti di daerah perbatasan Kalimantan Barat (Entikong, Aruk, Nanga Badau) dan Perbatasan NTT (Motain Belu, Motamasin Malaka, Wini, Oepoli) serta di daerah perbatasan Papua (Skouw dan Waris).

#### **F. Kepatuhan**

1. Penerapan *Good Corporate Governance* (GCG)
  - a. Pelayanan yang diberikan Jasa Raharja kepada masyarakat yang menjadi korban kecelakaan senantiasa berpedoman kepada prinsip-prinsip *Good Corporate Governance* (GCG) sebagaimana telah digariskan oleh Kementerian Badan Usaha Milik Negara.
  - b. Konsistensi penerapan GCG dibuktikan dengan skor yang mencapai 95,28. Skor yang terbilang tinggi di diantara BUMN-BUMN lain.
2. Pengawasan
  - a. Kegiatan operasional Jasa Raharja baik sistem maupun prosedur pada awalnya diawasi oleh Departemen Keuangan dalam hal ini Bapepam-LK yang kemudian dilanjutkan oleh Otoritas Jasa Keuangan (OJK).
  - b. Jasa Raharja secara periodik diaudit oleh Satuan Pengawasan Intern dan oleh lembaga eksternal seperti Kantor Akuntan Publik (KAP) serta Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

#### **G. Kegiatan Peningkatan Keselamatan Berlalu Lintas**

Untuk menekan angka kecelakaan lalu lintas dan memberikan pelayanan maksimal kepada masyarakat, Jasa Raharja turut berpartisipasi antara lain:

1. Mudik Gratis bersama BUMN setiap tahunnya.
2. Program *Safety Riding* dan Jasa Raharja *Goes To Campus* bekerjasama dengan mitra terkait.

3. Memberikan bantuan sarana dan prasarana untuk pendukung operasional di jalan raya berupa *Traffic Cone*, Barikade, Rambu-Rambu Lalu Lintas dan sarana lainnya.
4. Pendidikan dan pelatihan bagi pengemudi angkutan umum yang rutin dilaksanakan setiap tahunnya.
5. Sosialisasi kepada masyarakat umum melalui media cetak, elektronik, media sosial dan interaksi langsung dengan masyarakat.

Serta upaya-upaya lainnya dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan wujud partisipasi Jasa Raharja dalam upaya keselamatan berlalu lintas.

## II. KETERANGAN ATAS PASAL YANG DIMOHONKAN UNTUK DIUJI

Berdasarkan uraian di atas dan keterangan Pemerintah serta keterangan ahli yang telah disampaikan dalam persidangan sebelumnya, izinkanlah kami menyampaikan penjelasan sebagai berikut:

1. Kami sependapat dengan keterangan Pemerintah dan Keterangan Ahli bahwa UU Nomor 34 Tahun 1964 tetap relevan dalam memberikan jaminan dan dibutuhkan oleh masyarakat yang mengalami kecelakaan lalu lintas jalan yang disebabkan oleh penggunaan kendaraan bermotor dan tetap sejalan dengan UUD 1945.
2. Kasus Kecelakaan yang terjadi di Jawa Timur  
Terkait dengan kasus kecelakaan lalu lintas yang terjadi di Jawa Timur, perkenankan kami atas nama Jasa Raharja menyampaikan duka yang mendalam atas meninggalnya almarhum Rokhim (suami dari Ibu Maria Theresia Asterianti), semoga almarhum dimuliakan disisi Allah SWT. Amin.  
Adapun kronologis kasus kecelakaan yang dialami almarhum dan dijadikan dasar oleh pemohon untuk mengajukan permohonan uji materi penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU Nomor 34 Tahun 1964 terhadap UUD 1945 dapat kami jelaskan sebagai berikut :
  - a. Kecelakaan yang menimpa korban a.n. Rokhim terjadi pada tanggal 24 Juli 2017 di Jl. A. Yani Surabaya merupakan kecelakaan tunggal.
  - b. Jasa Raharja Perwakilan Surabaya telah melakukan pekerjaan sesuai dengan prosedur yang berlaku yaitu melakukan Penolakan terhadap pengajuan santunan kecelakaan tunggal tersebut kepada ahli waris korban.

- c. Penolakan yang dilakukan oleh Jasa Raharja sebelumnya telah didahului dengan penjelasan bahwa kasus kecelakaan tersebut diluar jaminan UU Nomor 34 Tahun 1964. Ahli waris menyatakan bisa menerima dan memahami hal tersebut sebagaimana dinyatakan dalam surat permohonan yang bersangkutan yang ditujukan kepada Jasa Raharja Cabang Jawa Timur. Permohonan tersebut dikabulkan dan dibayarkan santunan secara *ex-gratia* pada tanggal 25 September 2017.
- d. *Ex-Gratia* menurut *Black Law Dictionary* berasal dari bahasa latin yang dalam bahasa inggris disebut “*by favor*” atau “bantuan”. *Ex gratia payment* adalah “*A payment not legally required especially an insurance payment not required to be made under an insurance policy*” (Pembayaran yang tidak diwajibkan secara hukum khususnya dalam pembayaran ganti rugi yang tidak harus dilakukan berdasarkan perjanjian pertanggungan).

Dengan dasar pemahaman tersebut, pembayaran secara *ex-gratia* merupakan bantuan yang diberikan dengan pertimbangan-pertimbangan khusus untuk menyelesaikan kasus-kasus pertanggungan.

### III. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian dan argumentasi yang telah kami sampaikan di atas, kami memberikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Jasa Raharja selaku yang diberi amanah oleh pemerintah untuk melayani masyarakat korban kecelakaan lalu lintas dan korban kecelakaan angkutan umum telah bekerja sesuai dengan prosedur dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Kami sependapat dengan keterangan pemerintah dan keterangan ahli pada persidangan sebelumnya bahwa UU Nomor 34 Tahun 1964 tetap relevan dengan keadaan saat ini dan UU *a quo* memang diperuntukkan untuk memberikan jaminan kepada Pihak ketiga atau korban yang berada di luar alat angkutan lalu lintas jalan yang menyebabkan kecelakaan dan bukan untuk korban kecelakaan tunggal.
3. Penyelesaian kasus kecelakaan tunggal yang diajukan oleh Sdri. Maria Theresia sebagaimana yang telah diuraikan tersebut di atas telah dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

[2.5] 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

#### **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, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 1964 tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1964 Nomor 138, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2721, selanjutnya disebut UU34/1964) 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 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 UUD1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

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

[3.4] Menimbang pula bahwa Mahkamah 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, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 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-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian 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 sesuai dengan uraian Pemohon dalam permohonannya beserta bukti-bukti yang relevan;

[3.6] Menimbang bahwa Pemohon mendalilkan sebagai perseorangan warga negara Indonesia dengan Nomor Induk Kependudukan (NIK): 3578055309700002, sebagaimana terdapat dalam Kartu Tanda Penduduk atas nama Pemohon. Pemohon mendalilkan telah mengalami kerugian konstitusional dengan adanya ketentuan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964, dengan alasan sebagai berikut:

**[3.6.1]** Bahwa Pemohon merupakan istri dari Rokhim, warga negara Indonesia dengan NIK 3578052411680004. Suami Pemohon tersebut mengalami kecelakaan tunggal dan meninggal dunia pada tanggal 24 Juli 2017 saat mengendarai sepeda motor. Bahwa kemudian Pemohon mengajukan klaim santunan asuransi atas meninggalnya suami Pemohon tersebut kepada PT. Jasa Raharja, namun demikian klaim tersebut tidak dipenuhi oleh PT. Jasa Raharja dengan alasan selama ini PT. Jasa Raharja tidak memberikan santunan terhadap korban kecelakaan tunggal. PT. Jasa raharja menyatakan bahwa dasar hukum terhadap hal tersebut diatur dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 yang menyatakan:

*“(1) Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Namun demikian, bila si korban ini telah dapat jaminan*

*berdasarkan Undang-Undang tentang Dana Pertanggung Jawaban Kecelakaan Penumpang No. 33 tahun 1964, maka jaminan hanya diberikan satu kali, yaitu oleh dana pertanggung jawaban kecelakaan penumpang yang dimaksud dalam Undang-undang tersebut.”*

**[3.6.2]** Bahwa berlakunya ketentuan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 sepanjang kalimat “*Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan*”. sangat merugikan hak konstitusional Pemohon, sebab dengan berlakunya ketentuan *a quo*, hak Pemohon mendapatkan santunan kecelakaan akan terhalangi.

**[3.6.3]** Bahwa, Pasal 4 UU 34/1964 menyatakan, “*dana akan memberi kerugian kepadanya atau kepada ahli warisnya.*” Bahwa, karena suami korban yang mengalami kecelakaan meninggal dunia maka otomatis santunan diberikan kepada Pemohon sebagai ahli waris dari suami. Sehingga Pemohon mempunyai *legal standing* di dalam pengajuan Permohonan *a quo*.

[3.7] Menimbang bahwa setelah memeriksa dengan saksama uraian permohonan dan dalil-dalil yang dikemukakan Pemohon, bukti-bukti yang diajukan berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, menurut Mahkamah Pemohon telah membuktikan sebagai warga negara Indonesia yang merupakan ahli waris dari seorang warga negara yang telah meninggal dunia dikarenakan mengalami kecelakaan lalu lintas, dan bahwa Pemohon telah mengajukan klaim asuransi kepada PT. Jasa Raharja yang kemudian tidak dapat dipenuhi. Bahwa norma Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 yang menjadi objek pengujian *a quo* dijadikan dasar bagi PT. Jasa Raharja untuk menolak klaim asuransi yang diajukan oleh Pemohon. Dengan demikian, menurut Mahkamah, terlepas dari konstitusionalitas norma *a quo* yang harus dibuktikan terlebih dahulu pada pokok perkara, terdapat hubungan sebab akibat antara kerugian atau potensi kerugian yang dialami Pemohon dengan norma yang diajukan untuk diuji dan Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) selaku Pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*;

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

### **POKOK PERMOHONAN**

[3.9] Menimbang bahwa Pemohon pada pokoknya mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964, yang menyatakan:

*“(1) Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Namun demikian, bila si korban ini telah dapat jaminan berdasarkan Undang-undang tentang Dana Pertanggungjawaban Wajib Kecelakaan Penumpang No. 33 tahun 1964, maka jaminan hanya diberikan satu kali, yaitu oleh dana pertanggungjawaban wajib kecelakaan penumpang yang dimaksud dalam Undang-undang tersebut.”*

sepanjang frasa, *“Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan”*

Menurut Pemohon, norma *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 dengan alasan yang pada pokoknya sebagai berikut.

- (1) Frasa dimaksud dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 tersebut telah dimaknai secara sempit di mana kecelakaan yang dijamin mendapat santunan kecelakaan hanya yang melibatkan dua kendaraan, bukan satu kendaraan atau kecelakaan tunggal. Sebab, kecelakaan satu kendaraan korbannya ada di dalam alat angkutan itu sendiri, bukan di luar alat angkutan. Sementara, korban kecelakaan tunggal meski tetap membayar

Sumbangan Wajib Dana Kecelakaan Lalu Lintas Jalan (SWDKLLJ), dalam hal ini suami Pemohon sebagai korban kecelakaan tunggal membayar SWDKLLJ setiap tahunnya, tetapi dinyatakan tidak berhak menerima dana santunan kecelakaan lalu lintas oleh PT. Jasa Raharja.

- (2) Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 telah membuat norma baru, bahkan menjadi norma terselubung. Sebab, Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang *a quo* mengatur bahwa siapapun yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas baik mati maupun cacat tetap dijamin mendapatkan santunan asuransi Jasa Raharja. Sementara dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) menjadi dipersempit bahwa yang mendapatkan santunan kecelakaan lalu lintas adalah mereka yang berada di luar alat angkutan. Dengan demikian, menurut Pemohon, penjelasan norma pasal *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- (3) Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 juga telah menyebabkan Pemohon mendapatkan perlakuan diskriminatif. Sebab, seorang warga negara pembayar SWDKLLJ yang merupakan sumbangan yang tidak dibedakan/dikecualikan untuk kecelakaan tunggal, seharusnya diperlakukan sama dengan semua warga negara yang mengalami kecelakaan lalu lintas tidak tunggal. Dengan demikian, didalilkan Pemohon norma *a quo* bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

[3.10] Menimbang bahwa setelah memeriksa secara saksama permohonan Pemohon, bukti-bukti Pemohon, keterangan Presiden, keterangan ahli Presiden, serta keterangan Pihak Terkait PT. Jasa Raharja Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut.

[3.11] Menimbang bahwa masalah konstusionalitas yang dipersoalkan adalah Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 yaitu sepanjang frasa “*Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan*”. Penjelasan dimaksud dianggap telah menyebabkan terjadinya ketidak-pastian hukum terhadap Pemohon untuk mendapatkan dana santunan kecelakaan tunggal suaminya. Pada saat yang sama, menurut Pemohon, keberadaan frasa di dalam penjelasan itu pun telah menyebabkan terjadinya diskriminasi terhadap warga negara. Dengan alasan

itu, Pemohon menilai bahwa hak konstitusionalnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 terlanggar dan/atau potensial terlanggar. Karena itu, untuk mengakhiri atau menghindari kerugian konstitusional atau potensi kerugian yang dialaminya, Pemohon meminta agar frasa “*Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan*” dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

[3.12] Menimbang bahwa sehubungan dengan permohonan *a quo*, terdapat dua persoalan konstitusional yang harus dijawab lebih jauh, yaitu:

1. Apakah penjelasan norma di dalam pasal *a quo* sepanjang frasa “*Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan*” telah menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum, terutama karena Pemohon selalu membayar SWDKLLJ dan karena terjadinya penyempitan norma Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 telah merugikan hak konstitusional Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945?
2. Apakah penjelasan norma di dalam pasal *a quo* sepanjang frasa “*Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan*” telah menyebabkan terjadinya perlakuan diskriminatif terhadap warga negara yang mengalami kecelakaan lalu lintas, sehingga melanggar hak konstitusional Pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945?

Terhadap masalah konstitusional penjelasan norma pasal *a quo* sebagaimana termanifestasi dalam kedua pertanyaan di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

**[3.12.1]** Bahwa mengenai kepastian hukum penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 sebagaimana didalilkan oleh Pemohon, persoalan hukum yang dikemukakan Pemohon sesungguhnya bukan hanya sekadar apakah norma tersebut mencakup korban kecelakaan tunggal atau tidak, melainkan berhubungan dengan paradigma pertanggungjawaban wajib kecelakaan lalu lintas jalan. Paradigma sistem jaminan sosial terkait pertanggungjawaban wajib kecelakaan lalu lintas jalan yang didesain dalam UU 34/1964 adalah perlindungan publik

bukan penumpang terhadap kecelakaan yang terjadi dengan alat-alat angkutan dimaksud. Dalam sistem tersebut para pemilik/pengusaha kendaraan bermotor dibebani kewajiban berupa iuran wajib yang ditujukan untuk melindungi rakyat banyak yang menjadi korban kecelakaan lalu-lintas jalan yang disebabkan oleh kendaraan bermotor atau kereta api. Dalam pengertian demikian, dana pertanggung jawaban diberikan sebagai akibat kecelakaan yang terjadi karena faktor eksternal.

**[3.12.2]** Bahwa paradigma tersebut dapat dipahami berdasar penjelasan umum UU 34/1964, di mana di dalamnya diterangkan bahwa subjek yang menjadi perhatian ketika Undang-Undang *a quo* dibentuk adalah rakyat banyak yang menjadi korban risiko-risiko teknik modern dibanding para pemilik atau pengusaha alat-alat modern yang bersangkutan. Lebih jauh, apabila dilacak *Memory van Toelichting (MvT)* Undang-Undang *a quo*, perlindungan dasar yang diatur di dalamnya adalah dimaksud untuk kepentingan umum dan setaraf dengan kemajuan teknik modern. Di mana, dalam kehidupan manusia bermasyarakat terkandung bahaya yang semakin meningkat disebabkan kecelakaan di luar kesalahannya (faktor eksternal). Dengan demikian, dapat dimengerti bahwa tujuan diatur dan dipungutnya dana kecelakaan lalu-lintas adalah untuk melindungi korban kecelakaan yang bukan penumpang atau mereka yang berada di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan itu. Paradigma yang demikian diatur secara konsisten dalam Undang-Undang *a quo*, khususnya dalam hal kewajiban pembayaran iuran atau sumbangan kecelakaan lalu-lintas (SWDKLLJ) yang difungsikan sebagai dana untuk asuransi sosial kecelakaan lalu lintas jalan. Dalam hal ini, SWDKLLJ merupakan pembayaran premi berupa sumbangan wajib sebagai bentuk pengalihan resiko dari pemilik kendaraan kepada Pemerintah yang dalam hal ini penanggung jawabnya adalah PT. Jasa Raharja. Dalam hal ini, SWDKLLJ dimaksud memiliki pengertian berbeda jikalau dibandingkan dengan premi yang dikutip pada asuransi umum karena itu dana tersebut disebut sebagai iuran wajib dan bukan disebut sebagai asuransi. Oleh karena berbeda, maka iuran wajib berupa SWDKLLJ tidak dapat disamakan dengan premi dalam konteks asuransi umum di mana setiap orang yang membayar premi berhak atas klaim asuransi yang diperjanjikan.

**[3.12.3]** Bahwa konsistensi paradigma UU 34/1964 juga diturunkan lebih jauh terhadap pengaturan yang terkait dengan pihak yang berhak menerima pembayaran ganti rugi. Pihak yang berhak menerima atau korban adalah setiap orang yang menjadi korban mati atau cacat permanen akibat kecelakaan yang disebabkan oleh alat angkutan lalu-lintas jalan [Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964]. Kemudian, dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang *a quo* ditegaskan bahwa setiap orang tersebut adalah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan. Dengan kata lain, Undang-Undang *a quo* memang didesain untuk memberikan santunan kepada mereka yang menjadi korban kecelakaan yang bukan penumpang, maupun pengendara kendaraan atau alat angkutan.

**[3.12.4]** Bahwa yang dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 terkait dengan pihak yang berhak menerima pembayaran dana dan pertanggungjawaban merupakan turunan dari paradigma pertanggungjawaban wajib kecelakaan lalu-lintas jalan yang dibangun dalam UU 34/1964. Dengan demikian, tidak terdapat penyempitan makna dari apa yang dikehendaki oleh norma yang termaktub di dalam batang tubuh Undang-Undang dimaksud, dalam hal ini pengaturan dalam Pasal 4 UU 34/1964. Dikarenakan maksud tersebut, pembatasan yang terkait subjek penerima pembayaran dana dan pertanggungjawaban sebagaimana termaktub di dalam penjelasan norma tersebut telah sesuai dan sebangun dengan semangat pembentuk atau paradigma jaminan sosial kecelakaan lalu-lintas dalam Undang-Undang *a quo*. Lebih jauh, paradigma dimaksud linear dengan dikecualikannya kecelakaan tunggal dari jenis kecelakaan yang tidak dijamin oleh UU 34/1964. Kecelakaan tunggal diposisikan sebagai kecelakaan yang tidak dipengaruhi faktor eksternal. Selain itu, kecelakaan tunggal disebabkan karena faktor internal korban kecelakaan itu sendiri, seperti mengantuk, mabuk, dan kelalaian saat mengendarai kendaraan. Apabila kecelakaan tunggal dimasukkan dalam pertanggungjawaban kecelakaan sebagaimana diatur dalam UU 34/1964, justru hal tersebut akan menyebabkan paradigma jaminan sosial dalam Undang-Undang *a quo* bergeser ke sesuatu yang tidak dikehendaki saat pembentukannya. Jaminan sosial tidak lagi dimaksud bagi korban kecelakaan yang berada di luar alat angkutan, melainkan bagi setiap korban kecelakaan. Padahal, Undang-Undang *a quo* tidak dimaksud untuk itu. Lagi pula, sebagaimana disitir sebelumnya konsep pertanggungjawaban dalam

UU 34/1964 berbeda dengan konsep asuransi kecelakaan pada umumnya. Selain itu, dengan membayar iuran wajib SWDKLLJ, Pemohon mendalilkan bahwa suaminya berhak untuk memperoleh pembayaran dana kecelakaan. Hanya saja, karena tidak dibayarkan oleh Jasa Raharja, maka hal demikian menurut Pemohon telah menyebabkan hak Pemohon untuk memperoleh kepastian hukum telah dilanggar. Menurut Mahkamah, sebagaimana telah dijelaskan di atas, paradigma jaminan sosial yang diatur dalam UU 34/1964 sejak awal memang hanya dimaksudkan dan dibatasi untuk kecelakaan terhadap mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan dan tidak tercakup kecelakaan tunggal. Oleh karena pembatasan yang dikemukakan dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 linear dengan semangat yang terkandung dalam Undang-Undang *a quo*, maka tidak terdapat ketidakpastian hukum terkait keberadaan Penjelasan norma Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 sehingga tidak dapat dijadikan sebagai alasan untuk menyatakan keberlakuannya telah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

[3.13] Menimbang bahwa terkait dengan dalil Pemohon ihwal penjelasan Pasal 4 ayat (1) telah mempersempit maksud Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 dimaksud, padahal dengan merujuk Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, bagian penjelasan tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum untuk membuat peraturan lebih lanjut dan tidak boleh mencantumkan rumusan yang berisi norma, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

**[3.13.1]** Bahwa menurut Mahkamah, Penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang *a quo* hanya menjelaskan tentang siapa yang dimaksud dengan frasa “setiap orang” dan menjelaskan frasa “disebabkan oleh alat angkutan” dalam Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964, bukan menambah norma baru. Sebab memang seperti itulah maksud dibuatnya Undang-Undang *a quo*. Dalam hal ini, frasa “setiap orang” dimaksudkan sebagai bukan tiap-tiap orang, melainkan hanya mereka yang berada di jalan. Frasa “oleh alat angkutan” dijelaskan dengan frasa “di luar alat angkutan”, yang berarti sebagai faktor eksternal yang menyebabkan seseorang mati atau cacat tetap. Artinya hanya orang yang mengalami kecelakaan di jalan yang disebabkan oleh alat angkutan sebagai faktor eksternal saja yang diatur

sebagai subjek yang akan menerima dana kerugian akibat kecelakaan. Dengan demikian, Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 sama sekali tidak mempersempit norma Pasal 4 ayat (1) melainkan hanya memperjelas atau membuat terang saja, yang justru menjamin bahwa Undang-Undang *a quo* sejalan dengan maksud pembentukannya.

**[3.13.2]** Bahwa kesan penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang *a quo* mempersempit norma Pasal 4 ayat (1) sebagaimana didalilkan Pemohon timbul jika tidak memperhatikan hubungan sistematis semua norma Undang-Undang *a quo*, mulai dari konsideran, batang tubuh dan penjelasannya. Penjelasan Pasal 4 ayat (1) hanya sekadar memperjelas maksud yang dikehendaki Pasal 4 ayat (1), sehingga ia tidak dapat dianggap atau dinilai telah membuat peraturan lebih lanjut atau mencantumkan rumusan yang berisi norma baru. Demikian pula apabila dihubungkan dengan paradigma jaminan sosial dalam UU 34/1964, dalil bahwa penjelasan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang *a quo* telah mempersempit maksud norma Pasal 4 ayat (1) juga tidak beralasan. Sebab, penjelasan Pasal 4 ayat (1) justru bertujuan untuk mempertegas konsistensi Pasal 4 ayat (1) dengan filosofi atau paradigma dan tujuan dibentuknya UU 34/1964. Dengan penjelasan itu, makin terang bahwa pertanggung jawaban yang diatur dalam UU 34/1964 adalah untuk orang yang menjadi korban kecelakaan yang disebabkan oleh alat angkutan dan orang itu berada di luar alat angkutan dimaksud.

Bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan di atas, dalil Pemohon yang menyatakan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidak beralasan menurut hukum.

**[3.14]** Menimbang bahwa terhadap dalil Pemohon yang menganggap bahwa Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 bersifat diskriminatif dengan alasan bahwa pembayaran SWDKLLJ tidak membedakan bentuk kecelakaan untuk mendapat santunan, sementara menurut Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 korban kecelakaan tunggal tidak mendapatkan pertanggung jawaban, sehingga bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

**[3.14.1]** Bahwa sebelum lebih jauh memberikan pendapat terkait dalil *a quo*, perlu dipertegas, dalam sejumlah putusan terdahulu Mahkamah telah memberikan

pembatasan terhadap apa yang dimaksud dengan diskriminasi. Misalnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14-17/PUU-V/2007, bertanggal 11 Desember 2007, yang menyatakan bahwa diskriminasi sebagai sesuatu yang dilarang dalam rangka perlindungan hak asasi manusia adalah “*setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung ataupun tak langsung didasarkan pada pembedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan, atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan, atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi, hukum, sosial, budaya dan aspek kehidupan lainnya*”. [vide Pasal 1 angka 3 UU 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia dan *Article 2 Paragraph (1) International Covenant on Civil and Political Rights*]. Berdasarkan pengaturan tersebut, diskriminasi adalah berbeda dan harus dibedakan dengan tindakan atau kebijakan pembatasan hak asasi manusia yang diatur dengan undang-undang di mana pembatasan hak asasi dapat dibenarkan sesuai ketentuan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945, yaitu pembatasan terhadap hak dan kebebasan yang diatur dengan undang-undang dapat dibenarkan sepanjang untuk maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis.

**[3.14.2]** Bahwa dalil Pemohon, yaituihwal siapa subjek yang dapat menerima dana pertanggung jawaban dari sistem pertanggungjawaban wajib kecelakaan lalu-lintas jalan dalam Undang-Undang *a quo* telah menyebabkan terjadinya diskriminasi, menurut Mahkamah tidaklah tepat. Sebab, *pertama*, sesuai dengan Pasal 4 ayat (1) dan Penjelasannya, UU 34/1964 memang membatasi hak sejumlah orang untuk dapat menjadi subjek penerima pembayaran dana pertanggung jawaban kecelakaan. Di mana, hanya orang atau mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan saja yang berhak mendapatkan jaminan. Hanya saja, pembatasan dimaksud sama sekali bukan pembatasan untuk tujuan memberikan perlakuan berbeda terhadap warga negara atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, dan keyakinan politik. Pembatasan hanya dilakukan atas dasar jenis korban kecelakaan.

Pembatasan yang demikian sama sekali tidak dapat dianggap sebagai kebijakan yang diskriminatif. Lebih-lebih, kebijakan atau aturan tersebut berlaku secara umum bagi semua warga negara yang mengalami kecelakaan lalu-lintas. *Kedua*, bahwa sesuai dengan Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 sebagaimana disinggung sebelumnya, pembatasan terhadap hak asasi manusia dapat dilakukan dengan undang-undang sepanjang sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis. Dalam hubungannya dengan pokok permohonan *a quo*, paradigma pembentukan UU 34/1964 adalah berangkat dari paradigma perlindungan bagi masyarakat lain yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas, di mana kecelakaan terjadi bukan karena kesalahannya, tidak bertentangan dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, dan juga ketertiban umum. Masyarakat yang menjadi korban kecelakaan lalu lintas memang selayaknya mendapatkan jaminan dari negara dan dibayarkan dari iuran wajib yang dibebankan kepada setiap pemilik atau pengusaha angkutan umum. Oleh karena itu, penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 sama sekali tidak dapat dinilai telah mengandung diskriminasi sehingga bertentangan dengan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 sebagaimana didalilkan Pemohon.

**[3.14.3]** Bahwa lebih jauh, sehubungan dengan kasus konkret yang dialami oleh Pemohon, di mana suami Pemohon yang mengalami kecelakaan tunggal akibat mengantuk sehingga motor yang dikendarainya menabrak pembatas jalan sehingga jatuh dan berujung dengan meninggal dunia, termasuk jenis kecelakaan tunggal yang memang tidak dapat ditanggung sesuai dengan UU 34/1964. Meski demikian, sebagaimana diterangkan Pihak Terkait, kepada keluarga yang bersangkutan telah diberikan santunan secara *ex-gratia* sebagai kebijakan perusahaan sesuai dengan Keputusan Direksi Nomor KEP/205.2/2013, tanggal 31 Oktober 2013. Secara sepintas, kebijakan tersebut terkesan telah bertentangan dengan pembatasan subjek yang berhak menerima jaminan berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964, namun kebijakan tersebut masih dalam kerangka perlindungan terhadap masyarakat dalam kecelakaan lalu-lintas. Lebih jauh, sepanjang santunan secara *ex-gratia* tidak diposisikan dan tidak dimaksudkan sebagai bagian dari jaminan kecelakaan sesuai Undang-Undang *a quo*, maka diskresi itu sama sekali tidak keluar dari apa yang diatur Undang-Undang dimaksud.

**[3.14.4]** Bahwa, sebaliknya, pemberian santunan secara *ex-gratia* justru semakin mempertegas bahwa regulasi terkait jaminan sosial kecelakaan yang diatur dalam UU 34/1964 sama sekali tidak mengandung diskriminasi. Santunan *ex-gratia* merupakan wujud kepedulian negara terhadap korban kecelakaan tunggal yang memenuhi syarat-syarat tertentu, salah satunya korban merupakan kepala keluarga. Dalam hal ini, negara tidak serta-merta diam saja dalam kasus kecelakaan tunggal, melainkan telah mengambil bagian melalui jalur yang bukan merupakan bagian dari jaminan sosial yang diatur UU 34/1964. Perihal belum adanya pengaturan dalam bentuk undang-undang (*rechtsvacuum*) tentang santunan bagi mereka yang mengalami kecelakaan tunggal, hal itu tidaklah berarti Undang-Undang *a quo* tidak konstitusional, sebab memang bukan demikian maksud dibentuknya undang-undang ini. Dengan kata lain, perlunya ada pengaturan perihal pemberian santunan bagi mereka yang mengalami kecelakaan tunggal harus dipertimbangkan sebagai bagian dari *ius constituendum* untuk masa yang akan datang karena adanya tuntutan kebutuhan untuk itu, bukan dengan “menyalahkan” undang-undang *a quo*.

**[3.14.5]** Bahwa terkait asuransi yang dapat diterima suami Pemohon sebagai korban kecelakaan tunggal, sebagaimana diterangkan Pemerintah, hal itu dapat ia peroleh dari asuransi kecelakaan kerja sesuai Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Dalam konteks ini, kesempatan pemohon untuk memperoleh asuransi terkait kecelakaan yang dialami sama sekali tidak tertutup, melainkan terdapat sarana lain yang lebih sesuai. Sehubungan dengan itu, dalil Pemohon berkenaan dengan keberadaan Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 telah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945 adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.15] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh uraian pertimbangan di atas, menurut Mahkamah permohonan Pemohon mengenai inkonstitusionalitas Penjelasan Pasal 4 ayat (1) UU 34/1964 sepanjang frasa “*Yang mendapatkan jaminan berdasarkan Undang-undang ini ialah mereka yang berada di jalan di luar alat angkutan yang menyebabkan kecelakaan*” 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 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 yang dihadiri oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Saldi Isra, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu**, tanggal **empat belas**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu delapan belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **dua puluh enam**, bulan **April**, tahun **dua ribu delapan belas**, selesai diucapkan **pukul 15.50 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, I Dewa Gede Palguna, Saldi Isra, Arief Hidayat, Wahiduddin Adams, Suhartoyo,

dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ery Satria Pamungkas sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh Pemohon atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, dan Pihak Terkait atau yang mewakili.

**KETUA,**

ttd.

**Anwar Usman**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

ttd.

**Aswanto**

**I Dewa Gede Palguna**

ttd.

ttd.

**Saldi Isra**

**Arief Hidayat**

ttd.

ttd.

**Wahiduddin Adams**

**Suhartoyo**

ttd.

**Manahan MP Sitompul**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Ery Satria Pamungkas**