



SALINAN

## PUTUSAN

Nomor 6/PUU-XVIII/2020

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 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

1. Nama : **Mayjen TNI (Purn) Endang Hairudin**  
Pekerjaan : Purnawirawan  
Alamat : Kiringan II/6 RT.004, RW.002, Kelurahan Tidar Utara, Magelang Selatan;

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

2. Nama : **Laksa TNI (Purn) M. Dwi Purnomo, S.H., M.M.**  
Pekerjaan : Purnawirawan  
Alamat : Komp TWP TNI AL Blok AA.9/3 RT.001, RW.021, Kelurahan Ciangsana, Kecamatan Gunung Putri, Bogor, Jawa Barat;

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

3. Nama : **Marsma TNI (Purn) Adis Banjere, S.H., M.H.**  
Pekerjaan : Purnawirawan  
Alamat : Jalan Giri Kencana Nomor 176 RT.006, RW.002, Kelurahan Cilangkap, Kecamatan Cipayung, Jakarta Timur, DKI Jakarta;

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

4. Nama : **Kolonel CHB (Purn) Ir. Adieli Hulu, M.M.**  
Pekerjaan : Purnawirawan  
Alamat : Jalan H. Baping Nomor 1, RT.007, RW.006, Susukan, Ciracas, Jakarta Timur;

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

dalam hal ini, berdasarkan Surat Kuasa Khusus bertanggal 2 Januari 2020 memberi kuasa kepada **Bayu Prasetio, S.H., M.Hum., Dr. N. Pininta Ambuwaru, S.H., M.M., M.H., LL.M., Andhesa Erawan, S.H., MBA., dan Eko Perdana Putra, S.H.**, kesemuanya para Advokat dan Konsultan Hukum pada Kantor Adokat **Prasetio Erawan & Partners** beralamat di Gedung Wirausaha Lt. 8 R.802 Jalan HR. Rasuna Said Kav.C-5 Jakarta Selatan, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya Pemohon I, Pemohon II, Pemohon III, dan Pemohon IV disebut -----

----- **Para Pemohon;**

- [1.2]** Membaca permohonan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);  
 Mendengar dan membaca keterangan Presiden;  
 Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait PT BPJS Ketenagakerjaan;  
 Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait PT TASPEN;  
 Mendengar dan membaca keterangan Pihak Terkait PT ASABRI;  
 Membaca keterangan Pihak Terkait Kementerian BUMN;  
 Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;  
 Mendengar dan membaca keterangan ahli Presiden;  
 Membaca keterangan ahli Pihak Terkait PT TASPEN;  
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
 Membaca kesimpulan para Pemohon, Pihak Terkait PT ASABRI, Pihak Terkait PT TASPEN;

## **2. DUDUK PERKARA**

- [2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 10 Januari 2020 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 10 Januari 2020 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 6/PAN.MK/2020 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 6/PUU-

XVIII/2020 pada tanggal 15 Januari 2020, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 10 Februari 2020, yang pada pokoknya sebagai berikut:

#### **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

1. Bahwa ketentuan Pasal 24 ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan,

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konsititusi”.

2. Bahwa ketentuan Pasal 24C ayat (1) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”

Selanjutnya Pasal 24C ayat (2) Perubahan Ketiga UUD 1945 menyatakan:

“Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung badan peradilan yang dibawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

3. Bahwa Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya disebut sebagai UU MK/2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98) [bukti P-3] sebagaimana yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konsituti (selanjutnya disebut UU MK/2011) [bukti P-4] yang berbunyi:

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

- (a) menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (b) .....dst.”

4. Bahwa 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) yang menyatakan:

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

menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- a. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. memutus pembubaran partai politik;
- c. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan
- d. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang”.

5. Bahwa lebih lanjut kewenangan Mahkamah Konstitusi juga diatur pada Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu Pasal 9 ayat (1) yang menyatakan:

“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan UUD 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”.

6. Bahwa oleh karena objek permohonan pengujian ini adalah materi muatan Pasal 57 huruf (e) dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS terhadap UUD 1945, maka berdasarkan landasan hukum dan hal-hal tersebut di atas, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berwenang untuk melakukan pengujian tersebut.

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

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU MK/2003 sebagaimana yang telah diubah dengan UU MK/2011 *juncto* Pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang 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. Bahwa berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi RI, Putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 010/PUU-

III/2005, pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK/2003 sebagaimana yang telah diubah dengan UU MK/2011, harus memenuhi lima syarat yaitu:

- a. Adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
  - b. Hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji.
  - c. Kerugian konstitusional yang dimaksud bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
  - d. Adanya hubungan sebab akibat 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.
3. Bahwa para Pemohon adalah Warga Negara Indonesia yang menjadi peserta program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI) yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero). Para Pemohon, selama ini menikmati kepastian hukum dalam mendapatkan manfaat dan keuntungan dari ASABRI sebagaimana dijamin oleh Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, terkait hak konstitusional kepastian hukum dan mendapatkan jaminan sosial. Pengalihan program ASABRI ke BPJS ketenagakerjaan sebagaimana ditentukan pada Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS berpotensi menimbulkan kerugian hak konstitusionalitas para Pemohon.
4. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan:
- “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”.
5. Bahwa Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 menyatakan:
- “Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.

6. Bahwa Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 menyatakan:

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

7. Bahwa Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 menyatakan:

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

8. Bahwa latar belakang pendirian PT ASABRI (Persero) adalah untuk menyelenggarakan asuransi khusus bagi anggota Angkatan Bersenjata Republik Indonesia sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1971 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata (PP ASABRI) [bukti P-5] yang menyatakan:

“Tiap anggota A.B.R.I dan Pegawai Sipil diwajibkan menjadi peserta dari Asuransi Sosial A.B.R.I mulai tanggal pengangkatannya. Kecuali apabila pengangkatan itu tidak jatuh pada tanggal satu, yang dalam hal tersebut ikut sertanya itu dimulai dari tanggal satu bulan berikutnya”.

9. Bahwa kedudukan hukum PT ASABRI (Persero) sebagai lembaga yang menyelenggarakan jaminan sosial untuk anggota ABRI (sekarang TNI dan Polri) dan pegawai sipil dalam lingkungan Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan Bersifat Pensiun dan Tunjangan kepada militer Sukarela [bukti P-6] *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1971 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1971 tentang Pendirian Perusahaan Umum Asuransi Sosial ABRI [bukti P-7] *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia [bukti P-8] *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) [bukti P-9] *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero) [bukti P-10] *juncto* Peraturan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2013 tentang Besar Manfaat

Asuransi ASABRI [bukti P-11] *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 tentang Asuransi Sosial bagi Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN di Lingkungan Kemhan dan Polri [bukti P-12] dan Akta Notaris Muhani Salim Notaris di Jakarta Nomor 201 tanggal 30 Desember 1992 tentang Pendirian dan Anggaran Dasar Perusahaan Perseroan (Persero) PT Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang telah dilakukan perubahan seluruhnya dengan Akta Notaris Salim Notaris di Jakarta Nomor 16 tanggal 27 Agustus 2008 [bukti P-13A] sebagaimana diubah dengan Akta Notaris Imas Fatimah, SH Notaris di Jakarta Nomor 09, tanggal 8 Oktober 2009 [bukti P-13B].

10. Bahwa Prajurit TNI adalah aparat negara yang memiliki karakteristik risiko yang sangat berbeda dibandingkan dengan karakteristik risiko yang dihadapi oleh aparat negara dan atau pegawai/pekerja pada umumnya. Karakter Prajurit TNI ini menyebabkan penyelenggaraan Asuransi Sosial bagi anggota Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dirasa perlu untuk diatur secara tersendiri.
11. Bahwa pengaturan secara tersendiri juga diperlukan karena hal-hal sebagai berikut:
  - (a) risiko penugasan yang dihadapi oleh Prajurit TNI dan Anggota Polri adalah risiko-risiko yang langsung berkaitan dengan kehilangan nyawa atau paling sedikit berkaitan dengan kecacatan jasmani dan atau rohani seperti risiko gugur, tewas, cacat atau hilang di daerah operasi atau dalam tugas-tugas khusus lainnya yang setiap saat bisa terjadi yang pasti sangat berpengaruh terhadap kelangsungan hidup diri dan atau keluarganya.
  - (b) risiko yang dihadapi oleh para Prajurit TNI dan Anggota Polri yang setiap saat juga bisa berimbas kepada keluarganya oleh karenanya diperlukan pembinaan yang bersifat khas baik secara mental, spiritual dan tentu saja kesejahteraan yang tidak bisa disamakan dengan aparat negara dan atau pegawai/pekerja pada umumnya dimana upaya pembinaan kesejahteraan adalah dengan melalui Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

- (c) Para Pemohon, walaupun telah pensiun dari keaktifan sebagai Prajurit TNI tetap harus siap bertugas kembali sebagai prajurit TNI ketika negara membutuhkan. Ketentuan ini diatur pada Pasal 76 Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2010 tentang Administrasi Prajurit Tentara Nasional Indonesia yang menyatakan: "*Dalam menghadapi keadaan darurat militer dan keadaan perang setiap Prajurit Sukarela dan Prajurit Wajib yang telah berakhir menjalani Dinas Keprajuritannya dapat diwajibkan aktif kembali sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan*". Pasal 76 *a quo* merupakan pelaksanaan Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia [bukti P-14] terkait status profesi yang sebelumnya dijalani oleh para Pemohon sebagai Prajurit Wajib dalam militer yang memberikan pengertian mengenai profesi militer yaitu Tentara adalah warga negara yang dipersiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas pertahanan negara guna menghadapi ancaman militer maupun ancaman bersenjata.
- (d) Kerahasiaan jabatan data pribadi Para Pemohon (walaupun telah non aktif sebagai anggota TNI) merupakan hal yang harus terus dijaga, dimana kerahasiaan identitas Para Pemohon tersebut berpotensi dirugikan apabila program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan.
- (e) Para Pemohon tidak dapat membentuk asosiasi pekerja mengingat sebagai prajurit TNI kepesertaan jaminan sosial wajib mengikuti ketentuan peraturan perundang-undangan *in casu* menjadi peserta Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero).
- (f) Prajurit TNI Aktif harus netral tidak mempunyai hak untuk memilih dan dipilih dalam hak berpolitik.
12. Bahwa dengan demikian, para Pemohon jelas tidak dapat dianggap sebagai tenaga kerja biasa sebagaimana peserta BPJS Ketenagakerjaan.
13. Bahwa para Pemohon, yang selama ini menerima manfaat sebagai peserta dari program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik

Indonesia mengalami ketidakpastian hukum karena adanya potensi penurunan manfaat yang akan diterima apabila program dialihkan ke BPJS. Hal ini terjadi karena saat ini manfaat yang diterima oleh para Pemohon dari program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia telah sesuai dengan karakter para Pemohon yang berasal dari Prajurit TNI yang telah menjalani masa pensiunnya.

14. Bahwa ketentuan Pasal 51 UU MK/2003 sebagaimana yang telah diubah dengan UU MK/2011 berikut Penjelasannya dan syarat-syarat kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 *juncto* Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007, telah terpenuhi oleh para Pemohon dalam permohonan perkara *a quo*, yakni sebagai berikut:
  - a. Bahwa para Pemohon adalah Warga Negara Indonesia pensiunan/purnawirawan TNI sebagai peserta yang menerima manfaat dari program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero), yang dijamin secara konstitusional untuk mendapatkan kepastian hukum, perlindungan dan perlakuan yang adil sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
  - b. Bahwa para Pemohon sebagai pensiunan/purnawirawan TNI berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan (Pasal 28H ayat (2) UUD 1945). Perlakuan khusus ini telah dinikmati oleh para Pemohon sebagai peserta program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero).
  - c. Bahwa para Pemohon sebagai pensiunan/purnawirawan TNI berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermanfaat Pasal 28H ayat (3) UUD 1945). Selama ini jaminan sosial telah dinikmati oleh para Pemohon peserta program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero).

- d. Bahwa para Pemohon selama ini telah menerima haknya sebagai rakyat yang berhak atas jaminan sosial dari negara, sesuai dengan ketentuan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa Negara berkewajiban dalam memberikan jaminan sosial bagi seluruh rakyat, melalui program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang diselenggarakan oleh PT ASABRI (Persero).
15. Bahwa dengan demikian dapat disimpulkan karakter khas dari prajurit TNI tetap melekat pada diri para Pemohon yang walaupun telah pensiun namun mengingat jati diri para Pemohon yang awal mulanya adalah merupakan prajurit aktif bertugas dengan risiko tinggi kehilangan nyawa dan saat pensiun tetap memegang teguh sumpah prajurit yang siap bertugas kembali jika diminta oleh Negara.
16. Bahwa para Pemohon dapat sampaikan secara filosofis program-program asuransi sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan pembayaran pensiun yang diterima oleh para Pemohon jika tetap berada pada PT ASABRI (Persero) mencerminkan adanya perlindungan dan kenyamanan serta kepastian hukum sebagai bentuk pengakuan eksistensi para Pemohon yang notabene masih merupakan keluarga besar TNI dikarenakan sejarah dibentuknya PT ASABRI (Persero) semata-mata untuk mengakomodir adanya program asuransi sosial dan pembayaran pensiun yang sesuai dengan karakter khas dari Tentara dan Polri sehingga dipisahkan dengan program asuransi sosial dan pembayaran pensiun Pegawai Negeri Sipil.
17. Bahwa secara sosiologis para Pemohon sebagai pensiunan prajurit akan tetap merasa tenang dalam lingkungan yang telah dikenalnya dimana dan selalu berhubungan dengan PT ASABRI (Persero) sejak masih menjadi prajurit aktif. Para Pemohon akan mengalami perbedaan kondisi lingkungan jika kemudian dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan mengingat jika para Pemohon berada di BPJS Ketenagakerjaan maka hubungan para Pemohon dengan BPJS Ketenagakerjaan akan berakhir 6 (enam) bulan setelah pensiun, selanjutnya pembayaran pensiun akan dilakukan pihak lain (manfaat pensiun akan dibelikan anuitas ke institusi lain).

18. Bahwa para Pemohon mendapatkan kenyamanan di lingkungan PT ASABRI (Persero) karena pelangsungan kegiatan pembayaran pensiun dijadikan sebagai tempat berkumpul dan bersosialisasi dengan sesama pensiunan dari lingkungan yang sama (TNI dan Polri) yang secara psikologis dibutuhkan oleh pensiunan *in casu* para Pemohon.
19. Bahwa lebih lanjut para Pemohon selain telah mendapatkan kenyamanan terkait lingkungan yang telah dikenalnya selama ini juga mendapatkan kepastian hukum mengingat penerimaan manfaat atas program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero) dilangsungkan dengan sistem *pay as you go* yang bersumber dari APBN. Beberapa santunan masih tetap diterima oleh para Pemohon seperti santunan kematian yang hal ini tidak lagi diterima oleh peserta BJPS Ketenagakerjaan. Oleh karenanya para Pemohon merasa khawatir dengan keberlangsungan manfaat yang akan diterimanya jika dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan mengingat sistem yang dianut oleh BPJS Ketenagakerjaan dilangsungkan dengan sistem Manfaat Pasti (*define benefit*).
20. Bahwa hak-hak konstitusional para Pemohon berpotensi mengalami kerugian apabila program asuransi sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pensiun dialihkan ke BPJS ketenagakerjaan, sebagaimana diatur pada Pasal 57 huruf (e) dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS.

### **III. ALASAN PERMOHONAN PENGUJIAN**

#### **A. KETENTUAN UU BPJS YANG BERTENTANGAN DENGAN UUD 1945**

Bahwa ketentuan pasal dan ayat dari UU BPJS yang diajukan untuk pengujian yaitu:

1. Pasal 57 huruf e UU BPJS, berbunyi:

“Perusahaan Perseroan (PERSERO) PT ASABRI atau diangkat PT ASABRI (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (PERUM) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (PERSERO) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 88), berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan bersifat Pensiun, dan Tunjangan Kepada

Militer Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2812), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2906), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3401) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia 3890), Undang-undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3369), Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepada Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim/Piatu, dan Anak Yatim-Piatumiliter Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia tahun 1968 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2863) dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3455 tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan Program pembayaran pensiun bagi pesertanya termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan”.

2. Pasal 65 (1) UU BPJS, berbunyi:

“PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029”.

## **B. KETENTUAN UUD 1945 YANG DILANGGAR**

1. Bahwa Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

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

2. Bahwa Pasal 28H ayat (2) UUD 1945 menyatakan:

“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan”.

3. Bahwa Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 menyatakan:

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

4. Bahwa Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 menyatakan:

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

### **C. PEMBAHASAN KETENTUAN PASAL 57 HURUF e DAN PASAL 65 AYAT**

#### **(1) UU BPJS YANG BERTENTANGAN DENGAN UUD 1945**

1. Bahwa Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 mengatur bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum, dimana salah satu konsekuensi sebagai negara hukum adalah bahwa negara wajib memberikan jaminan terhadap perlindungan hak asasi manusia, terutama warga negaranya. Konsep negara hukum ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Frederich Julius Stahl yang menyatakan bahwa salah satu ciri dari negara hukum adalah adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia.
2. Bahwa Indonesia sebagai negara hukum, secara konstitusional telah mengatur dan menjamin perlindungan terhadap hak asasi warga negaranya sebagaimana tercantum dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 28J UUD 1945. Salah satu perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut adalah jaminan sosial bagi setiap orang untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil dan jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat, sebagaimana yang diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (1), 28H ayat (2) dan (3) serta Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.
3. Bahwa jaminan sosial merupakan hak setiap orang tanpa terkecuali, termasuk Pensiunan TNI sebagaimana ketentuan Pasal 28H ayat (3) UUD 1945, yang berbunyi. “*Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat*”, serta amanat dari Pasal 25 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 10 Desember 1948 [Bukti P-15] yang berbunyi:

- “Setiap orang berhak atas taraf hidup yang menjamin kesehatan dan kesejahteraan untuk dirinya dan keluarganya, termasuk pangan, pakaian, perumahan dan perawatan kesehatannya serta pelayanan sosial yang diperlukan, dan berhak atas jaminan pada saat menganggur, menderita sakit, cacat, menjadi janda, mencapai usia lanjut atau mengalami kekurangan mata pencarian yang lain karena keadaan yang berada diluar kekuasaannya”.
4. Bahwa dengan demikian jelaslah bahwa hak untuk mendapatkan kesejahteraan, pelayanan kesehatan dan jaminan sosial sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 merupakan hak konstitusional yang sekaligus merupakan hak asasi manusia.
  5. Bahwa pada tanggal 25 November 2011, Pemerintah mengesahkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Nomor 116 tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5256 tahun 2011) [UU BPJS], untuk memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat.
  6. Bahwa namun demikian keberadaan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS yang mengatur bahwa PT ASABRI (Persero) agar menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029 berpotensi merugikan hak Anggota Aktif dan Pensiunan TNI dan Polri terkait dengan penerimaan manfaat atas jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, tabungan hari tua/jaminan hari tua, dan jaminan pensiun. Manfaat yang diterima para Pemohon saat menjadi peserta Program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia akan berkurang.
  7. Bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 tentang Asuransi Sosial Prajurit Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia, ASABRI adalah asuransi sosial yang bersifat wajib untuk memberikan perlindungan atas risiko sosial

ekonomi yang dialami Prajurit Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia dan/atau anggota keluarganya. Terhitung mulai tanggal 1 Juli 2015, ASABRI mengelola program asuransi sosial yang meliputi Program Tabungan Hari Tua (THT), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKm), dan Program Pembayaran Pensiun.

8. Bahwa rincian dari program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang telah dinikmati oleh para Pemohon adalah sebagai berikut:

**1. Program Tabungan Hari Tua (THT)**

Tabungan Hari Tua (THT) adalah tabungan yang bersumber dari iuran peserta dan iuran pemerintah beserta pengembangannya yang diselenggarakan dengan tujuan untuk menjamin agar peserta menerima uang tunai pada saat yang bersangkutan berhenti baik karena mencapai usia pensiun maupun bukan karena mencapai usia pensiun. Manfaat program THT meliputi:

- a. Tabungan Asuransi
- b. Nilai Tunai Tabungan Asuransi
- c. Biaya Pemakaman Peserta Pensiunan
- d. Biaya Pemakaman Istri/Suami
- e. Biaya Pemakaman Anak.

**2. Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK)**

Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK) adalah perlindungan atas risiko kecelakaan atau penyakit akibat kerja selama masa dinas. Manfaat program JKK meliputi:

- a. Biaya Pengangkutan Kecelakaan Kerja
- b. Perawatan Kecelakaan Kerja
- c. Santunan Cacat Dinas Biasa
- d. Santunan Cacat Dinas Khusus
- e. Santunan Risiko Kematian Khusus – Gugur

- f. Santunan Risiko Kematian Khusus – Tewas
- g. Bantuan Beasiswa JKK.

### 3. Program Jaminan Kematian (JKm)

Jaminan Kematian (JKm) adalah perlindungan atas risiko kematian bukan akibat kecelakaan kerja dan bukan karena dinas khusus yang diberikan kepada ahli waris dari peserta yang meninggal dunia biasa dalam status dinas aktif. Manfaat program JKm meliputi:

- a. Santunan Kematian Sekaligus
- b. Uang Duka Wafat
- c. Biaya Pemakaman
- d. Bantuan Beasiswa JKm.

### 4. Program Pensiun

Manfaat program pensiun meliputi:

#### a. Jaminan Pensiun

Pensiun adalah penghasilan yang diterima oleh penerima pensiun setiap bulan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Manfaat pensiun diberikan secara bulanan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (*pay as you go*) dengan jenis pensiun sebagai berikut:

- 1) Pensiun sendiri
- 2) Pensiun terusan
- 3) Pensiun warakawuri/janda/duda
- 4) Tunjangan anak yatim/piatu/yatim-piatu
- 5) Tunjangan orang tua
- 6) Uang duka wafat
- 7) Tunjangan cacat

#### b. Nilai Tunai Iuran Pensiun

Nilai Tunai Iuran Pensiun diberikan kepada peserta yang diberhentikan dengan hormat maupun tidak dengan hormat tanpa hak pensiun, tunjangan bersifat pensiun, tunjangan, atau pesangon.

## 5. Program Tambahan

### a. Pinjaman Uang Muka (PUM) KPR

Pinjaman Uang Muka Kredit Pemilikan Rumah (PUM KPR) adalah sejumlah uang sebagai pinjaman tanpa bunga untuk mendapatkan kredit pemilikan rumah yang diberikan kepada Prajurit TNI, Anggota Polri, dan ASN di lingkungan Kemhan dan Polri.

### b. Pinjaman Polis

Pinjaman polis adalah pinjaman uang tunai yang diberikan oleh perusahaan asuransi kepada peserta dengan jaminan nilai tunai asuransi atau manfaat yang dimiliki sesuai dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku. Pinjaman tersebut dapat diajukan oleh peserta aktif maupun peserta pensiun.

### c. Reksadana Top Up Bahana Berimbang ASABRI Sejahtera

Program investasi jangka panjang bersifat sukarela berbentuk reksadana dalam rangka meningkatkan kesejahteraan peserta pada masa purna bakti.

### d. Proteksi Beasiswa Taspen Life

Layanan tambahan dari manfaat beasiswa Program JKK dan JKm ASABRI yang bersifat sukarela berupa asuransi pendidikan yang bertujuan untuk meningkatkan manfaat biaya pendidikan anak dalam bentuk dana tahapan mulai jenjang Sekolah Dasar hingga Perguruan Tinggi.

**TABEL MANFAAT PROGRAM ASABRI**

URAIAN	PENERIMA MANFAAT	
	PESERTA AKTIF	PESERTA PENSIUN
<b>PROGRAM UTAMA</b>		
<b>A. Program Tabungan Hari Tua (THT)</b>		
1. Tabungan Asuransi	√	
2. Nilai Tunai Tabungan Asuransi	√	
3. Biaya Pemakaman Peserta Pensiun		√
4. Biaya Pemakaman Isteri/Suami	√	√
5. Biaya Pemakaman Anak	√	√

URAIAN	PENERIMA MANFAAT	
	PESERTA AKTIF	PESERTA PENSIUN
<b>B. Program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK)</b>		
1. Biaya Pengangkutan Kecelakaan Kerja	√	
2. Perawatan Kecelakaan Kerja	√	
3. Santunan Risiko Kematian Khusus - Gugur	√	
4. Santunan Risiko Kematian Khusus - Tewas	√	
5. Santunan Cacat Dinas Khusus	√	
6. Santunan Cacat Dinas Biasa	√	
7. Bantuan Beasiswa JKK	√	
<b>C. Program Jaminan Kematian (JKm)</b>		
1. Santunan Kematian Sekaligus	√	
2. Uang Duka Wafat	√	
3. Biaya Pemakaman	√	
4. Bantuan Beasiswa JKm	√	
<b>D. Program Pensiun</b>		
1. Jaminan Pensiun		√
a) Pensiun sendiri		
b) Pensiun terusan		
c) Pensiun warakawuri/janda/duda		
d) Tunjangan anak yatim/piatu/yatim-piatu		
e) Tunjangan orang tua		
f) Uang duka wafat		
g) Tunjangan Cacat		
2. Nilai Tunai Iuran Pensiun	√	
<b>PROGRAM TAMBAHAN</b>		
A. Pinjaman Uang Muka (PUM) KPR	√	
B. Pinjaman Polis Reksadana Top Up Bahana Berimbang ASABRI	√	√
C. Sejahtera	√	√
D. Proteksi Beasiswa Taspen Life	√	

9. Bahwa berikut ini perbandingan besaran manfaat program pensiun yang diselenggarakan oleh PT ASABRI (Persero) dan BPJS Ketenagakerjaan:

URAIAN	ASABRI	BPJS KETENAGAKERJAAN
Pendanaan Pensiun	Manfaat pensiun diberikan secara bulanan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara ( <i>pay as you go</i> ).	Manfaat pensiun diberikan secara bulanan yang bersumber dari iuran pekerja dan pemberi kerja sebesar 3%. Maksimum gaji sebagai dasar perhitungan sebesar Rp. 8.512.400,-.
Formula Manfaat Pensiun	- 2,5% x Masa Dinas Keprajuritan x Gapok Terakhir - Maksimum 75% dari Gaji Pokok Terakhir.	1% x (Masa luran dibagi 12) x (Rata-Rata Upah Tahunan Tertimbang Selama Masa luran dibagi 12).
Besaran Manfaat	Pensiun pertama sesuai dengan formula manfaat pensiun, kenaikan manfaat sesuai dengan peraturan gaji pensiun yang ditetapkan oleh Pemerintah.	- Tahun pertama sesuai dengan formula manfaat pensiun. - Setiap satu tahun berikutnya, manfaat pensiun dihitung sebesar manfaat pensiun tahun sebelumnya dikali faktor indeksasi. - <b>Pensiun maksimum sebesar Rp 3.600.000 per bulan</b> , disesuaikan setiap tahunnya berdasarkan tingkat inflasi tahun sebelumnya. - <b>Pensiun minimum sebesar Rp 300.000 per bulan</b> , disesuaikan setiap tahunnya berdasarkan tingkat inflasi tahun sebelumnya.

10. Bahwa berikut ini ilustrasi penghasilan pensiun *in casu* para Pemohon sesuai dengan ketentuan pensiun yang diselenggarakan oleh PT ASABRI (Persero):

Tahun	Laksmo TNI (Purn) M.D. Purnomo, S.H., M.M. (PEMOHON II)		Marsma TNI (Purn) Adis Banjere, S.H., M.H. (PEMOHON III)		Kol. CHB. Ir. Adieli Hulu, M.M. (PEMOHON IV)		Mayjen (Purn) Endang Hairudin (PEMOHON I)	
	Bulanan	Tahunan	Bulanan	Tahunan	Bulanan	Tahunan	Bulanan	Tahunan
2020	4.137.950	49.655.400	4.675.644	56.107.728	3.788.810	45.465.720	4.652.200	55.826.400
2021	4.137.950	49.655.400	4.675.644	56.107.728	3.788.810	45.465.720	4.652.200	55.826.400
2022	4.344.848	52.138.170	4.909.426	58.913.114	3.978.251	47.739.006	4.884.810	58.617.720
2023	4.344.848	52.138.170	4.909.426	58.913.114	3.978.251	47.739.006	4.884.810	58.617.720
2024	4.562.090	54.745.079	5.154.898	61.858.770	4.177.163	50.125.956	5.129.051	61.548.606
2025	4.562.090	54.745.079	5.154.898	61.858.770	4.177.163	50.125.956	5.129.051	61.548.606
2026	4.790.194	57.482.332	5.412.642	64.951.709	4.386.021	52.632.254	5.385.503	64.626.036

2027	4.790.194	57.482.332	5.412.642	64.951.709	4.386.021	52.632.254	5.385.503	64.626.036
2028	5.029.704	60.356.449	5.683.275	68.199.294	4.605.322	55.263.867	5.654.778	67.857.338
2029	5.029.704	60.356.449	5.683.275	68.199.294	4.605.322	55.263.867	5.654.778	67.857.338
<b>JUMLAH (2020 s.d 2029)</b>		<b>548.754.860</b>		<b>620.061.230</b>		<b>502.453.606</b>		<b>616.952.201</b>

11. Bahwa ilustrasi penghasilan pensiun di atas mengacu kepada gaji pensiun terakhir dengan asumsi kenaikan gaji pensiun sebesar 5% setiap dua tahun sekali. Jika dibandingkan dengan ketentuan pembayaran pensiun yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan, jumlah manfaat yang diberikan oleh PT ASABRI (Persero) jauh lebih besar karena pensiun maksimum yang diberikan oleh BPJS Ketenagakerjaan adalah Rp3.600.000 per bulan ditambah tingkat inflasi tahun sebelumnya.

12. Bahwa peserta pensiun ASABRI juga masih memiliki manfaat lain sebagai berikut:

- a. Biaya Pemakaman Peserta Pensiun (BPPP) sebesar Rp5.000.000,- (lima juta rupiah).
- b. Biaya Pemakaman Istri/Suami (BPI/S) sebesar Rp4.000.000,- (empat juta rupiah).
- c. Biaya Pemakaman Anak (BPA) sebesar Rp3.000.000,- (tiga juta rupiah).

BPJS Ketenagakerjaan juga memiliki manfaat biaya pemakaman dalam program Jaminan Kematian namun hanya diperuntukkan bagi peserta dengan nominal sebesar Rp3.000.000,- (tiga juta rupiah).

13. Bahwa berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui para Pemohon selama ini telah menerima manfaat prima dari program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia yang selama ini dikelola oleh PT ASABRI (Persero). Manfaat yang diterima oleh para Pemohon selama ini berbeda dengan program yang terdapat pada BPJS Ketenagakerjaan.

14. Bahwa para Pemohon memiliki potensi kerugian apabila program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program

pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan karena selama ini para Pemohon telah dengan nyaman dan mendapatkan kepastian menerima manfaat program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

15. Bahwa dengan demikian menjadi jelas keberlakuan Pasal 57 huruf (e) dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS akan merugikan hak konstitusional para Pemohon, sebagaimana diberikan, dijamin dan dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan (3) serta Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.
16. Bahwa apabila Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon tersebut maka potensi kerugian para Pemohon yang merupakan Peserta yang menerima manfaat dari Program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun tidak akan terjadi, sehingga dapat memberikan kepastian hukum dan perlakuan yang adil bagi para Pemohon.
17. Bahwa lebih lanjut, tugas dan fungsi Anggota Aktif TNI dan Polri adalah di bidang ketertiban dan keamanan yang mempunyai karakteristik risiko yang sangat amat berbeda dengan bidang pekerjaan lainnya.
18. Bahwa Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI telah memberikan pengertian mengenai profesi militer yaitu Tentara adalah warga negara yang dipersiapkan dan dipersenjatai untuk tugas-tugas pertahanan negara guna menghadapi ancaman militer maupun ancaman bersenjata.
19. Bahwa Pasal 5 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia [Bukti P-16] menyatakan:

“Kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat, menegakan hukum serta memberikan perlindungan, pengayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri”.

Berdasarkan pengertian tugas dan fungsi anggota TNI dan Polri tersebut, dapat diketahui tingginya risiko yang dihadapi oleh para anggota TNI dan Polri dalam menjalankan tugasnya, terlebih lagi penempatan anggota TNI dan Polri adalah sangat dinamis karena seringnya berpindah lokasi.

20. Bahwa namun demikian karakter yang khas dari profesi TNI tetap melekat pada diri Pensiunan *in casu* para Pemohon yang telah non aktif sebagai anggota TNI dimana sesuai dengan jiwa Sapta Marga dan ketentuan termaksud pada Pasal 76 Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 2010 tentang Administrasi Prajurit Tentara Nasional Indonesia [bukti P-17] yang menentukan bahwa jika dalam keadaan darurat militer dan keadaan perang maka setiap Prajurit Wajib yang telah berakhir menjalani Dinas Keprajuritan dapat diwajibkan untuk aktif kembali.
21. Bahwa keinginan pemerintah menyelenggarakan jaminan sosial bagi warga negaranya secara adil dengan memberlakukan UU BPJS adalah hal yang patut diapresiasi, namun perlu perhatikan bahwa pengertian adil bukan berarti menyamaratakan segala sesuatunya (*in casu* jaminan sosial yang diberikan oleh negara kepada rakyatnya). Pemerintah akan sangat bijaksana apabila memberikan perhatian dan kebijakan yang berbeda bagi Anggota TNI dan Polri, baik aktif maupun pensiunan, yang sudah mengabdikan seluruh jiwa dan raga kepada negara.
22. Bahwa keadilan yang diterapkan secara berbeda kepada profesi TNI dan Polri bukan diartikan bahwa warga negara yang berprofesi sebagai anggota TNI dan Polri merupakan warga negara istimewa namun lebih kepada untuk memberikan jaminan keamanan dan kenyamanan terkait profesi yang diembannya. UUD 1945 khususnya Pasal 28H ayat (2) telah memberikan pemaknaan untuk perlakuan khusus bagi warga negara untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

23. Bahwa eksistensi PT ASABRI (Persero) sebagai badan usaha yang memberikan pelayanan jaminan sosial kepada para anggota TNI dan Polri merupakan bentuk perwujudan keadilan Pemerintah untuk memberikan imbalan/perlindungan jaminan sosial yang memadai bagi TNI dan Polri sehubungan dengan risiko kematian (gugur atau tewas) dalam melaksanakan tugas.
24. Bahwa dengan pendirian PT ASABRI (Persero) berdasarkan undang-undang dan peraturan pemerintah yang terkait, membuktikan sesungguhnya Pemerintah Republik Indonesia telah mengakui keberadaan PT ASABRI (Persero) untuk menyelenggarakan program jaminan sosial bagi TNI dan Polri terpisah dengan program jaminan sosial bagi Pegawai Negeri Sipil dan umum.
25. Bahwa ketentuan yang mewajibkan setiap anggota TNI dan Polri untuk menjadi peserta program asuransi sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menunjukkan amanat dan kepercayaan Pemerintah Republik Indonesia kepada PT ASABRI (Persero) untuk menyelenggarakan program asuransi sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan Polri secara terpisah. Terlebih lagi UU BPJS tidak secara tegas menyatakan bahwa PT ASABRI (Persero) harus dibubarkan pada saat sebelum atau sesudah pengalihan program ke BPJS.
26. Bahwa sejatinya dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1971 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata, Pemerintah mengakui bahwa program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia perlu dipisahkan dari asuransi Pegawai Negeri Sipil dikarenakan risiko tinggi yang dihadapi oleh peserta asuransi sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan Polri membutuhkan program asuransi sosial yang spesifik dan data peserta Prajurit TNI dan Polri yang rahasia.
27. Bahwa sebagai perbandingan perlunya jaminan sosial untuk tentara dan polisi diselenggarakan secara tersendiri dan terpisah dari

asuransi pegawai negeri dapat dilihat pada praktek yang terjadi negara-negara maju yang melakukan reformasi sosial untuk pegawai negerinya. Pada negara-negara ini, sebagian besar asuransi sosial untuk militer diselenggarakan secara tersendiri dan terpisah dari asuransi sosial pegawai negeri. Hal ini dapat dilihat pada kutipan hasil penelitian tentang reformasi sistem pendanaan pensiun pegawai negeri di OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) yang dilakukan tahun 2011 sebagai tindak lanjut dari hasil penelitian oleh Tim Pensiun Bank Dunia di tahun 1996 [bukti P-18] seperti tergambar pada Tabel di bawah ini:

<b>NO.</b>	<b>NEGARA</b>	<b>STATUS KEPESERTAAN PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS DAN PERSONIL militer)</b>	<b>PENSIUN SUPLEMEN YANG DIGUNAKAN DAN POSISI PENDANAANYA</b>
1.	Amerika Serikat	Disatukan dengan sistem jaminan sosial umum untuk sebagian besar negara bagian, kecuali militer	Manfaat pasti dengan sistem anggaran yang bersumber dari APBN atau Pegawai Negeri sebelum tahun 1983. PN setelah tahun 1983 disertakan baik manfaat pasti dan iuran pasti yang bersifat wajib dengan pendanaan penuh untuk keduanya.
2.	Austria	Disatukan dengan sistem jaminan sosial umum, kecuali militer	Manfaat pasti dengan sistem anggaran yang bersumber dari APBN.
3.	Belanda	Disatukan dengan sistem jaminan sosial umum, kecuali militer	Manfaat pasti dengan pendanaan bersama antara pemerintah dan Pegawai Negeri.
4.	Chili	Disatukan dengan sistem jaminan sosial umum, kecuali personil militer	Iuran pasti dengan pendanaan penuh sedangkan manfaat pasti untuk personil militer dengan sistem anggaran yang bersumber dari APBN.
5.	Inggris Raya	Disatukan sebagian dengan sistem jaminan sosial umum, kecuali militer	Manfaat pasti dengan pendanaan sebagian oleh pegawai negeri dan cadangan pendanaannya oleh pemerintah.
6.	Jepang	Disatukan dengan sistem jaminan sosial umum, kecuali militer	Manfaat pasti dengan sistem anggaran yang bersumber dari APBN.
7.	Polandia	Disatukan dengan sistem jaminan sosial umum, kecuali militer	Manfaat pasti dan iuran pasti dengan pendanaan bersama secara penuh oleh pegawai negeri dan pemerintah.

8.	Spain	Disatukan dengan sistem jaminan sosial umum,kecualimiliter	Manfaat pasti dan iuran pasti dengan pendanaan penuh untuk Pegawai Negeri di pusat dan hanya manfaat pasti dengan pendanaan penuh untuk pegawai negeri di daerah.
9.	Turkey	Disatukan dengan sistem jaminan sosial umum, kecualimiliter	Manfaat pasti dengan pendanaan penuh yang berlaku untuk pegawai negeri, kecuali untuk personilmiliter masih berlaku pensiun manfaat pasti dengan sistem anggaran

28. Bahwa selain dari hasil penelitian di atas tersebut maka di negara ASEAN, sebagai contoh di Malaysia dan Filipina keduanya memisahkan jaminan sosialmiliter dengan jaminan sosial BPJS PNS. Sistem pensiun di Malaysia terdiri dari 2 program, pensiun manfaat pasti (iuran 10% sumber PBN) dan pensiun iuran pasti (15% dari gaji atau minimal RM 25 dan maksimal RM 500), sementara sistem pensiun di Philipina, iuran 21% terdiri dari 9% gaji prajurit dan 12% subsidi Pemerintah.

29. Bahwa hal terpenting dari pelaksanaan asuransi sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia mengenai kerahasiaan data peserta baik Prajurit TNI maupun Polri. Sumpah Prajurit TNI sebagaimana termuat pada Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yaitu:

Demi Allah saya bersumpah/berjanji:

1. Bahwa saya akan setia kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
2. Bahwa saya akan tunduk kepada hukum dan memegang teguh disiplin keprajuritan.
3. Bahwa saya akan taat kepada atasan dengan tidak membantah perintah atau putusan.
4. Bahwa saya akan menjalankan segala kewajiban dengan penuh rasa tanggung jawab kepada Tentara dan Negara Republik Indonesia.
5. Bahwa saya akan memegang segala rahasia Tentara sekeras-kerasnya.

30. Bahwa Pasal 37 ayat 2 UU TNI kembali menekankan pentingnya rahasia tentara yaitu:

“Untuk keamanan negara, setiap prajurit yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan atau prajurit siswa yang karena suatu hal tidak dilantik menjadi prajurit, wajib memegang teguh rahasia tentara walaupun yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat atau tidak hormat”.

31. Bahwa demikian pula bagi anggota Polri wajib memegang kerahasiaan data sebagaimana sumpah anggota Polri saat dilantik yaitu:

Demi Allah, saya bersumpah/berjanji:

Bahwa saya, untuk diangkat menjadi anggota kepolisian Negara Republik Indonesia, akan setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar tahun 1945, Tri Brata, Catur Prastya dan Negara Kesatuan Republik Indonesia serta Pemerintah yang sah.

Bahwa saya, akan mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan kedinasan di kepolisian Negara Republik Indonesia yang dipercayakan kepada saya dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab. Bahwa saya, akan senantiasa menjunjung tinggi kehormatan negara, pemerintah dan martabat anggota kepolisian Negara Republik Indonesia, serta akan senantiasa mengutamakan kepentingan masyarakat, bangsa dan negara dari pada kepentingan saya sendiri, seseorang atau golongan.

Bahwa saya, akan memegang rahasia sesuatu yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus saya rahasiakan.

Bahwa saya, akan bekerja dengan jujur, tertib, cermat dan bersemangat untuk kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak akan menerima pemberian berupa hadiah dan/atau janji - janji baik langsung maupun tidak langsung yang ada kaitannya dengan pekerjaan saya.

32. Bahwa data utama sebagai persyaratan administratif bagi peserta program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia adalah:

- a. Kartu Tanda Anggota;
- b. Kartu Keluarga;
- c. NRP;
- d. Kesatuan;
- e. Daftar Riwayat Hidup;
- f. Lainnya (menyesuaikan program yang dipilih).

33. Bahwa data pribadi tersebut sangat penting untuk dijaga kerahasiaan bagi Prajurit TNI dan Polri karena menyangkut profesi jabatan yang diembannya demikian juga dengan para Pemohon walaupun telah pensiun tetapi data pribadi pekerjaan ketika masih aktif tetap harus dijaga.
34. Bahwa perbedaan sifat ketenagakerjaan juga menjadi pembeda antara Prajurit TNI dan Anggota Polri dengan Tenaga Kerja sebagaimana yang diatur oleh Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Tenaga Kerja (UU Tenaga Kerja). Pengertian Tenaga Kerja berdasarkan Pasal 1 UU Tenaga Kerja menyatakan bahwa, "*Tenaga Kerja adalah setiap orang yang mampu melakukan pekerjaan guna menghasilkan barang dan/atau jasa baik untuk memenuhi kebutuhan sendiri maupun kepada masyarakat*".
35. Bahwa berdasarkan standar yang ditetapkan oleh Organisasi Buruh Internasional atau *International Labour Organization* (ILO) maka terdapat acuan peraturan ketenagakerjaan yang tidak sesuai dengan prinsip tugas dan pengabdian TNI/Polri sebagaimana diatur dalam UU TNI maupun UU Polri yaitu:
- a. Jam Kerja dan Lembur  
7 jam kerja/hari atau 40 jam kerja/minggu untuk 6 hari kerja/minggu atau 8 jam kerja/hari atau 40 jam kerja/minggu untuk 5 hari kerja dalam 1 minggu. Peraturan Menteri Tenaga Kerja Nomor 102/MEN/VI/2004. Waktu kerja lembur hanya dapat dilakukan paling banyak 3 jam/hari dan 14 jam dalam 1 minggu di luar istirahat atau hari resmi.
  - b. Upah  
Bagi perusahaan dengan sistem waktu kerja 6 hari kerja/minggu, upah sebulan dibagi 25, bagi perusahaan dengan sistem 5 hari kerja/minggu dibagi 21. Penetapan besarnya upah berdasarkan satuan waktu berpedoman pada struktur dan skala upah serta ada skema pemotongan upah.

c. Cuti

Cuti tahunan yang belum diambil atau belum gugur berhak diganti dengan upah.

d. Kebebasan Berserikat

Pekerja berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengajukan pendapat, hal mana tidak dapat dilakukan oleh Prajurit TNI dan Anggota Polri terlebih lagi Prajurit TNI sesuai sumpah Prajurit harus patuh pada perintah atasan yang menyebabkan seorang Prajurit TNI tidak mempunyai kebebasan berpendapat sebagaimana Tenaga Kerja pada masyarakat umum.

36. Bahwa seorang purnawirawan yang telah mengabdikan untuk negaranya ketika masih menjadi Prajurit Aktif akan tetap selalu merupakan prajurit yang siap untuk mengabdikan ketika Negara membutuhkannya, oleh karenanya para Pemohon yang notabene adalah pensiunan/purnawirawan TNI dan Polri tentu tidak akan sama dengan Tenaga Kerja sebagaimana definisi dan pengertian yang ada dalam UU Tenaga Kerja serta ILO.

37. Bahwa lebih lanjut, Pasal 2 Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional ("UU SJSN") [Bukti P-19] menyatakan:

"Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat, dan asas keadilan sosial bagi seluruh Rakyat Indonesia", yang tujuannya adalah "untuk memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya."

sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 3 dan diselenggarakan berdasarkan prinsip-prinsip sebagaimana diatur dalam Pasal 4, yaitu:

- a. Kegotong-royongan;
- b. Nirlaba;
- c. Keterbukaan;
- d. Kehati-hatian;
- e. Akuntabilitas;
- f. Portabilitas;

- g. Kepesertaan bersifat wajib;
  - h. Dana amanat;
  - i. Hasil pengelolaan dan jaminan sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta.
38. Bahwa asas manfaat dari sistem jaminan sosial nasional tersebut akan dapat terwujud dan dirasakan oleh para anggota TNI dan Polri, baik aktif maupun pensiunan ketika diselenggarakan oleh badan hukum yang telah berjalan *in casu* PT ASABRI (Persero) dan mengakomodir secara baik karakter yang khusus dari profesi TNI dan Polri.
39. Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, terbukti jika ketentuan Pasal 57 huruf (e) dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS telah menyebabkan kerugian konstitusional bagi para Pemohon. Oleh karena itu Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS sudah seharusnya dinyatakan bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

#### **D. PETITUM**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 57 huruf e Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembara Negara Nomor 116 tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5256 tahun 2011) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
3. Menyatakan ketentuan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Nomor 116 tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5256 tahun 2011) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan mengikat.
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

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

**[2.2]** Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-23, sebagai berikut.

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
5. Bukti P-5 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1971 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan Bersifat Pensiun dan Tunjangan kepadamiliter Sukarela;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1971 tentang Pendirian Perusahaan Umum Asuransi Sosial ABRI;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (Persero);
10. Bukti P-10 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 1998 tentang Perusahaan Perseroan (Persero);
11. Bukti P-11 : Fotokopi Peraturan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2013 tentang Besar Manfaat Asuransi ASABRI;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 tentang Asuransi Sosial bagi Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN di Lingkungan Kemhan dan Polri;

13. Bukti P-13A : Fotokopi Akta Notaris Salim Notaris di Jakarta Nomor 16 tanggal 27 Agustus 2008;
14. Bukti P-13B : Fotokopi Akta Notaris Imas Fatimah, SH Notaris di Jakarta Nomor 09, tanggal 8 Oktober 2009;
15. Bukti P-14 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia;
16. Bukti P-15 : Fotokopi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia 10 Desember 1948;
17. Bukti P-16 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia;
18. Bukti P-17 : Fotokopi Peraturan Pemerintah Nomor 39 Tahun 2010 tentang Administrasi Prajurit Tentara Nasional Indonesia;
19. Bukti P-18 : Fotokopi Hasil penelitian tentang reformasi sistem pendanaan pensiun pegawai negeri di OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*);
20. Bukti P-19 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN);
21. Bukti P-20 : Fotokopi Kartu Tanda Peserta ASABRI atas nama Mayjen TNI (Purn) Endang Hairudin, S.T., M.M;
22. Bukti P-21 : Fotokopi Kartu Tanda Peserta ASABRI atas nama Laksma TNI (Purn) M. Dwi Purnomo, SH., M.Hum;
23. Bukti P-22 : Fotokopi Kartu Tanda Peserta ASABRI atas nama Marsma TNI (Purn) Adis Banjere, S.H., M.H.;
24. Bukti P-23 : Fotokopi Kartu Tanda Peserta ASABRI atas nama Kolonel CHB (Purn) Ir. Adieli Hulu, M.M.;

**[2.3]** Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan 2 orang ahli yaitu Djoko Sungkono dan Imam Supriyadi yang telah didengar keterangannya dalam persidangan pada 17 September 2020, yang pada pokoknya sebagai berikut:

**1. Drs. Djoko Sungkono, M. M**

Mencermati uraian dan keterangan pihak Terkait dalam hal ini BPJS Ketenagakerjaan/BP Jamsostek, pada Sidang Acara Mendengarkan Keterangan Pihak Terkait hari Kamis tanggal 23 Juli 2020 yang menyatakan bahwa:

1. Para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* dan

Permohonan *a quo* masih bersifat prematur.

2. Permohonan *a quo* tidak dapat diterima.
3. Keterangan Pihak Terkait, dalam hal ini BPJS Ketenagakerjaan, secara keseluruhan dapat diterima.
4. Pasal 57 huruf e Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.
5. Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial tidak bertentangan.

Maka ahli bermaksud memberikan kesaksian dari sisi Program manfaat yang diterima. Menurut ahli, permohonan Pemohon sangatlah beralasan, tidak bersifat prematur dan tentunya dapat diterima. Ditinjau dari manfaat yang selama ini Pemohon terima selaku peserta jaminan sosial yang diselenggarakan PT Asabri (Persero). Diketahui bahwa PT Asabri (Persero) memiliki program Jaminan Hari Tua, Jaminan Kematian, Jaminan Kecelakaan Kerja, dan Jaminan Pensiun, serta PUM KPR dan Pinjaman Polis. Adanya risiko yang besar yang diterima oleh TNI dan Polri memerlukan nilai jaminan sosial yang disebut gugur dan yang mana hal ini tidak terdapat pada BPJS Ketenagakerjaan. Perbedaan rincian program antara PT Asabri (Persero) dan BPJS Ketenagakerjaan dapat dilihat pada gambar berikut (dalam lampiran). Jaminan Program yang saat ini menjadi fokus Permohonan Pemohon adalah Jaminan Pensiun dan Jaminan Hari Tua, sebagaimana berkaitan erat dengan kondisi Pemohon sebagai seorang Purnawirawan.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun, Jaminan Pensiun adalah jaminan sosial yang bertujuan untuk mempertahankan derajat kehidupan yang layak bagi Peserta dan/atau ahli warisnya dengan memberikan penghasilan setelah Peserta memasuki masa pensiun, mengalami cacat total tetap, atau meninggal dunia.

Melihat perbandingan manfaat dari Program Jaminan Pensiun yang diberikan PT Asabri (Persero) dan BPJS Ketenagakerjaan, diketahui bahwa

jumlah maksimal gaji pensiun yang diterima peserta PT Asabri (Persero) yaitu 75% dari gaji pokok, sedangkan BPJS Ketenagakerjaan hanya 40% dari gaji pokok, bila diilustrasikan dengan gaji PNS Gol IV A sebesar Rp5.000.000,- maka peserta Jaminan Pensiun PT Asabri (Persero) akan menerima gaji maksimal Rp3.750.000,-, sedangkan peserta Jaminan Pensiun BPJS Ketenagakerjaan akan menerima gaji maksimal Rp2.000.000,- dari hal ini terlihat perbedaan yang cukup signifikan.

Di sisi lain nilai manfaat santunan kematian yang diberikan PT Asabri (Persero) yang meliputi Prajurit TNI, Anggota Polri dan PNS Kemhan/Polri baik untuk peserta aktif, pensiunan dan keluarga, sedangkan pada BPJS Ketenagakerjaan terbatas pada tenaga kerja aktif saja.

Beberapa karakteristik yang melekat pada peserta PT Asabri (Persero) juga tidak bisa dianggap kecil seperti adanya pensiun ke-13 yang mana hal ini belum diterapkan pada BPJS Ketenagakerjaan.

Pada kasus tertentu seperti usia pensiun Prajurit, Tamtama, Bintara, Perwira dan PNS Kemhan/Polri apakah bisa sesuai dengan usia pensiun di BPJS Ketenagakerjaan, yang kita ketahui bahwa setiap 3 tahun dinaikkan 1 tahun.

Penyelenggaraan program pensiun manfaat pasti seperti untuk tenaga kerja, harus membandingkan antara dana pensiun yang ada dengan kewajiban pembayaran manfaat jangka panjang yaitu *Past Service Liability* (PSL), kekurangan pendanaan merupakan *unfunded PSL*. Sehingga perlu diperhatikan tanggungan Kekurangan PSL Anggota TNI Polri dan ANS yang mungkin sudah mencapai sekitar 1000 triliun, akan dibayar oleh siapa mengingat BPJS Ketenagakerjaan sendiri sedang menghadapi masalah besar dengan iuran pensiun 3% upah yang belum terselesaikan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015, Iuran Program Pensiun akan ditinjau (ditingkatkan) setiap 3 tahun dimulai pada awal tahun 2019, dengan melihat situasi perekonomian dan kecukupan aktuarial. Yang seharusnya dinaikkan bertahap, tapi sampai 5 tahun juga belum ada kenaikan program dimaksud sehingga dalam jangka panjang akan menjadi masalah serius terutama dalam menjaga rasio kecukupan dana/RKD.

Peningkatan iuran program pensiun BPJS Ketenagakerjaan diprediksi akan tidak mudah dilakukan dengan beberapa alasan:

1. Kondisi ekonomi makro belum sebagaimana diharapkan.
2. Keberatan (resistensi) dari perusahaan pemberi kerja terutama dengan ekonomi mikro yang tidak mendukung.
3. Pekerja juga pasti kurang setuju dengan kenaikan iuran.
4. Pada umumnya iuran program jaminan sosial bila ditinjau justru diturunkan untuk mengurangi beban peserta, atau bila tidak ada penurunan iuran, manfaat jaminan yang diperbesar.
5. Kondisi-kondisi tak terduga lainnya seperti halnya saat ini dengan adanya pandemi Covid-19.

Bahwa dengan iuran pensiun sebesar 3% upah dan diasumsikan mengalami kenaikan iuran 1% upah setiap 3 tahun, program pensiun yang dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan tetap belum mencukupi untuk membayar manfaat pensiun, dengan rata-rata harapan hidup penerima pensiun, sebab batas usia pensiun 58 tahun dinilai terlalu rendah, mengingat angka harapan hidup terus mengalami peningkatan. Hal tersebut dapat mengakibatkan tingkat *dependency ratio* semakin meningkat.

Berdasarkan data World Bank, *dependency ratio* di Indonesia pada tahun 2010 diperkirakan mencapai 40% dan akan mencapai 92% pada tahun 2030, serta pada tahun 2070, *dependency ratio* diperkirakan akan mencapai lebih dari 100%.

Sementara itu program Jaminan Pensiun yang telah diselenggarakan oleh PT Asabri (Persero) sejak 1 Agustus 1998 dengan pangkat terendah Praka dan pangkat tertinggi Jendral, serta nilai pensiun pokok terendah sebesar Rp2.024.550,- dan pensiun pokok tertinggi Rp4.448.100,- dengan jumlah peserta penerima manfaat Jaminan Pensiun pada tahun 2019 sebesar 32.075 jiwa dan total manfaat Rp208.179.035.855 (data PT Asabri).

Sedangkan program Jaminan Pensiun yang diselenggarakan BPJS Ketenagakerjaan yang baru dimulai 5 tahun lalu dengan jumlah peserta aktif 12.935.475 dan penerima nominal rata-rata sebesar Rp350.700,- yang diterima oleh ahli waris setiap bulannya, jumlah penerima Jaminan Pensiun se-

Indonesia bulan Juni 2020 sebesar 5.492 jiwa dengan total manfaat Rp32.428.828.160,- (data BPJS Ketenagakerjaan). Untuk tahun 2019 jumlah kasus Jaminan Pensiun terdapat 39.747 kasus dengan total manfaat Rp118.329.282.463,- (data BPJS Ketenagakerjaan).

Selanjutnya Program Jaminan Hari Tua (JHT) yang merupakan tabungan yang didapatkan dari iuran yang dikeluarkan perusahaan dan karyawan untuk bekal karyawan tersebut di masa depan. Berdasarkan perbandingan program diketahui bahwa nilai iuran yang diberikan untuk peserta PT Asabri (Persero) lebih ringan yaitu sebesar 3,25% sedangkan nilai iuran yang diberikan BPJS Ketenagakerjaan 5,75% dari gaji.

Manfaat Jaminan Hari Tua (JHT) yang diberikan PT Asabri (Persero) terdiri dari Tabungan Asuransi (TA), Nilai Tunai Tabungan Asuransi (NTTA), Biaya Pemakaman Peserta Pensiun (BPPP), Biaya Pemakaman Istri atau Suami (BPI/S), Biaya Pemakaman Anak (BPA) sedangkan manfaat Jaminan Hari Tua (JHT) yang diberikan BPJS Ketenagakerjaan berupa uang tunai yang besarnya merupakan nilai akumulasi iuran ditambah hasil pengembangannya, yang dibayarkan secara sekaligus.

Hal-hal yang perlu menjadi perhatian mendasar tentang perbedaan definisi, yaitu tentang TNI/Polri/PNS Kemhan/Polri dengan UU No. 34/2004 Pasal 2 dan UU No. 2/2002 Kepolisian RI Pasal 1 ayat (2) dengan UU No. 13/2003 Pasal 2 dan Pasal 3 tentang Tenaga Kerja sangatlah berbeda. Oleh karenanya perlu juga diketahui perbedaan TNI/Polri/PNS Kemhan dan PNS Polri tentang:

- a. Yang berkaitan dengan jam kerja dan jam lembur
- b. Tentang pengupahan
- c. Tentang cuti dan kebebasan berserikat

Perlu pula diperhatikan:

1. Santunan kematian TNI/Polri dan ASN diberikan untuk peserta aktif, pensiun dan keluarganya, di BPJS Ketenagakerjaan hanya pada tenaga kerja aktif
2. Apakah usia pensiun tamtama, bintara, perwira dan ASN Kemhan dan Polri bisa mengikuti usia pensiun di BPJS Ketenagakerjaan yang setiap 3 tahun

dinaikkan 1 tahun

3. Apakah nantinya akan dibuat ketentuan khusus untuk TNI/Pori dan ASN Kemhan/Polri, jikalau demikian lebih baik tidak menjadi prioritas untuk disatukan

Belum adanya peraturan pemerintah sebagai pelaksanaan dari Pasal 66 UU BPJS yang seharusnya mampu menjawab permasalahan substantif dan prosedural yang terkait dengan pengalihan program dari PT. Asabri (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan yang memuat setidaknya:

- a. Program yang dialihkan
- b. Pihak yang diberi tugas tanggungjawab mempersiapkan pengalihan
- c. Koordinasi antar pihak yang mengalihkan dan yang menerima pengalihan
- d. Dan tatacara serta mekanisme pengalihannya yang sampai sekarang tidak/belum ada tanda-tanda realisasi atau kenyataannya

Para pemohon:

1. Mayjen TNI (Purn) Endang Hairudin (NRP: 28900)  
Tmt pensiun 01-02-2014 (sudah 6 tahun)
2. Marsma TNI (Purn) Adis Banjere, S.H., M.H.  
Tmt pensiun 01-07-2016 (sudah 4 tahun)
3. Laksma TNI (Purn) M. Dwi Purnomo, S.H., M.M. (data di Asabri gelarnya S.H., M.Hum.)  
Tmt pensiun 01-06-2013 (sudah 7 tahun)
4. Kolonel CHB (Purn) Ir. Adieli Hulu, M.M. (NRP: 31074)  
Tmt pensiun 01-07-2010 (sudah 10 tahun)

Para pemohon dengan masa pensiun yang telah dijalannya (dinikmatinya) selama 4,6,7 dan 10 tahun masing-masing tersebut di atas dirasakan nyaman dan tidak ada permasalahan dan lancar-lancar saja, selama ini di PT Asabri (Persero). Sehingga rencana pengalihan khususnya program JHT dan Pensiun PT Asabri (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan yang ilustrasi/skema benefit/manfaat belum jelas telah menimbulkan kegelisahan dari para pemohon dimaksud.

## KESIMPULAN

Berdasarkan seluruh penjelasan yang disampaikan sebelumnya, maka kami menyimpulkan bahwa:

1. Pengalihan program jaminan sosial dari PT Asabri (Persero) ke BPJSTK memberikan kesan persamaan perlakuan Negara antara Prajurit TNI, Anggota Polri dan PNS Kemhan/Polri sebagai abdi Negara yang berjasa dengan pekerja biasa, hal ini berpotensi menurunkan motivasi masyarakat untuk bergabung menjadi Prajurit TNI, Anggota Polri dan PNS Kemhan/Polri.
2. Secara regulasi kelembagaan hingga saat ini UU BPJS tidak mengatur tentang tata cara pengalihan program, sehingga menimbulkan kekhawatiran dari Peserta terkait kesiapan pengalihan program.
3. Secara regulasi kepesertaan, definisi Prajurit TNI, Anggota Polri dan PNS Kemhan/Polri dengan pekerja biasa memiliki karakteristik tugas dan resiko yang berbeda. Tugas yang dilaksanakan Peserta Asabri mengandung motivasi dan semangat pengabdian seumur hidup yang dihargai Negara berbeda dengan pekerja biasa.
4. Secara desain pembiayaan PT Asabri (Persero) masih menggunakan desain *pay as you go* yang dengan pembiayaan menggunakan APBN, sehingga Peserta merasa lebih aman. Sedangkan desain pembiayaan BPJS Ketenagakerjaan yang menggunakan desain *full funding* pengumpulan dana pensiun dihadapkan pada risiko pasar, dan rentan terhadap kondisi-kondisi seperti pandemi, dan fluktuasi pertumbuhan ekonomi dan sangat dikhawatirkan terjadi *unfunded*.
5. Secara *Best Practice* Penyelenggaraan Jaminan Sosial di berbagai negara untuk militer dan polisi ditangani lembaga khusus, dengan berbagai manfaat khusus sebagai bentuk penghargaan.
6. Program Jaminan Pensiun yang diselenggarakan BPJS Ketenagakerjaan dirasa merugikan dari sisi gaji pensiun perbulan yaitu maksimal 40%, sedangkan PT Asabri (Persero) memberikan gaji pensiun perbulan maksimal 75%.
7. Program Jaminan Hari Tua yang diselenggarakan BPJS Ketenagakerjaan

dirasa memberatkan dari sisi sumber iuran yaitu sebesar 5,7% sedangkan iuran program pada PT. Asabri (Persero) hanya 3,25%.

8. Pernyataan kesaksian dari pihak terkait dalam hal ini BPJS Ketenagakerjaan terkait kepercayaan diri dalam menyelenggarakan Jaminan Sosial bagi TNI, Anggota Polri dan PNS Kemhan/Polri merupakan pernyataan yang belum terbukti.

## 2. Dr. Ir. Imam Supriyadi, M.M

### I. PENGABDIAN SEUMUR HIDUP

Ijinkan ahli menyampaikan sedikit uraian tentang pekerja karena hal ini berkaitan dengan manfaat yang diterima Pemohon. Menjadi prajurit TNI dan anggota Polri seperti yang pernah dijalani Pemohon memerlukan kesadaran seseorang untuk mengabdikan kepada bangsa dan negara seumur hidup. Hal ini karena pengabdian tersebut dituntut tidak hanya pada saat seorang prajurit TNI atau anggota Polri masih aktif berdinast, tetapi juga pada saat sudah tidak lagi aktif berdinast. Pengabdian seumur hidup inilah yang membedakan status Pemohon sebagai pensiunan peserta asuransi sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dengan pensiunan peserta BPJS Ketenagakerjaan. Persamaan dari keduanya adalah sama-sama menyangkut status sebagai pensiunan, sedangkan perbedaannya adalah dari sisi hak dan kewajiban yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

#### a. Pemohon ketika masih dinas aktif

Semenjak menjadi bagian dari korpsmiliter, Pemohon sudah kehilangan haknya untuk berserikat yang merupakan bentuk hak asasi manusia dan dijamin Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Pasal 28E ayat (3) yang menyatakan, "*Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul dan mengeluarkan pendapat*". Sementara pensiunan BPJS Ketenagakerjaan yang kebanyakan merupakan pegawai swasta, ketika masih aktif dapat menjadi anggota serikat pekerja yang memiliki daya tawar dalam rangka memperjuangkan kepentingannya seperti melakukan pemogokan. Dapat dimengerti semasa masih aktif Pemohon tidak diperkenankan menjadi anggota serikat pekerja karena hal ini dapat melemahkan rantai komando dan

kedisiplinan serta dalam suatu operasi mungkin bisa meletakkan senjata. Hal lain yang tidak diinginkan jika anggotamiliter menjadi anggota serikat pekerja adalah efeknya terhadap kontrol politik angkatan bersenjata.

Selain kehilangan hak untuk berserikat, Pemohon juga rela mengorbankan haknya yang diatur dalam standar ILO (*Internatinoal Labour Organization*) seperti jam kerja lembur dan cuti ketika menjalankan tugasnya menjaga pertahanan dan keamanan harus keluar dari standar yang diatur ILO tersebut.

Lebih jauh lagi, selain bertugas menjaga pertahanan dan keamanan negara, Pemohon kadangkala dipanggil untuk tugas-tugas tertentu seperti memberikan kesinambungan layanan publik selama terjadi pemogokan (mengemudi transportasi umum, pemadam kebakaran, dan tangki bahan bakar), membangun infrastruktur pada daerah rawan konflik dimana para pekerja swasta tidak bersedia mengerjakan, memberi bantuan pada kegiatan-kegiatan yang berisiko tinggi (contohnya adalah memberikan bantuan tenaga kesehatan dan proses pemakaman pada saat pandemi seperti yang dialami Indonesia saat ini).

#### **b. Pemohon ketika masa Pensiun**

Ketika memasuki masa pensiun, Pemohon masih mempunyai beberapa kewajiban antara lain:

- Selalu siap bertugas kembali jika sewaktu-waktu terjadi keadaan daruratmiliter dan keadaan perang seperti tertuang dalam pasal 60 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang menyatakan, *“Dalam menghadapi keadaan daruratmiliter dan keadaan perang, setiap Prajurit sukarela dan Prajurit Wajib yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan dapat diwajibkan aktif kembali”*. Sementara bagi pensiunan BPJS Ketenagakerjaan, masa pensiun adalah kesempatan untuk beristirahat dari kegiatan-kegiatan rutin yang melelahkan.

- Wajib menjaga kerahasiaan negara seperti tertuang dalam pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia yang menyatakan, “Untuk keamanan negara, setiap prajurit yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan atau prajurit siswa yang karena suatu hal tidak dilantik menjadi prajurit, wajib memegang teguh rahasia tentara walaupun yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat atau tidak hormat.”

Berdasarkan pada uraian-uraian di atas, jelas bahwa status Pemohon berbeda dari pensiunan BPJS Ketenagakerjaan baik pada saat aktif maupun pada saat memasuki masa pensiun. Pada saat aktif Pemohon bukan pekerja seperti pada umumnya dan pada saat pensiun masih memiliki beberapa kewajiban, sehingga dapat dimengerti jika menjadi prajurit TNI dan anggota Polri merupakan pengabdian seumur hidup kepada bangsa dan negara.

Secara implisit Pemerintah juga mengakui bahwa Pemohon tidak bisa disamakan dengan pekerja biasa pada umumnya sehingga perlu diberikan jaminan sosial yang berbeda sebagai bentuk penghargaan terhadap pengabdian seumur hidup pemohon sejak memasuki dinas militer hingga meninggal dunia. Fakta ini antara lain:

- **Pemisahan jaminan sosial ABRI**

Anggotamiliter memiliki karakteristik yang berbeda dibandingkan dengan Pekerja sipil, bahkan antara sesama pegawai negeri yaitu prajurit TNI dan anggota Polri dengan Pegawai Negeri Sipil dianggap memiliki karakteristik berbeda. Hal ini dibuktikan Pemerintah melalui Menhankam/Pangab menggariskan kebijaksanaan mengenai perlunya dibentuk lembaga asuransi intern ABRI yang lebih cocok dikaitkan dengan tugas-tugas TNI dan Polri yang penuh risiko tinggi, maka berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1971 didirikan Perum ASABRI yang mengelola jaminan sosial ABRI terpisah dari jaminan sosial Pegawai Negeri Sipil.

- **Pengadilan militer**

Negara memiliki peradilan militer yang bertugas mengadili anggotamiliter yang melanggar hukum. Hal ini karena peradilan umum untuk mengadili pekerja sipil yang melanggar hukum tidak bisa menghayati kebersamaan dan kesatuan dalam militer dan tidak memperhatikan aspek hubungan komandan dan anak buah dalam militer. Alasan lain, adalah tugas militer menjadikan prajurit harus melalui proses pembentukan pendidikan dan latihan yang khusus dan khas militer dengan tradisi keprajuritannya seperti: cepat bereaksi, loyalitas, *esprit de corp*, kesetiakawanan, berani, dan rela berkorban.

## II. MANFAAT YANG DITERIMA PEMOHON

Pengabdian seumur hidup Pemohon seperti yang telah diuraikan di atas, tentunya wajar sebagai bentuk penghargaan jika memperoleh kompensasi jaminan pensiun yang berbeda dengan pensiunan pekerja pada umumnya. Manfaat yang diterima Pemohon saat ini adalah:

- a. Memperoleh manfaat santunan kematian untuk Pemohon dan keluarganya, sementara pensiunan BPJS Ketenagakerjaan tidak memperoleh santunan kematian (peserta BPJS Ketenagakerjaan memperoleh santunan kematian pada saat masih aktif saja).
- b. Pemohon memperoleh manfaat pensiunan ke-13, sementara pensiunan BPJS Ketenagakerjaan saat ini belum ada manfaat tersebut.
- c. Pemohon memperoleh manfaat tewas atau gugur pada saat Pemohon diaktifkan kembali ketika menghadapi keadaan darurat militer dan keadaan perang, sementara di BPJS Ketengakerjaan belum diatur masalah manfaat ini.

Belum adanya Peraturan Pemerintah yang mengatur tata cara pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun dari PT Asabri (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan seperti yang diamanatkan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menimbulkan ketidakpastian bagi Pemohon, antara lain:

- a. Apakah pemohon akan menerima manfaat pensiun yang berbeda dengan yang diterima pensiunan BPJS Ketenagakerjaan? (sebagai contoh pensiunan ke-13 seperti yang diuraikan sebelumnya). Jika jawaban pertanyaan di atas adalah “ya”, berarti ada ketidakseragaman program jaminan pensiun yang tidak sesuai dengan keinginan Presiden dan BPJS Ketenagakerjaan untuk mewujudkan program jaminan sosial berdasarkan prinsip gotong royong tanpa membedakan profesi Warga Negara Indonesia.

Sedangkan jika jawaban dari pertanyaan di atas adalah “tidak”, maka pensiunan BPJS Ketenagakerjaan akan memperoleh manfaat yang sama dengan Pemohon (manfaat yang diterima Pemohon tidak boleh berkurang). Kondisi ini tentunya akan mencederai rasa keadilan bagi Pemohon karena tidak adanya perbedaan manfaat yang diterima pensiunan BPJS Ketenagakerjaan dengan Pemohon, sementara Pemohon masih memiliki beberapa kewajiban seperti yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya.

- b. Sesuai penjelasan dari Presiden bahwa Pemohon akan memperoleh manfaat pensiun berupa manfaat pasti atau *defined benefit* dengan sistem pendanaan, *pay as you go*, yang dibiayai dari APBN. Sementara untuk pensiunan BPJS Ketenagakerjaan menggunakan sistem pendanaan *fully funded*. Hal ini berarti ada ketidakseragaman program jaminan pensiun antara Pemohon dengan pensiunan BPJS Ketenagakerjaan yang kembali tidak sesuai dengan keinginan Presiden dan BPJS Ketenagakerjaan untuk mewujudkan program jaminan sosial berdasarkan prinsip gotong royong tanpa membedakan profesi Warga Negara Indonesia.

### III. **BEST PRACTICES**

Berakhirnya perang dingin yang ditandai dengan runtuhnya Uni Soviet, menyebabkan kondisi global pada saat itu menjadi lebih tenang dan aman dari potensi peperangan. Kondisi ini mendorong para pakar dari beberapa negara barat mulai memikirkan status anggota militer untuk disamakan dengan pekerja pada umumnya dengan memperbolehkan anggota militer

membentuk serikat pekerja. Namun dalam pelaksanaannya hal ini ternyata tidak mudah. Negara Inggris melalui Peraturan Ratu secara resmi mengizinkan personel militer untuk bergabung dengan serikat pekerja sipil dan asosiasi profesional, yang akan meningkatkan keterampilan dan pengetahuan mereka tentang pekerja. Namun dalam pelaksanaannya, undang-undang serikat pekerja Inggris secara khusus mengecualikan personil angkatan bersenjata dari hubungan kerja kolektif. Hal ini menunjukkan bahwa personil militer berbeda dengan pekerja pada umumnya dan sebagai konsekuensinya jaminan sosial yang diperoleh juga berbeda.

Pengalaman internasional memperlihatkan bahwa personel militer yang merasa eksistensinya menurun pada komunitas sosial dan Pemerintah mengurangi investasinya di bidang militer cenderung tuntutan untuk dapat menjadi anggota serikat pekerja meningkat. Semakin kecil ancaman dan gangguan yang memicu perang dihadapi suatu negara (menyebabkan peran dan eksistensi personel militer berkurang), maka semakin besar tuntutan personel militer untuk memiliki serikat pekerja. Hal ini menjelaskan mengapa pada sebagian negara, jaminan social militernya bersatu dengan jaminan sosial pegawai biasa seperti negara Austria, Swedia, dan Singapura.

Beberapa negara memang berhasil membentuk serikat pekerja untuk anggota militernya, namun serikat pekerja tersebut berbeda dengan serikat pekerja secara umum. Menyadari karena alasan keamanan nasional, militer sebagai anggota serikat pekerja harus menghasilkan layanan pertahanan dan keamanan yang unik, mengingat perlunya kedisiplinan, kepatuhan, dan kesatuan. Hak-hak pekerja seperti melakukan pemogokan harus dikurangi, dan tanpa kekuatan mogok, organisasi semacam itu secara teknis tidak diakui sebagai serikat pekerja, melainkan federasi atau asosiasi. Pada beberapa negara seperti militer Jerman, Norwegia, Amerika Serikat, Belgia, Australia, Denmark, Swedia, Belanda, dan Irlandia memiliki asosiasi profesional angkatan bersenjata. Namun asosiasi tersebut memiliki ruang lingkup terbatas yaitu memberikan advokasi para anggotanya mengenai

hal-hal seperti akomodasi dan perumahan, pembayaran dan tunjangan, layanan medis, penyediaan kesejahteraan, pengembangan karir, pemukiman kembali, dan peralatan. Karena alasan-alasan tersebut, hasil kajian empiris OECD memperlihatkan bahwa banyak negara tetap memisahkan jaminan sosial militer dengan jaminan sosial pekerja biasa.

Pada kawasan ASEAN, beberapa negara seperti Thailand, Malaysia, dan Filipina memisahkan jaminan sosial untuk Rilter dengan jaminan sosial untuk pekerja biasa. Sedangkan dalam kasus Indonesia, penyatuan jaminan sosial untuk anggota militer dengan pegawai biasa pada umumnya dengan mengalihkan tabungan hari tua dan pembayaran pensiun kepada BPJS Ketenagakerjaan, secara teoritis berdasarkan penjelasan sebelumnya berarti memberi peluang kepada anggota militer untuk bisa menjadi anggota serikat pekerja.

#### **IV. LAIN-LAIN**

Terakhir yang dapat ahli sampaikan mungkin ini tidak terlalu penting, tapi perlu menjadikan perhatian terutama untuk pensiunan peserta Asabri seperti Pemohon. Hingga saat ini BPJS Ketenagakerjaan belum menangani pembayaran pensiun kepada peserta yang jumlahnya banyak, mengingat BPJS Ketenagakerjaan baru lahir pada 1 Januari 2014. Asuransi ABRI diselenggarakan secara tertutup (*close group*) terbatas hanya pada prajurit TNI, anggota Polri, dan PNS di lingkungan Kementerian Pertahanan, dan Mabes Polri. Hari pembayaran pensiun disongsong oleh pensiunan dengan sukacita, bukan hanya karena akan menerima pembayaran pensiun, tetapi saat itu juga dimanfaatkan untuk berkumpul dengan melakukan reuni dengan teman-teman seperjuangan pada saat mereka dinas aktif. Secara psikologis pertemuan pensiunan antar teman sejawat sangat berarti bagi para pensiunan Peserta Asabri, apalagi situasi itu difasilitasi oleh pihak penyelenggara jaminan sosial sistem tertutup tersebut. Namun dengan adanya pengalihan pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan yang memiliki karakteristik terbuka, akan sulit untuk memfasilitasi seperti yang saat ini dirasakan oleh Pemohon.

## KESIMPULAN

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka ahli membuat kesimpulan hal-hal sebagai berikut:

1. Pemohon bukan pensiunan pekerja biasa, memiliki beberapa kewajiban walaupun sudah pensiun seperti selalu siap bertugas kembali jika terjadi keadaan darurat militer dan keadaan perang serta menjaga kerahasiaan negara sampai mati, sehingga wajar jika pemohon memperoleh manfaat pensiun yang berbeda dengan pensiunan BPJS Ketenagakerjaan.
2. Manfaat pensiun yang berbeda antara Pemohon dan pensiunan BPJS Ketenagakerjaan, baik dari sisi sumber pendanaan (*pay as you go* untuk Pemohon dan *fully funded* untuk pensiunan BPJS Ketenagakerjaan) maupun dari sisi manfaat (pensiunan ke-13 dan santunan kematian Pemohon beserta keluarganya) sebaiknya tidak disatukan kedalam BPJS Ketenagakerjaan seperti halnya yang terjadi pada banyak negara yang memiliki jaminan sosial berbeda untuk militer dan pekerja biasa.
3. Belum terbitnya Peraturan Pemerintah yang mengatur tata cara pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun dari PT Asabri (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan seperti yang diamanatkan pasal 66 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menimbulkan ketidakpastian bagi Pemohon, terutama dalam memberikan gambaran tentang rasa keadilan dan manfaat yang tidak akan berkurang jika kelak program pembayaran pensiun sudah dialihkan.
4. Faktor psikologis Pemohon yang merupakan pensiunan militer perlu memperoleh perhatian dengan memberikan fasilitas pada saat pensiunan militer hadir di kantor PT Asabri (Persero) untuk mengambil manfaat pensiun sekaligus berkesempatan bertemu atau reuni dengan teman-teman sejawat samasa masih aktif. Memfasilitasi faktor psikologis tersebut akan lebih mudah dilakukan jika penyelenggaraan jaminan pensiun merupakan *close group* dibandingkan dengan sistem terbuka seperti yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan.

**[2.4]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 8 Juli 2020 dan menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 27 Agustus 2020 yang pada pokoknya sebagai berikut:

**I. KETENTUAN UU BPJS YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UUD NRI TAHUN 1945**

Dalam permohonan *a quo*, para Pemohon mengajukan pengujian materiil terhadap Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS yang berketentuan sebagai berikut:

**Pasal 57 huruf e UU BPJS**

“Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

- e. Perusahaan Perseroan (Persero) PT ASABRI atau disingkat PT ASABRI (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 88), berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan bersifat Pensiun, dan Tunjangan Kepadamiliter Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2812), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2906), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3369), Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepada Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim/Piatu, dan Anak Yatim-Piatumiliter Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2863), dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3455) tetap melaksanakan kegiatan

operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.”

**Pasal 65 ayat (1) UU BPJS**

“PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program Pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029.”

Ketentuan pasal-pasal *a quo* dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

**Pasal 28D ayat (1)**

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

**Pasal 28H ayat (2)**

“Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.”

**Pasal 28H ayat (3)**

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

**Pasal 34 ayat (2)**

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

Bahwa para Pemohon mendalilkan hak-hak konstitusional para Pemohon berpotensi mengalami kerugian apabila program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI) dan program pensiun dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan karena karakter prajurit TNI ini menyebabkan penyelenggaraan Asuransi Sosial bagi anggota ABRI dirasa perlu diatur secara tersendiri. Selain itu, para Pemohon mengalami ketidakpastian hukum karena adanya potensi penurunan manfaat yang akan diterima apabila program dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan (vide Perbaikan Permohonan halaman 9, halaman 10, halaman 13).

Para Pemohon dalam Petitumnya memohon kepada Majelis Hakim MK sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 57 huruf (e) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Nomor 116 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5256 Tahun 2011) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
3. Menyatakan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Nomor 116 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5256 Tahun 2011) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat.
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

## **II. KETERANGAN DPR RI**

### **A. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon**

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR RI berpandangan berdasarkan 5 (lima) batasan kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu undang-undang sebagaimana dinyatakan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 011/PUU-V/2007 sebagai berikut:

#### **1. Terkait adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945**

Bahwa para Pemohon adalah peserta program asuransi sosial yang dikelola PT ASABRI (Persero), di mana dalam permohonannya mendalilkan memiliki hak konstitusional berdasarkan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28H ayat (3), dan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Terhadap dalil Para Pemohon tersebut, DPR RI menerangkan bahwa ketentuan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 tidak mengatur mengenai hak dan/atau kewenangan konstitusional melainkan mengatur amanat bagi Negara untuk mengembangkan

sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Oleh karenanya, para Pemohon tidak dapat menjadikan ketentuan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 sebagai batu uji dalam pengujian ketentuan pasal-pasal *a quo* UU BPJS.

Bahwa ketentuan pasal-pasal UUD NRI Tahun 1945 yang dijadikan batu uji oleh para Pemohon tidak memiliki keterkaitan dengan kerugian konstitusional sebagaimana didalilkan para Pemohon sebagai peserta program asuransi sosial PT ASABRI (Persero), karena pengaturan yang terdapat pada Pasal 57 huruf (e) dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS tidak mengurangi hak dan/atau kewenangan konstitusional Para Pemohon dalam mendapatkan hak berupa pengakuan, jaminan, perlindungan, kepastian hukum yang adil, perlakuan yang sama di hadapan hukum, kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama. Pengaturan dalam Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS justru telah memenuhi ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 dengan memberikan kepastian hukum yang adil berupa pengalihan program ASABRI dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat pada tahun 2029.

**2. Terkait hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon tersebut dianggap telah dirugikan oleh suatu undang-undang yang diuji**

Bahwa para Pemohon mendalilkan kerugian berupa mengalami potensi penurunan manfaat yang akan diterima dari program ASABRI. Terhadap dalil Para Pemohon tersebut, DPR RI menerangkan bahwa ketentuan pasal-pasal *a quo* yang dimaksudkan untuk mengalihkan program ASABRI dan program pembayaran pensiun dari PT ASABRI (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan merupakan bentuk pilihan kebijakan pembentuk undang-undang dalam rangka mengembangkan sistem jaminan sosial nasional, bukan untuk mengurangi hak para Pemohon dalam menerima manfaat asuransi sosial. Adapun terkait nilai

kerugian yang didalilkan para Pemohon, hal tersebut bukanlah kerugian atas hak dan/atau kewenangan konstitusional, melainkan merupakan asumsi para Pemohon saja karena para Pemohon hanya menguraikan jumlah yang diterima oleh para Pemohon dari pengelolaan asuransi sosial Para Pemohon yang diterima dari PT ASABRI (Persero) dan tidak dapat menunjukkan perbandingan yang nyata untuk menunjukkan bukti atas kerugian yang didalilkan oleh para Pemohon.

Pengaturan dalam Pasal 65 ayat (1) UU BPJS justru telah menjamin kepastian hukum bagi Para Pemohon karena menetapkan batas waktu pengalihan program ASABRI dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat pada tahun 2029. Selain itu, ketentuan pasal-pasal *a quo* juga mencerminkan perwujudan ketentuan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat yang selanjutnya diatur dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang mengamanatkan dibentuknya badan penyelenggara jaminan sosial.

**3. Terkait adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi**

DPR RI menerangkan bahwa kerugian yang didalilkan oleh para Pemohon bukanlah kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional melainkan kerugian material dan komersial yang merupakan asumsi para Pemohon. Selain itu para Pemohon tidak dapat membuktikan bahwa manfaat yang diterima para Pemohon akan hilang dengan dialihkannya program asuransi sosial dari PT ASABRI (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan. Para Pemohon tentunya tidak dapat membandingkan antara manfaat yang diterima saat ini dengan program asuransi sosial BPJS Ketenagakerjaan yang ditujukan untuk peserta yang merupakan pekerja yang dipekerjakan oleh selain penyelenggara Negara.

Para Pemohon yang berstatus sebagai purnawirawan TNI bukan peserta program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Hari Tua (JHT), dan Jaminan Kematian (JKM) yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero) sehingga pada dasarnya para Pemohon tidak mengalami kerugian sama sekali khususnya berkaitan dengan program JKK, JHT dan JKM. Selain itu, sebagai purnawirawan, para Pemohon hanya menerima manfaat dari Jaminan Pensiun (JP) yang dibayarkan oleh PT ASABRI (Persero) yang apabila telah dilakukan pengalihan kepada BPJS Ketenagakerjaan akan dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Pengalihan tersebut juga belum dilakukan hingga saat ini, sehingga sangat jelas bahwa kerugian yang didalilkan oleh para Pemohon hanyalah kekhawatiran para Pemohon yang berlebihan.

DPR RI menerangkan bahwa pengalihan atau transformasi program jaminan asuransi sosial dan pembayaran pensiun PT ASABRI (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan berpedoman pada 7 (tujuh) prinsip transformasi sebagaimana disepakati Pemerintah dan DPR RI dalam Rapat Kerja Panja RUU BPJS tanggal 14 Juli 2011, yaitu salah satunya menyatakan bahwa tidak boleh merugikan peserta lama yang mengikuti program di keempat BUMN, di antaranya adalah PT ASABRI (Persero).

Dengan demikian, DPR RI berkesimpulan bahwa tidak akan ada kerugian yang bersifat spesifik dan aktual bagi para Pemohon atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi atas berlakunya pasal-pasal UU *a quo*.

**4. Terkait adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian**

Bahwa sebagaimana telah dikemukakan pada angka 1, 2, dan 3, maka tidak terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan oleh para Pemohon dengan ketentuan pada pasal-pasal *a quo* UU BPJS karena kerugian yang didalilkan para Pemohon tidak terbukti serta

pengalihan belum terjadi. Sekalipun pengalihan dilakukan sebelum tahun 2029, maka akan tetap berlaku 7 (tujuh) prinsip transformasi, sehingga manfaat yang diterima para Pemohon tidak hilang dengan berlakunya pasal-pasal *a quo*.

Dengan demikian, DPR RI berkesimpulan bahwa tidak ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang didalilkan para Pemohon dengan berlakunya pasal-pasal UU *a quo*.

**5. Terkait adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi**

Bahwa dengan tidak adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) maka sudah dapat dipastikan pengujian pasal *a quo* tidak akan berdampak apapun bagi para Pemohon. Dengan demikian menjadi tidak relevan lagi bagi Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus permohonan *a quo* karena para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* sehingga sudah sepatutnya Mahkamah Konstitusi tidak mempertimbangkan pokok permohonan para Pemohon.

Bahwa terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR RI memberikan pandangan senada dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIV/2016 yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada tanggal 15 Juni 2016, yang pada pertimbangan hukum [3.5.2] Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa menurut Mahkamah:

...Dalam asas hukum dikenal ketentuan umum bahwa tiada kepentingan maka tiada gugatan yang dalam bahasa Perancis dikenal dengan *point d'interest*, *point d'action* dan dalam bahasa Belanda dikenal dengan *zonder belang geen rechtsingang*. Hal tersebut sama dengan prinsip yang terdapat dalam *Reglement op de Rechtsvordering* (Rv) khususnya Pasal 102 yang menganut ketentuan bahwa "tiada gugatan tanpa hubungan hukum" (*no action without legal connection*).

Berdasarkan uraian tersebut di atas, terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR RI menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Konstitusi untuk mempertimbangkan dan

menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana yang diatur dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK dan Putusan MK Perkara Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan perkara Nomor 011/PUU-V/2007 mengenai parameter kerugian konstitusional.

## **B. Pandangan DPR RI Terhadap Pokok Permohonan**

1. **Terkait dengan ketentuan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS yang didalilkan para Pemohon bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:**
  - a. Bahwa ketentuan Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menjamin bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 juga mengatur bahwa Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Program Negara untuk memberi kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dituangkan dalam sistem jaminan sosial nasional sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN).
  - b. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana diatur UU BPJS adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial secara nasional yang merupakan suatu bentuk perlindungan negara untuk menjamin seluruh rakyat dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak, dalam hal ini termasuk juga Para Pemohon sebagai pensiunan TNI.
  - c. DPR RI menerangkan bahwa UU BPJS telah sesuai dan memenuhi amanat UU SJSN serta merupakan perwujudan hak konstitusional sebagaimana diatur Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Pengaturan-pengaturan pada UU BPJS telah cukup menjabarkan maksud agar sistem jaminan sosial yang dikembangkan oleh negara dapat dirasakan manfaatnya oleh seluruh

rakyat dan tidak hanya untuk kelompok tertentu, serta meningkatkan keberdayaan sesuai dengan martabat kemanusiaan, agar setiap orang dapat melakukan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

**2. Terkait dengan ketentuan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS bahwa PT ASABRI (Persero) harus menyelesaikan pengalihan program ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat Tahun 2029, DPR RI memberikan keterangan sebagai berikut:**

- a. Ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU SJSN mengatur bahwa badan penyelenggara jaminan sosial harus dibentuk dengan undang-undang. Ketentuan Pasal 52 UU SJSN (setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 007/PUU-III/2005) mengatur bahwa pelaksanaan 5 (lima) program jaminan sosial yaitu Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK), Perusahaan Perseroan (Persero) Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (TASPEN), PT ASABRI (Persero), Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Kesehatan Indonesia (ASKES) perlu diselenggarakan oleh badan penyelenggara yang dibentuk dengan undang-undang. Transformasi keempat Badan Usaha Milik Negara (BUMN) tersebut dilakukan untuk mempercepat terselenggaranya sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. UU BPJS dibentuk untuk menyempurnakan dan mengefektifkan pelaksanaan sistem jaminan sosial nasional sebagaimana diatur UU SJSN. Dengan demikian, para Pemohon hendaknya memahami bahwa transformasi tersebut harus dilakukan untuk memberikan kepastian hukum pemberian jaminan sosial sesuai dengan Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- b. Bahwa BPJS merupakan pilihan kebijakan terbuka pembentuk UU untuk menyelenggarakan sistem jaminan sosial nasional kepada seluruh warga negara, dalam hal ini BPJS Kesehatan dan Ketenagakerjaan. Sehingga apapun karakteristik pekerjaan suatu profesi di Indonesia, dalam hal ini termasuk untuk TNI/Polri, asuransi sosialnya tetap tunduk dan dikelola oleh suatu lembaga, yaitu BPJS.

Hal ini sejalan dengan pandangan Menteri Keuangan pada Rapat Panitia Kerja tanggal 24 Mei 2011 sebagai berikut:

### **1. Menteri Keuangan (Agus Martowardojo)**

... Adapun di slide berikutnya, ini di sini kita ingin menjelaskan bahwa SJSN ini, kalau kita sepakat, ini kan adalah untuk seluruh penduduk Indonesia, sama untuk semua dan memberikan perlindungan dasar. Nah, jadi cerminan daripada rakyat Indonesia itu adalah yang di bawah, ada swasta informal, swasta formal, ada PNS, ada TNI/Polri, ini semua mencerminkan rakyat Indonesia dan rakyat Indonesia dengan UU SJSN kita akan jaga bahwa mereka memperoleh rumusan manfaat yang sama untuk semua, memberikan perlindungan dasar dan untuk seluruh penduduk. ... Jadi contoh, kalau ada program tambahan yang disediakan pemerintah selaku pemberi kerja untuk PNS atau untuk TNI/Polri dimungkinkan, ataupun ada program asuransi ataupun pensiun sukarela tambahan dari swasta lainnya dimungkinkan, tetapi yang kita bicarakan adalah yang biru, yaitu yang untuk seluruh penduduk, yang sama untuk semua dan memberi perlindungan dasar.

- c. Bahwa Pasal 15 ayat (1) dan ayat (3) UU BPJS mengatur bahwa pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada BPJS sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti dan diatur melalui peraturan presiden. Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) Perpres Nomor 109 Tahun 2013 tentang Penahapan Kepesertaan Program Jaminan Sosial, Pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara negara meliputi:
- 1) calon pegawai negeri sipil;
  - 2) pegawai negeri sipil;
  - 3) anggota TNI;
  - 4) anggota POLRI;
  - 5) pejabat negara;
  - 6) pegawai pemerintah non pegawai negeri;
  - 7) prajurit siswa TNI; dan
  - 8) peserta didik POLRI,
- yang harus didaftarkan dalam empat program perlindungan ketenagakerjaan.

- d. Bahwa penyelenggara sistem jaminan sosial merupakan pilihan kebijakan pembentuk undang-undang. Kondisi-kondisi yang menjadi dasar suatu pembentukan dan/atau materi undang-undang dinilai bersifat *open legal policy*, yaitu:
- 1) UUD NRI Tahun 1945 memberikan suatu mandat kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur suatu materi lebih lanjut, namun tidak memberikan batasan pengaturan materinya.
  - 2) UUD NRI Tahun 1945 tidak memberikan mandat kepada pembentuk undang-undang untuk mengatur suatu materi lebih lanjut.
- e. Bahwa sesungguhnya pembentuk undang-undang diberikan keleluasaan dalam menentukan suatu aturan, larangan, kewajiban atau batasan-batasan yang dimuat dalam suatu norma undang-undang yang sedang dibuat yang merupakan pilihan kebijakan pembuat undang-undang sepanjang norma tersebut:
- 1) Tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945, misalnya tidak boleh merumuskan norma menetapkan anggaran pendidikan kurang dari dua puluh (20) persen APBN dan APBD, karena jelas bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.
  - 2) Tidak melampaui kewenangan pembentuk undang-undang (*de tournement de pouvoir*), misalnya pembentuk undang-undang menyusun perubahan/amandemen UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan kewenangan MPR.
  - 3) Tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan (*willekeur*).  
(*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005).
- f. Terkait dengan *open legal policy*, DPR RI mengutip pertimbangan putusan angka [3.17] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 yang menyatakan:
- “Menimbang bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan Undang-Undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk Undang-

Undang. Meskipun seandainya isi suatu Undang-Undang dinilai buruk, Mahkamah tetap tidak dapat membatalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk *legal policy* tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang *intolerable*.”

Dengan demikian, ketidaksesuaian antara politik hukum UU BPJS dengan pemahaman yang diyakini oleh para Pemohon terkait pengurangan manfaat dan hal lainnya terkait peralihan program ASABRI dan pembayaran pensiun dari PT ASABRI (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan tidak menyebabkan ketentuan pasal-pasal *a quo* inkonstitusional. Pembentukan BPJS ini sesungguhnya adalah perwujudan cita-cita bangsa untuk memberikan kesejahteraan rakyatnya. DPR RI berpandangan bahwa setiap warga negara telah memperoleh hak konstitusionalnya melalui sistem jaminan sosial yang dikembangkan oleh negara sesuai dengan martabat kemanusiaan, sehingga tidak ada kerugian konstitusional sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon.

3. DPR RI menerangkan bahwa konsep pengalihan program asuransi sosial yang diselenggarakan PT ASABRI (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan berangkat dari prinsip kegotongroyongan dan nirlaba sebagaimana diatur Pasal 4 huruf a dan b UU SJSN dan Pasal 4 huruf a dan b UU BPJS. Berdasarkan penjelasan Pasal 4 huruf a, yang dimaksud dengan prinsip kegotongroyongan adalah prinsip kebersamaan antar peserta dalam menanggung beban biaya jaminan sosial, yang diwujudkan dengan kewajiban setiap peserta membayar iuran sesuai tingkat gaji, upah, atau penghasilannya. Selain itu, berdasarkan penjelasan Pasal 4 huruf b, yang dimaksud dengan prinsip nirlaba adalah prinsip pengelolaan usaha yang mengutamakan penggunaan hasil pengembangan dana untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi seluruh peserta.
4. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (UU BUMN), definisi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) adalah badan usaha yang seluruh

atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan. Perusahaan Perseroan yang selanjutnya disebut Persero adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan. Bahwa BUMN memiliki beberapa maksud dan tujuan pendirian untuk perkembangan perekonomian nasional dan penerimaan negara, mengejar keuntungan, kemanfaatan umum, perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan sektor swasta dan koperasi, turut aktif memberi bimbingan dan bantuan pada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, masyarakat.

5. Berdasarkan hal di atas, maka PT ASABRI (Persero) harus melakukan transformasi karena berbentuk BUMN dan memiliki salah satu maksud dan tujuan untuk mengejar keuntungan. Meskipun seluruh saham PT ASABRI (Persero) milik negara, namun tidak sesuai dengan prinsip yang dibangun oleh pembentuk UU BPJS dan tujuan sistem jaminan sosial yang dapat menjangkau sebesar-besarnya kepentingan seluruh warga negara sebagai peserta. Pembentuk UU BPJS berpandangan tujuan tersebut tidak bisa dicapai dengan sistem jaminan sosial yang dilaksanakan oleh PT ASABRI (Persero) sebagai BUMN.
6. Bahwa terkait dengan prinsip kegotongroyongan dan nirlaba, merujuk pada Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 terkait pengujian Pasal 5 ayat (1) UU SJSN dinyatakan:

“[3.9] ...berdasarkan rumusan pasal-pasal *a quo* maka pembentuk Undang-Undang sebenarnya ingin mengubah sistem jaminan sosial dengan menyatukan seluruh badan (multi) penyelenggara menjadi satu badan (*single*) khusus secara nasional. Menurut Mahkamah, kebijakan perubahan konsep tersebut adalah dalam rangka pengembangan sistem jaminan sosial dan sesuai dengan maksud Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang menghendaki agar sistem jaminan sosial yang dikembangkan mencakup seluruh rakyat dan bertujuan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

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

(vide Putusan MK No. 138/PUU-XII/2014 Poin 3.9 paragraf 2, hlm. 202 – 203).

7. Bahwa beberapa anggota DPR RI juga mengemukakan pandangannya dalam Rapat Kerja tanggal 9 Februari 2011 terkait prinsip pembentukan BPJS, sebagai berikut:

- **Rieke Diah Pitaloka:**

... bahwa ke depannya yang namanya undang-undang yang kita hasilkan, jangan undang-undang jargon tetapi harus undang-undang yang operasional pada jaminan sosial nasional ini sudah tertunda selama 5 tahun 6 tahun bahkan sekarang dan kemudian juga keinginan untuk mempertahankan bahwa BUMN beberapa badan penyelenggara kelak saya pikir ini justru kalau pemerintah mengatakan oke ada pengaturan tapi jangan sampai bertentangan dengan UU 40 SJSN saya masih ingat, tetapi kalau masih mempertahankan bahwa bentuknya harus sebagian tak lah BUMN itu justru bertentangan dengan UU SJSN. ... yang perlu kita sepakati bersama adalah apakah UU ini akan kita buat untuk memproteksi seluruh rakyat atau hanya untuk memberi keuntungan kepada pihak-pihak tertentu, yaitu orientasinya profit artinya, nah tentu yang kita harapkan ini suda kesepakatan dari 9 fraksi yang sudah ada sebetulnya dengan dihasilkannya DIM versi DPR bahwa kita menginginkan perlindungan untuk seluruh rakyat dalam bentuk jaminan sosial nasional bukan memberikan keuntungan pada pihak-pihak tertentu, ini kesempatan kita semua kalau kita lihat apakah anda ingin mempertahankan bentuknya BUMN seperti yang terjadi pada Jamsostek, saya pikir ini sebuah kekeliruan yang pada saat inilah tepat waktunya kita untuk melakukan perubahan. ...

- **DR. Surya Candra Mph. Php:**

... inilah kesempatan kita, kita punya falsafah Pancasila sila ke-5, kita punya gotong royong, jadi kalau ditakuti dengan tadi masalah fiskal, yang kaya membantu yang miskin, yang muda membantu yang tua, yang sehat membantu yang sakit, itulah gotong royong, di sinilah BPJS-nya, badan ini badan publik melalui amanah, bukan BUMN, itu saja prinsipnya.

8. Bahwa sejalan dengan prinsip-prinsip tersebut, pembentuk UU sepakat untuk melakukan transformasi menyeluruh terhadap 4 BUMN meliputi program, peserta, aset, karyawan, dan kelembagaan. Terkait dengan potensi pengurangan manfaat sebagaimana didalilkan para Pemohon, DPR RI menerangkan bahwa pembentuk UU juga telah melakukan upaya untuk tidak merugikan peserta jaminan sosial dan keempat BUMN yang ada sebelumnya. Selain itu, perlunya jangka waktu transformasi program PT ASABRI (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana diatur Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 UU BPJS adalah agar dalam transformasi tersebut terlaksana 7 (tujuh) prinsip transformasi yang disepakati Pemerintah bersama DPR RI dalam Rapat Kerja Panitia Kerja RUU BPJS pada tanggal 14 Juli 2011. Ketujuh prinsip tersebut, yaitu:
- 1) tidak boleh ada PHK dari karyawan ke-4 BUMN;
  - 2) tidak boleh ada pengurangan hak-hak normatif dari karyawan ke-4 BUMN;
  - 3) tidak boleh merugikan peserta lama yang mengikuti program di ke-4 BUMN;
  - 4) tidak boleh ada program untuk peserta lama yang stagnan atau berhenti dan pelayanan untuk peserta lama tidak boleh berhenti;
  - 5) satu peserta hanya membayar satu kali untuk setiap program;
  - 6) Pemerintah diamanatkan untuk menyelesaikan seluruh peraturan pelaksanaannya yang diperlukan terkait dengan transformasi ke-4 BUMN dengan batasan waktu paling lambat 24 bulan; dan
  - 7) proses pengalihan aset dari ke-4 BUMN kepada BPJS dan aset dana jaminan sosial dilakukan dengan prinsip kehati-hatian.
9. Bahwa terkait dengan adanya kerugian konstitusional berupa pengurangan manfaat yang didalilkan para Pemohon, hal tersebut merupakan asumsi para Pemohon. Dasar perhitungan pengalihan program ASABRI dan pembayaran pensiun masih belum ada karena pengalihan program tersebut belum dilaksanakan. Pengurangan manfaat yang didalilkan para Pemohon merupakan hitungan yang

sangat subjektif dan mengacu pada ketentuan yang tidak tepat, yakni ketentuan yang diberlakukan pada BPJS Ketenagakerjaan. Dengan demikian, kerugian konstitusional yang didalilkan para Pemohon juga tidak berdasar.

10. Terkait dengan dalil para Pemohon mengenai kerahasiaan jabatan dan data pribadi para Pemohon yang berpotensi dirugikan apabila program asuransi sosial dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan, DPR RI menerangkan bahwa dalil para Pemohon tersebut tidak tepat karena kerahasiaan terkait TNI/Polri yang dilindungi oleh undang-undang adalah sepanjang menyangkut pelaksanaan tugas dan fungsi TNI/Polri sebagaimana diatur oleh Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia. Adapun informasi mengenai jabatan dan data pribadi para Pemohon terkait sebagai peserta PT ASABRI (Persero), informasi yang sama juga akan diberikan jika para Pemohon menjadi pengguna jasa keuangan lainnya. Oleh karena itu para Pemohon tidak dapat menggunakan aspek kerahasiaan TNI/Polri sebagai dalil inkonstitusional Pasal *a quo* UU BPJS, karena kerahasiaan tersebut adalah sepanjang menyangkut pelaksanaan fungsi dan tugas TNI/Polri.
11. Bahwa selain itu, DPR RI memberikan pandangan berdasarkan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) tanggal 11 Januari 2011 bahwa data yang diperlukan dari TNI/Polri hanya untuk menentukan besaran iuran dalam asuransi dan pensiun berdasarkan golongan jabatannya, sebagaimana kutipan risalah berikut:
  - **Dra. Sri Rahayu, S.H. (F-PDIP):**

... kita tahu TNI Polri pertahanan Negara tapi yang kita masukan dalam jaminan sosial bukan cadangan bukan apanya, mereka yang iuran misalkan dari gaji diambil sekian, tidak ada menginventaris tidak akan melakukan apa-apa terhadap itu cadangannya TNI itu apa TNI, kita hanya butuh proteksi terhadap mereka saja.
12. Bahwa obyek permohonan pengujian undang-undang yang diajukan dalam Petitum para Pemohon adalah ketentuan Pasal 57 huruf e dan

Pasal 65 ayat (1) UU BPJS yang pada pokoknya terkait pengalihan program BPJS dan batas waktunya. Namun, dalam posisinya para Pemohon banyak mendalilkan mengenai beberapa pasal lain pada UU BPJS, di antaranya Pasal 64 dan Pasal 66. Ketentuan-ketentuan tersebut merupakan pasal pada Ketentuan Peralihan dan Ketentuan Penutup yang mengatur mengenai waktu beroperasinya BPJS Ketenagakerjaan, dan tata cara pengalihan program asuransi sosial dari PT ASABRI (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan. Hal ini memperlihatkan bahwa antara posita dan petitum yang dimohonkan oleh para Pemohon saling tidak berkesesuaian, sedangkan kesesuaian antara posita dan petitum permohonan merupakan hal yang sangat penting dalam suatu penyusunan permohonan/gugatan. Berdasarkan pertimbangan di atas, DPR RI berpendapat permohonan Pemohon menjadi tidak jelas atau *obscuur libel*.

13. DPR RI menerangkan dan menegaskan bahwa adanya ketentuan Pasal 57 huruf (e) dan Pasal 65 ayat (1) mengenai penyelesaian pengalihan program asuransi sosial dan program pembayaran pensiun PT ASABRI (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029 tidaklah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, berdasarkan uraian tersebut di atas, tidak ada alasan bagi PT ASABRI (Persero) untuk tidak mengikuti rencana pengalihan program ASABRI dan pembayaran pensiun bagi anggota TNI/Polri ke BPJS Ketenagakerjaan.
14. Bahwa terkait dengan tabel perbandingan manfaat sebagaimana tertuang dalam permohonan para Pemohon pada saat ini tidak bisa dibandingkan antara manfaat yang diterima dari jaminan sosial PT ASABRI kepada pesertanya dengan manfaat jaminan sosial dari BPJS Ketenagakerjaan kepada pesertanya. Berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, melaksanakan program jaminan yang diperuntukkan bagi pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara negara, dalam hal ini prajurit TNI/Polri, dan PNS Kemenhan Polri, dan/atau pensiunan prajurit TNI/Polri, dan PNS

Kemenhan Polri berbeda dengan yang dilaksanakan oleh BPJS Ketenagakerjaan saat ini yang melaksanakan program jaminan bagi pekerja swasta, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun. Pada prinsipnya, diatur pengalihan program jaminan sosial PT ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan tidak akan mengurangi atau menghilangkan manfaat yang akan diterima. Dalam hal ini, bagi prajurit TNI/Polri, dan PNS Kemenhan Polri, dan/atau pensiunan prajurit TNI/Polri dan PNS Kemenhan Polri, termasuk pengalihan program jaminan sosial yang dikelola oleh PT Taspen ke BPJS Ketenagakerjaan yang tidak akan merugikan atau menghilangkan manfaat yang akan diterima ASN. Dengan demikian, kekhawatiran para Pemohon akan adanya kerugian potensial apabila dilakukan pengalihan program jaminan sosial PT ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan tidak akan terjadi.

15. Bahwa pasal-pasal *a quo* telah mengatur hal yang sudah sesuai dengan asas peraturan perundang-undangan yang baik guna menjawab kebutuhan hukum tentang jaminan sosial dan pelaksanaannya pun selalu dievaluasi sebagai bentuk pengawasan dalam pelaksanaan undang-undang. Jika para Pemohon ingin memberi masukan terhadap materi muatan UU *a quo*, masukan mengenai perubahan tersebut dapat disampaikan kepada DPR RI. Sebagai informasi, berdasarkan Keputusan DPR RI Nomor 46/DPR RI/I/2019-2020 tentang Program Legislasi Nasional Perancangan Undang-Undang Tahun 2020-2024, UU BPJS sudah terdaftar sebagai salah satu UU yang diusulkan untuk direvisi sebagai usulan DPR RI.

### **III. KETERANGAN TAMBAHAN DPR RI TERKAIT JAWABAN ATAS PERTANYAAN YANG MULIA HAKIM DR. SUHARTOYO, S.H., M.A.**

Bahwa terkait PT ASABRI (Persero) harus menyelesaikan pengalihan program ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat Tahun 2029, DPR RI memberi keterangan sebagai berikut:

1. Bahwa sebelum dibentuknya BPJS berdasarkan Undang-Undang BPJS, Indonesia telah menjalankan beberapa program jaminan sosial bagi

tenaga kerja swasta dan bagi Pegawai Negeri Sipil maupun TNI, PNS Kementerian Pertahanan, dan Polri, PNS Polri. Bagi prajurit TNI, anggota Kepolisian Republik Indonesia, dan PNS Kementerian Pertahanan TNI-Polri beserta keluarganya, dan pensiunan telah dilaksanakan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI) sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 yang merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1971, Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia Menjadi Perusahaan Perseroan, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan Bersifat Pensiun, dan Tunjangan Kepada militer Sukarela, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda-Duda Pegawai, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepada Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim, dan Piatu, dan Anak Yatim/Piatu militer Sukarela, dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

2. Bahwa terkait penyelenggaraan program layanan kesehatan prajurit TNI, anggota Kepolisian Republik Indonesia (Polri), dan PNS Kementerian Pertahanan TNI-Polri beserta keluarganya, dan pensiunan yang diselenggarakan Kementerian Pertahanan TNI dan Polri berdasarkan ketentuan Pasal 57 huruf c UU BPJS, penyelenggaraan program layanan kesehatan tersebut telah melebur ke dalam BPJS Kesehatan dan beroperasi sejak tanggal 1 Januari tahun 2014 dalam menyelenggarakan program pelayanan kesehatan bagi seluruh rakyat, termasuk memberikan pelayanan kesehatan bagi prajurit TNI, anggota Polri, dan PNS Kementerian Pertahanan TNI-Polri beserta keluarganya dan pensiunan, kecuali untuk pelayanan kesehatan tertentu berkaitan dengan kegiatan

operasionalnya. Sedangkan PT ASABRI diberikan kewenangan berdasarkan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS untuk menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pesiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029.

3. Bahwa transformasi PT Askes dalam BPJS Kesehatan serta PT Taspen dan PT ASABRI paling lambat tahun 2029 menjadi BPJS Ketenagakerjaan, merupakan pilihan kebijakan atau pembentuk undang-undang untuk melaksanakan jaminan penyelenggaraan sosial nasional secara menyeluruh dan terpadu, guna menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya yang hal itu telah sesuai dengan ketentuan Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.
4. Bahwa pilihan kebijakan (*open legal policy*) yang ditentukan oleh pembentuk undang-undang tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, dimana Mahkamah Konstitusi terkait dengan pilihan kebijakan telah mempertimbangkan dalam Putusannya Nomor 50/PUU-VIII/2010, bertanggal 21 November 2011. Dalam putusan tersebut, Mahkamah mempertimbangkan antara lain sebagai berikut:
 

“Bahwa kendatipun UUD 1945 telah secara tegas mewajibkan negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial, tetapi UUD 1945 tidak mewajibkan kepada negara untuk menganut atau memilih sistem tertentu dalam pengembangan sistem jaminan sosial dimaksud. UUD 1945, dalam hal ini Pasal 34 ayat (2), hanya menentukan kriteria konstitusional – yang sekaligus merupakan tujuan dari sistem jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh negara, yaitu bahwa sistem dimaksud harus mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dengan demikian, sistem apa pun yang dipilih dalam pengembangan jaminan sosial tersebut harus dianggap konstitusional, dalam arti sesuai dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, sepanjang sistem tersebut mencakup seluruh rakyat dan dimaksudkan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.”
5. Bahwa diatur pengalihan penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran

pensiun bagi pesertanya yang dikelola oleh PT ASABRI Persero dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029 dan pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun dari PT Taspen Persero ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS adalah untuk memberikan kepada PT ASABRI dan PT Taspen mempersiapkan pengalihan program tersebut.

6. Bahwa dalam UU BPJS mengamanatkan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat dilaksanakan tahun 2029. Hal tersebut diperlukan untuk menata program pensiun dan program Tunjangan Hari Tua (THT) bagi TNI/Polri. Untuk itu, Pemerintah perlu menyusun rumusan baru untuk formula manfaat pensiun, formula pembagian beban pembiayaan program pensiun, dan THT PNS dan anggota TNI/Polri, mekanisme pendanaan, sistem pengolahan, dan investasi dana pensiun, serta dana THT.
7. Bahwa pembahasan terkait batas waktu pengalihan program paling lambat tahun 2029 sebagaimana diatur ketentuan Pasal 65 ayat (1) juga dikemukakan beberapa anggota DPR RI dalam risalah pembahasan UU *a quo* sebagai berikut:

**Rapat Panitia Kerja (Selasa, 5 Juli 2011)**

**Rieke Diah Pitaloka, M.Si. (F-PDIP)**

... Jadi kekhawatiran itu sebetulnya Pak, tentu BPJS yang dibentuk dengan UU ini juga ada *time frame* tahapan-tahapannya gitu termasuk transformasi, aset lembaga gitu, kan tadi sudah bilang nggak mungkin kalau tahapan waktunya itu sama, tapi berdirinya itu kan sama karena sudah disepakati termasuk juga soal dan awal operasional itu ada untuk dua-duanya, jadi sebetulnya kalau yang diusulkan pemerintah ini sampai dengan diselenggarakannya program jaminan sosial oleh BPJS nah kalau BPJSnya belum menyelenggara ini tenggatnya adalah soal BPJSnya sudah terbentuk atau tidak. Tapi kalau yang DPR itu maknanya adalah setelah BPJSnya ini yang dibentuk dengan UU ya itu dia harus menyesuaikan diri dong masuk ke dalam BPJS yang dibentuk dengan UU.

**Dra. Sri Rahayu**

... tadi kan ada BPJS I ada BPJS II, BPJS I itu ada beberapa program, demikian juga dua, itu harus jelas kapan ini mau dilaksanakan, nggak apa-apa misalkan 10 tahun lagi silakan, 10 tahun lagi yang BPJS II misalnya tidak bisa, tapi harus dituangkan disini tentunya dengan menentukan 10 tahun itu kan ada reason-reasonnya kenapa kok 10 tahun, mungkin susah ngitungnya. Peserta dari Taspen ngitungnya pegawai negeri banyak karena sudah lama dan sebagainya mungkin begitu. Tapi yang penting ada kurun waktu yang ditentukan bersama sehingga orang itu akan tau dan kita juga akan mempersiapkan kapan, bukan kita ya, artinya pemerintah berikutnya atau pemerintah sekarang juga akan mempersiapkan mulai dari kapan. Sejak kapan itu harus dipersiapkan untuk melaksanakan itu. Kalau kita tidak batasi dalam UU ini kurang kuat di dalam PP. ... Batasan-batasannya juga jelas, oh 2013 atau 2012 ini untuk kesehatan. Kemudian 2015 mungkin untuk jaminan yang lain, 2020 atau 25 silakan tetapi harus ada batasan-batasan yang riil dalam aturan peralihan ini.

**Prof. DR. dr. A. Dinajani H. Mahdi. Sp.PD, KAI, SPKL**

... Yang poin lima ini pentahapan transformasi untuk 4 program jaminan sosial yang lain diatur dengan Peraturan Pemerintah, saya rasa ada benarnya ini mengapa disebut demikian karena memang secara fundamental itu memang akuisisi perusahaan, peserta, dan koleksi iuran itu serta administrasi kepesertaan itu tidak begitu mudah untuk langsung ditransformasi, juga pemindahan aset dan program jadi untuk tidak menimbulkan risiko-risiko baru yang tidak perlu dan juga jangan sampai ada resistensi.

**Mulia P. Nasution (Pemerintah: Sekjen Menkeu)**

... dan di dalam transformasi kelembagaan ini berdasarkan kajian Pemerintah prioritas harus dilakukan untuk melaksanakan program jaminan kesehatan, tentunya pertimbangan utama adalah bahwa dari 5 program yang diikuti sekarang ini diselenggarakan secara parsial maupun secara lengkap diikuti oleh peserta dan dilaksanakan oleh 4 BUMN maka program kesehatan ini adalah yang relatif dari sisi kerumitan, risiko, beban fiskal dan lain sebagainya yang kurang kompleks dibandingkan dengan pelaksanaan program yang 4 lainnya.

... demikian juga BPJS II dibentuk dengan pengangkatan setelah melalui proses seleksi nanti, Dewan Pengawas dan Direksi dan kemudian juga mulai melengkapi organisasinya dan tentunya setelah organisasinya lengkap juga mulai secara bertahap ini melaksanakan amanat transformasi kelembagaan ini, hanya saha inikan sesuatu yang ada di depan kita dengan berbagai tentunya kerumitan yang terkait dengan pengalihan aset kewajiban, kepesertaan, status karyawan, apalagi diamanatkan di sini jangan sampai ada yang PHK, jangan sampai ada hak-hak karyawan yang

hilang, jangan sampai peserta pensiun yang selama ini menerima hak-haknya sesuai ketentuan yang berlaku tidak dirugikan kami mengusulkan agar pelaksanaan secara teknis ini bisa diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dengan demikian, maka jelas bahwa Pemerintah akan melaksanakan program transformasi kelembagaan ini dan ini jelas tercantum dengan nanti akan disebutkannya batas waktu untuk dimulainya program jaminan kesehatan ini pada UU ini selambat-lambatnya akhir Juni 2013.

**Drs. Martri Agoeng (F-PKS)**

... berarti tadi yang saya tanya 2013 itu baru mulai transformasi 4 BUMN itu yang untuk kesehatan sudah fix, di situ apakah begitu yang dimaksud oleh Pemerintah. ... Nah, BPJS II nya nanti kalau perlu waktu yang lebih Panjang lagi mungkin di BPJS I saja kesehatan perlu waktu berapa lama, kecelakaan kerja waktu berapa lama, kecelakaan kerja waktu berapa lama dan kematian perlu waktu berapa lama itu juga mungkin beda-beda bisa saja, gitu terimakasih.

**Rapat Panitia Kerja (Rabu, 6 Juli 2011)**

**Drs. Matri Agung (F-PKS)**

... jadi nanti yang bisa terjadi tumpang tindih proses iuran karena sama-sama mesti punya hak. BPJS hak menarik, kemudian BUMN juga hak menarik, masih punya landasan. Nah, itu yang harus diselesaikan, cari satu rumusan kalimat jangan sampai terjadi tabrakan nanti di lapangan begitu. Karena masih sama-sama punya legal ini. Nah, makanya memang yang diusulkan oleh DPR dari TA tentang Bab Transformasi itu penting supaya dalam kalimat ini nanti ada kata-kata juga perlu memberikan menurut saya ada, jadi prosesnya itu sesuai juga dengan tahapan transformasi 4 BUMN itu, ada kata-kata begitu. Sehingga ketika kesehatan sudah selesai, ya otomatis dia nggak boleh dalam proses transformasi sudah berhenti yang gitu. Artinya, ada suatu penyesuaian program sesuai dengan tahapan yang dilakukan dalam transformasi keempat BUMN supaya tidak terjadi tabrakan di lapangan nantinya. Itu usulan kami. Terimakasih.

**Mulia P. Nasution (Pemerintah: Sekjen Menkeu)**

... Ketika kita nanti akan menyelenggarakan sistem jaminan hari tua dan jaminan pensiun berdasarkan Undang-Undang SJSN, banyak perubahan-perubahan yang bersifat mendasar nanti dari sistem yang berjalan sekarang, misalnya menyangkut pensiun, sekarang ini kita masih melaksanakan sistem *flow*, kemudian *defind benefit* sementara UU SJSN kan sudah *defind contribution* dan kemudian juga *fully vatied*, jadi ada perubahan-perubahan yang mendasar ini demikian juga dalam sistem jaminan hari tua nanti, baik yang menjadi kewajiban pekerja maupun kewajiban dari pemberi kerja. Nah, oleh karena itu diperlukan waktu yang lebih panjang karena

perubahan dari programnya sendiri termasuk juga bagi pejabat negara nanti bagaimana pelaksanaannya. Jadi, oleh karena itu kami mohon tetap bisa dipertimbangkan dengan waktu yang lebih longgar. Sekian, Pak.

**Dr. Zulimiar Yanri (F-PD)**

... Kemudian, BPJS II itulah yang kita atur waktunya itu ya roadmapnya, *time schedulnya*, jadi kenapa kesepakatan kita yang sudah ada itu sampai Pemerintah waktu itu minta transformasi selesai ke BUMN keempat BUMN yang ada ini nanti transformasinya Pemerintah waktu itu minta 10 tahun. Nggak apa-apa kalau memang begitu gitu kan, tapi semuanya nanti menjadi transformasi total dengan syarat-syarat tadi itu yang tidak boleh dirugikan, tapi bertahap tentu ditransformasi ke dalam BPJS II.

**Rapat Kerja (Senin, 18 Juli 2011)**

**Rieke Diah Pitaloka, M.Si. (F-PDIP)**

... Nah lima kita lewati tapi poin enam Pemerintah ee.. diamanatkan untuk menyelesaikan seluruh peraturan pelaksanaan yang diperlukan terkait transformasi empat BUMN dengan batasan waktu paling lambat 24 bulan ini, PP, Perpres, dan segala macamnya yang kebanyakan adalah peninggalan dari UU SJSN yang belum dikerjakan pada waktu itu sepakat termasuk penerima bantuan iuran bahkan sudah ada drafnya sebetulnya tinggal tunggu UU BPJSnya. ... saya yakin juga sepakat Pimpinan, tinggal poin lima memang yang mengenai batasan waktu transformasi. Transformasinya berupa aset program peserta dan lembaga ini yang masih dipending gitu tentang batasan waktunya, tapi sisanya sih saya liat sebagian ngangguk-ngangguk tapi nggak tau ngangguk-ngangguknya nih.. nggak tau ngangguk-ngangguknya ngantuk atau memang sepakat. Saya pikir sih sepakat lah ya... artinya memang itu sudah ada kesepakatan, dari transformasi itu tinggal.

**Dra. Sri Rahayu (F-PDIP)**

... Tetapi yang tujuh poin di bawah ini yang kemudian ada kalimat, "sedangkan prinsip mengenai batasan waktu transformasi belum disepakati", oke inilah yang merupakan pembahasan bersama dengan Pak Mulya yang sudah ditandatangani yang tujuh poin.

**Ir. Sunartoyo**

.... Saya melihat sisa DIM ini yang tidak terkait dengan transformasi akan dibahas di Raker Pansus ya, berarti transformasinya dibahas di Panja.

**Zuber Safawi, SHI/Wakil Ketua Panja (F-PKS)**

... jadi transformasi 4 BUMN kepada 2 BPJS paling lambat 10 tahun sejak diundangkan, yaitu ketentuan lebih lanjut mengenai itu di PP nanti semuanya di Bab. Ini sebetulnya kan roadmap ini kita bahas itu

sendiri sebetulnya, roadmap itu dijelaskan dalam rangka membantu kita membuat poin 5 yang tadi malam belum selesai itu.

### **Ketua Rapat**

... Nah, tinggal nanti ketika itu misalnya yang a itu berapa tahun, yang b berapa tahun tinggal mengisi posisi waktunya saja. Nah, waktunya saja inikan kita lihat karakter masing-masing BUMN, budaya masing-masing BUMN, fungsi dan tugas, saya lagi belajar ini, fungsi tugas dan wewenangnya sekarang itu juga akan menjadi sehingga waktu-waktunya itu bisa kelihatan, nah tinggal per waktunya itu. ...

### **Rapat Kerja (Rabu, 12 September 2011)**

#### **Mulia P. Nasution (Sekjen Menkeu)**

... Nah, juga perlu dipertimbangkan misalnya terkait dengan PT Taspen bahwa terhitung per akhir Desember 2010 jadi jumlah pensiun yang dilayani oleh PT Taspen itu adalah 2.238.351 orang, nah ini tentunya pelayanannya itu harus tetap berjalan dan ini menyangkut pembayaran pensiun sebesar 44 Triliun.

### **Rapat Kerja Panitia Khusus (Senin, 24 Oktober 2011)**

#### **Menteri Keuangan RI**

ii. ... Penyelenggaraan jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian sangat bervariasi dalam hal iuran, kepersertaan, manfaat, sumber pendanaan dan penyelenggaraan, jaminan hari tua dan jaminan pensiun memerlukan infrastruktur yang lebih kompleks misalnya *single identity number* dan information teknologi. Penyelenggaraan SJSN secara serentak dapat menimbulkan lonjakan beban bagi perekonomian yang akan ditanggung oleh pemberi kerja dan pekerja serta beban fiskal pemerintah. Perlu waktu yang cukup untuk sinkronisasi peraturan misalnya ketentuan mengenai pesangon dalam UU No. 13 Tahun 2013 yang berpotensi tumpang tindih dengan ketentuan mengenai jaminan pensiun, perlu sumber daya yang cukup untuk penambahan kapasitas fasilitas kesehatan. ...untuk BPJS II, yang merupakan transformasi dari PT Jamsostek, pemerintah menawarkan pengaturan transisi bahwa paling lambat tahun 2016, BPJS II mulai beroperasi dengan menyelenggarakan program jaminan sosial kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan jaminan hari tua untuk peserta PT Jamsostek yang telah ada atau yang saat ini sedang berjalan. Selanjutnya, paling lambat tahun 2019, program jaminan kecelakaan kerja dan kematian yang dikelola BPJS II telah dialihkan ke BPJS I. Dan program jaminan pensiun mulai diselenggarakan oleh BPJS II untuk peserta selain PNS dan TNI/Polri. Pengalihan program Tabungan Hari Tua PNS dan TNI/Polri dari Taspen dan PT Asabri ke BPJS II dilakukan setelah selesainya reformasi kedua program tersebut, penetapan *timeline*, pengalihan program pensiun dan program Tabungan Hari Tua dasar untuk PNS/Polri kiranya dapat

dipercayakan pengaturannya kepada pemerintah melalui peraturan pemerintah yang selambat-lambatnya akan diwujudkan pada tahun 2029. Pada awal tahun 2014, PT Jamsostek, PT Taspen, PT Asabri dijadwalkan telah menyelesaikan *roadmap* transformasi program jaminan sosial yang saat ini diselenggarakan. Roadmap Jamsostek harus membuat rencana perubahan Jamsostek menjadi BPJS II paling lambat tahun 2016.

8. Bahwa berdasarkan uraian di atas, *ratio legis* dari ketentuan batasan waktu transformasi sebagaimana diatur Pasal 65 ayat (1) adalah karena dibutuhkan waktu yang lebih lama dan lebih realistis dibandingkan dengan BPJS Kesehatan, khususnya karena kompleksitas dalam proses pengalihan program Asuransi Sosial ABRI dan pembayaran pensiun. Transformasi yang harus dilakukan diikuti dengan adanya pengalihan peserta, program, aset dan liabilitas, serta hak, kewajiban, dan pegawai. Hal ini berdampak pada dibutuhkannya kesiapan infrastruktur yang lebih kompleks, beban fiskal, harmonisasi peraturan serta kesiapan pemerintah dan BUMN terkait. Dengan demikian, pembentuk UU sepakat menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program Pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029 sebagai *open legal policy* atas beberapa pertimbangan dan kajian-kajian mendalam.
9. Bahwa mengenai pengalihan program penyelenggaraan program jaminan sosial yang dikelola PT Taspen Persero ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029, pada dasarnya telah ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 98/PUU-XV/2017, tanggal 31 Januari tahun 2018, halaman 37 terhadap ketentuan Pasal 65 UU BPJS, sehingga menurut logika hukum terhadap ketentuan pasal *a quo*, berlaku juga PT ASABRI, sebagaimana dinyatakan oleh Mahkamah:
  - b. Bahwa sekalipun demikian, terkait dalil Pemohon bahwa keberadaan PT TASPEN sebagai penyelenggara sistem jaminan sosial bagi ASN yang diperhadapkan dengan BPJS Ketenagakerjaan dan dinilai bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:
    - b.1 Bahwa sekalipun PT TASPEN diatur sebagai lembaga penyelenggara jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi ASN sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015, namun keberadaan PT TASPEN

sebagai perusahaan perseroan yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1981 masih diakui keberadaannya dalam melaksanakan tugas-tugasnya selama masa peralihan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS).

- b.2 Bahwa sesuai dengan Pasal 65 UU BPJS, PT TASPEN diamanatkan untuk menyelesaikan pengalihan program tabungan hari tua dan program dana pensiun dari PT TASPEN kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029. Sehubungan dengan itu, UU BPJS sesungguhnya telah mengatur bagaimana keberadaan PT TASPEN setelah dibentuknya BPJS sesuai dengan Undang-Undang *a quo*, sehingga tidak perlu dipertentangkan antara lembaga yang telah ada sebelumnya dengan lembaga dan sistem jaminan sosial yang baru dibentuk.
- b.3 Bahwa terkait bagaimana proses pengalihan program jaminan sosial ASN yang saat ini diselenggarakan PT TASPEN dan hubungannya dengan BPJS Ketenagakerjaan, hal itu sepenuhnya tunduk pada Undang-Undang tentang BPJS, sehingga hal demikian tidak termasuk masalah yang berhubungan dengan konstusionalitas norma undang-undang.
- b.4 Bahwa selain itu, lembaga yang diserahi tugas untuk menyelenggarakan program jaminan sosial nasional, hal itu sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukannya, sepanjang dilakukan sesuai dengan mandat atau kewajiban negara untuk memberikan dan mengembangkan jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD 1945. Apalagi secara jelas memang PT TASPEN diberi amanah oleh Undang-Undang untuk kurun waktu tertentu mengelola jaminan sosial (vide Pasal 65 UU BPJS). Selain itu, ditunjuknya PT TASPEN mengelola JKK dan JKM didasari oleh Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian yang menyatakan:

“(1) Program JKK dan JKM diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan.

(2) Program JKK dan JKM bagi Peserta pada Pemberi Kerja penyelenggara negara diatur dengan Peraturan Pemerintah tersendiri.”

Dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian maka

Pegawai ASN dan PPPK tidak termasuk dalam BPJS Ketenakerjaan karena sesuai Pasal 65 UU BPJS, PT TASPEN diberi waktu sampai dengan tahun 2029 untuk mengelola jaminan sosial bagi PNS atau Pegawai ASN dan PPPK. Dengan demikian, telah jelas bahwa PT TASPEN adalah lembaga yang memang ditunjuk oleh peraturan perundang-undangan untuk mengelola jaminan sosial bagi Pegawai ASN dan PPPK sampai dengan 2029.

10. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, pada dasarnya ketentuan pasal-pasal *a quo* yang diuji tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Tahun 1945. Ketentuan *a quo* tetap menjamin hak-hak prajurit TNI, anggota Kepolisian Republik Indonesia, dan PNS Kementerian Pertahanan TNI/Polri beserta keluarganya, dan pensiunan, termasuk Para Pemohon sebagai peserta program jaminan PT ASABRI, sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 dan perwujudan tanggung jawab negara sesuai dengan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

#### **IV. RISALAH PEMBAHASAN UU BPJS**

Bahwa selain pertimbangan DPR RI secara yuridis dan akademis sebagaimana disebut di atas, DPR RI juga mencantumkan bagian dari Risalah Pembahasan Rancangan UU BPJS untuk dapat dijadikan bahan pertimbangan Majelis Hakim dalam memutus Perkara *a quo* sebagai berikut:

##### **A. RAPAT KERJA**

1. **Rapat Kerja dengan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, Menteri Kesehatan, Menteri Perencanaan dan Pembangunan Nasional, Menteri Keuangan, Menteri BUMN, Menteri Sosial, Menteri Pendayaan Aparatur Negara, Menteri Hukum dan HAM (Rabu, 09 Februari 2011)**

- **Menteri Keuangan (Agus Wardojo):**

Bapak Ibu yang kami hormati, kemudian hasil dari pada pertemuan *lobby* itu sebetulnya disepakati untuk pemerintah menerbitkan surat mengenai posisi hukum yang menjadi pertimbangan pemerintah yang perlu didudukkan untuk kita dapat menyelesaikan tidak saja RUU BPJS tetapi mengefektifkan Program SJSN karena tujuan utama kita adalah SJSN itu dapat terimplementasikan di dalam surat kami sampaikan per tanggal 12 Januari dan kami Menteri Keuangan Bersama dengan Menteri

Hukum dan HAM menandatangani atas nama Pemerintah. Di dalam surat itu intinya kami ingin kita yang paling utama memahami bahwa untuk menyelesaikan RUU BPJS dan untuk bisa menjadikan program SJSN ini efektif dan taat asas dan taat hukum perihal bagaimana RUU BPJS ini strukturnya harus disepakati, dimana kami di situ menyampaikan prinsipnya pemerintah memahami konsep substansi yang terkandung dalam RUU BPJS namun mengingat Pasal 5 UU SJSN menyatakan bahwa BPJS dibentuk dengan UU, maka seyogyanya RUU BPJS hanya bersifat penetapan *beschikking* pembentukan BPJS saja sedangkan RUU yang ada, RUU BPJS, tampaknya bukan hanya *beschikking* tetapi *beschikking* dan *regelling*, yaitu juga ada unsur pengaturan. ... jadi dalam kesempatan ini kami merasa ingin mengusulkan kepada Bapak-bapak, Ibu-ibu anggota Pansus RUU BPJS kiranya kita dalam mempersiapkan, meneruskan, dan memfinalisasi RUU BPJS dapat melakukan secara simultan bersama yaitu menata ulang UU SJSN dan bersamaan dengan mengajukan RUU BPJS. ...

- **Dhiana Anwar, S.H. (F-PD):**

... sebetulnya apa yang dikehendaki oleh Pemerintah, kalau revisi dulu atau bersamaan itu tidak mungkin Pak, bagaimana kita mungkin melakukan revisi UU 40 sebagai induk daripada BPJS.

- **DRA. Sri Rahayu (F-PDIP):**

... Kemudian yang kedua, kalau pemerintah mengharapkan ini mau melakukan revisi berjalan paralel ya silahkan saja mengusulkan ke sana tapi ini harus tetap berjalan yang ini dan kita tidak harus menunggu itu.

- **Rieke Diah Pitaloka (F-PDIP):**

... bahwa ke depannya yang namanya undang-undang yang kita hasilkan, jangan undang-undang jargon tetapi harus undang-undang yang operasional pada jaminan sosial nasional ini sudah tertunda selama 5 tahun 6 tahun bahkan sekarang dan kemudian juga keinginan untuk mempertahankan bahwa BUMN beberapa badan penyelenggara jelak saya pikir ini justru kalau pemerintah mengatakan oke ada pengaturan tapi jangan sampai bertentangan dengan UU 40 SJSN saya masih ingat, tetapi kalau masih mempertahankan bahwa bentuknya harus sebagian tak lah BUMN itu justru bertentangan dengan UU SJSN. ... yang perlu kita sepakati bersama adalah apakah UU ini akan kita buat untuk memproteksi seluruh rakyat atau hanya untuk memberi keuntungan kepada pihak-pihak tertentu, yaitu orientasinya *profit* artinya, nah tentu yang kita harapkan ini suda kesepakatan dari 9 fraksi yang sudah ada sebetulnya dengan dihasilkannya DIM versi DPR bahwa kita menginginkan perlindungan untuk seluruh rakyat dalam bentuk jaminan sosial nasional bukan memberikan

keuntungan pada pihak-pihak tertentu, ini kesempatan kita semua kalau kita lihat apakah anda ingin mempertahankan bentuknya BUMN seperti yang terjadi pada Jamsostek, saya pikir ini sebuah kekeliruan yang pada saat inilah tepat waktunya kita untuk melakukan perubahan. ...

- **DR. Surya Candra Mph. Php:**

... inilah kesempatan kita, kita punya falsafah Pancasila sila ke-5, kita punya gotong royong, jadi kalau ditakuti dengan tadi masalah fiskal, yang kaya membantu yang miskin, yang muda membantu yang tua, yang sehat membantu yang sakit, itulah gotong royong, di sinilah BPJSnya, badan ini badan publik melalui amanah, bukan BUMN, itu saja prinsipnya. Jadi pemerintah saya usulkan kalau memang membuat UU BPJS, revisi DIM ini, jangan minta revisi UU SJSN, itu terlalu lama, buat apa revisi UU SJSN, ada 10 PP, ada 10 Perpres diamanatkan tidak dibuat, ya begitulah kalau UU mengamanatkan banyak PP, banyak Perpres maka itu Undang-Undang BPJSnya DPR lengkap kalau ini disahkan jadi itu dalam 6 bulan BPJS terbentuk kita mulai .....

- **Dra. Hj. Okky Asokawati, M.Si (F-PPP)**

... ya saya yakin pasti di belahan dunia manapun tidak ada negara yang tidak *concern* dengan kesejahteraan rakyatnya dan saya juga yakin Pemerintah dalam hal ini juga cukup *concern* karena saya melihat di sini di dalam paparan yang dilakukan oleh pemerintah tanggal 1 Desember 2010 disitu Pemerintah sudah mengadakan bahwa mengatakan akan dibentuk dua BPJS: BPJS yang mengelola program jangka panjang dan BPJS yang mengelola jangka pendek, artinya memang dalam hal ini pemerintah sudah mempunyai wacana hendak membentuk BPJS tersebut, bahkan dikatakan disini juga dalam paparan Bapak Menkeu saat itu, PT JAMSOSTEK dan PT ASKES layak ditransformasikan menjadi kedua BPJS tersebut dan PT TASPEN dan ASABRI tetap menjadi BUMN dan penyelenggara program manfaat tambahan kesejahteraan TNI/Polri, artinya Pemerintah memang punya niat baik hanya saja pertanyaan saya ketika ada dua BPJS itu dan kemudian ada Taspen dan ASABRI yang menjadi BUMN, ini artinya pertanyaan saya ketika ada dua BPJS itu dan kemudian ada Taspen dan ASABRI yang menjadi BUMN, ini artinya pertanyaan saja ketika JAMSOSTEK dan ASKES bapak katakan layak ditransformasikan menjadi kedua BPJS, apakah transformasi itu menjadi bagian hukum yang wali amanat atau khusus, itu menjadi pertanyaan saya. ...

**2. Rapat Kerja dengan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, Menteri Kesehatan, Menteri Perencanaan dan Pembangunan Nasional, Menteri Keuangan, Menteri BUMN, Menteri Sosial,**

**Menteri Pendayaan Aparatur Negara, Menteri Hukum dan HAM  
(Kamis, 12 Mei 2011)**

- **Menteri Keuangan (Agus Martowardojo)**

Kita maklumi Bersama bahwa RUU tentang BPJS yang disusun oleh DPR merupakan amanat dari Pasal 5 UU No. 40 Tahun 2004 tentang SJSN dan bagian dari upaya untuk mengimplementasikan sistem jaminan sosial di Indonesia.

... Terdapat tiga hal yang sangat mendasar, yang kami pertimbangkan secara seksama dalam membahas pasal demi pasal rumusan, yang telah dituangkan dalam RUU tentang BPJS.

**Pertama**, Pemerintah memahami bahwa RUU BPJS merupakan turunan dari UU SJSN. Dengan demikian, RUU BPJS tidak perlu memuat ketentuan yang telah diatur di dalam UU SJSN.

**Kedua**, ... RUU BPJS yang diusulkan DPR tidak hanya menetapkan pembentukan BPJS tetapi juga memuat berbagai substansi yang seyogyanya diatur dalam peraturan-peraturan pelaksanaan yang lain dari UU SJSN. Dalam RUU BPJS ini terdapat beberapa pasal yang mengatur mengenai program jaminan sosial. ... Mengenai ketentuan-ketentuan tersebut, Pemerintah mengusulkan untuk mengaturnya dalam amandemen UU SJSN atau peraturan-peraturan lain yang diamanatkan oleh UU SJSN.

**Ketiga**, dalam RUU tentang BPJS ini, Pemerintah mengusulkan agar memuat pembentukan BPJS dan pengaturan secara terbatas hal-hal yang terkait tata kelola BPJS. Pengaturan tata kelola BPJS dimaksud termasuk pengaturan mengenai pengurus BPJS, pengawasan BPJS, pengelolaan kekayaan BPJS maupun perwali amanatan dana jaminan sosial.

... Kemudian untuk segmen Pegawai Negeri Sipil dan TNI/Polri juga telah berjalan program-program yang dikelola oleh PT ASKES, PT TASPEN, dan PT ASABRI. ... Untuk itu dalam menjalankan program jaminan sosial nasional berdasarkan UU SJSN perlu dipikirkan dengan cermat harmonisasi program-program dalam SJSN dengan program kesejahteraan sosial yang telah berjalan saat ini.

**3. Rapat Kerja dengan Menteri Tenaga Kerja dan Transmigrasi,  
Menteri Kesehatan, Menteri Perencanaan dan Pembangunan  
Nasional, Menteri Keuangan, Menteri BUMN, Menteri Sosial,  
Menteri Pendayaan Aparatur Negara, Menteri Hukum dan HAM  
(Selasa, 24 Mei 2011)**

- **Dr. Ahmad Nizar Shihab (F-PD)**

... Adapun permasalahan substansial yang ditemukan dapat dikelompokkan dalam beberapa masalah pokok, di antaranya

yaitu bentuk badan hukum. Badan Hukum Publik Wali Amanah yang mengelola dana amanah bersifat nirlaba dan hasil pengelolaan dana jaminan sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta yang merupakan karakteristik dari BPJS yang dikehendaki oleh UU SJSN. Dua, statis keempat BUMN Persero penyelenggara jaminan sosial setelah terbentuknya BPJS ini, hal ini perlu didiskusikan untuk mencegah terjadinya dualisme penyelenggaraan jaminan sosial dalam satu sistem jaminan sosial di Indonesia.

- **Menteri Keuangan (Agus Martowardojo)**

... Adapun di *slide* berikutnya, ini disini kita ingin menjelaskan bahwa SJSN ini, kalau kita sepakat, ini kan adalah untuk seluruh penduduk Indonesia, sama untuk semua dan memberikan perlindungan dasar. Nah, jadi cerminan daripada rakyat Indonesia itu adalah yang di bawah, ada swasta informal, swasta formal, ada PNS, ada TNI/Polri, ini semua mencerminkan rakyat Indonesia dan rakyat Indonesia dengan UU SJSN kita akan jaga bahwa mereka memperoleh rumusan manfaat yang sama untuk semua, memberikan perlindungan dasar dan untuk seluruh penduduk. Kalau kita mulai dengan kesehatan, ya kita mulai dengan kesehatan. Tetapi terlepas dari yang dasar itu ada dimungkinkan untuk tambahan di atas itu, dan tambahan itu adalah diskresi daripada masing-masing penduduk atau pegawai ataupun PNS. Jadi contoh, kalau ada program tambahan yang disediakan pemerintah selaku pemberi kerja untuk PNS atau untuk TNI/Polri dimungkinkan, ataupun ada program asuransi ataupun pensiun sukarela tambahan dari swasta lainnya dimungkinkan, tetapi yang kita bicarakan adalah yang biru, yaitu yang untuk seluruh penduduk, yang sama untuk semua dan memberi perlindungan dasar.

**4. Rapat Kerja dengan Menteri Tenaga Kerja Dan Transmigrasi, Menteri Kesehatan, Menteri Perencanaan dan Pembangunan Nasional, Menteri Keuangan, Menteri BUMN, Menteri Sosial, Menteri Pendayaan Aparatur Negara, Menteri Hukum dan HAM (Rabu, 25 Mei 2011)**

- **Ir. Sunartoyo (F-PAN)**

Pertama, tentu kami mengapresiasi bahwa pemerintah mau membentuk dan mengatur BPJS. Tapi menurut kami, DIM Pemerintah untuk mengusulkan dua BPJS itu tidak sesuai dengan perintah UU SJSN dan Putusan MK Tahun 2005. ... Jadi bukan membuat BPJS baru. Karena ketika BPJS baru ada dan 4 BUMN ini juga masih beroperasi tentu yang dirugikan adalah pengusaha dan pekerja karena mereka harus mengiur dua BPJS.

## 5. Raker dan Panja dengan Delapan Kementerian (Rabu, 7 September 2011)

- **Prof. Dr. dr. A. Dinajani H. Mahdi, SpPD., KAI, S.P (F-PD)**

TNI itu mempunyai tingkatan-tingkatan jadi kalau misalnya dia cacat karena perang itu lain, cacat dalam tugas lain, meninggal dalam tugas lain. Nah ini nanti mohon diperhatikan dalam pembentukan BPJS karena bagaimanapun dia TNI adalah *as the best man father* konon katanya, jadi orang-orang yang terbaik dari negeri ini yang akan membela negara ini meskipun kita semua juga membela tapi mungkin TNI itu ada mempunyai hak-hak yang spesifik punya UU spesifik dan tanggung jawab yang spesifik yang saya kira tidak mudah ya, dia bisa meninggal setiap saat, nah untuk itu jaminannya memang berbeda dengan kita-kita semua.

## B. RAPAT PANITIA KERJA

### 1. Rapat Panitia Kerja (Selasa, 5 Juli 2011)

- **Rieke Diah Pitaloka, M.Si. (F-PDIP)**

... Jadi kekhawatiran itu sebetulnya Pak, tentu BPJS yang dibentuk dengan UU ini juga ada *time frame* tahapan-tahapannya gitu termasuk transformasi, aset lembaga gitu, kan tadi sudah bilang nggak mungkin kalau tahapan waktunya itu sama, tapi berdirinya itu kan sama karena sudah disepakati termasuk juga soal dan awal operasional itu ada untuk dua-duanya, jadi sebetulnya kalau yang diusulkan pemerintah ini sampai dengan diselenggarakannya program jaminan sosial oleh BPJS nah kalau BPJSnya belum menyelenggara ini tenggatnya adalah soal BPJSnya sudah terbentuk atau tidak. Tapi kalau yang DPR itu maknanya adalah setelah BPJSnya ini yang dibentuk dengan UU ya itu dia harus menyesuaikan diri dong masuk ke dalam BPJS yang dibentuk dengan UU.

- **Pemerintah: Sekjen Menkeu (Mulia P. Nasution)**

Kami mengusulkan rumusan ini supaya lebih dekat dengan rumusan yang disusun oleh DPR Pak, kalau bisa *re-read* sebenarnya untuk menghilangkan multitafsir kami justru mengusulkan demikian, PT JAMSOSTEK, PT TASPEN, PT ASABRI dan PT ASKES tetap melaksanakan program jaminan sosial sampai dengan diselenggarakannya program jaminan sosial oleh BPJS, ini tidak ada keraguan-raguannya.

### 2. Rapat Panitia Kerja (Rabu, 6 Juli 2011)

- **Rieke Diah Pitaloka, M.Si. (F-PDIP)**

Ya sepakat intinya Pak bahwa supaya ini kemudian tidak terjadi dua badan yang orientasi dan dasar hukumnya berbeda juga

prinsip-prinsipnya berbeda yang menyelenggarakan program yang sama, jadi mungkin ada kesepakatan di awal yang akan selalu kita pegang seharusnya adalah bahwa BPJS ini menyelenggarakan tiap 5 jaminan dasar yang sumber uangnya adalah pungutan wajib. Jadi yang *mandatory*... pak, persoalan yang mandatoris itu juga entah nanti akan redaksi kalimatnya seperti apa, tetapi itu substansi bahwa yang *mandatory* itu dijalankan oleh BPJS itu jangan sampai kemudian malah luntur itu dan akhirnya menghilangkan 9 prinsipnya tertulis tetapi kemudian seperti dalam tanda kutip direduksi pada kalimat yang ada ini mungkin begitu.

... Iya, apa namanya ya jadi kalau nggak mungkin karena bisa iya bisa tidak, tanya juga ke *legal drafter* Bab Peralihan itu kalau bisa ada Bab Transformasi tersendiri itukan teknis ya diam au disatukan di peralihan atau Bab tersendiri transformasi, yang jelas tentang transformasi itu harus ada.

- **Wakil Ketua Panja: DR. Surya Chandra. MPH., Ph.D.**

Kalau kita melihat penjelasan umum UU SJSN bahwa memang penyelenggaraan sistem jaminan nasional itu diselenggarakan oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial, badan penyelenggara jaminan sosial dalam UU SJSN adalah transformasi dari BPJS yang sekarang sedang berjalan. Jadi yang berjalan lagi 4 BUMN ini, 4 BUMN ini dialihkan menjadi BPJS yang sifatnya, prinsipnya yang 9 prinsip tadi. 9 prinsip SJSN itulah masalahnya maka tetap kita ya 4 BUMN ini mau diapakan gitu, nah dalam rancangan yang baru dari DPR yang dibuat oleh tenaga ahli, bahwa 2 BUMN menjadi BPJS I dan 2 BUMN lain menjadi BPJS II, karena sesuai dengan karakteristiknya. Tapi kalau dikatakan bahwa ASABRI tadi bahwa pelayanan kesehatan terpisah, ya itu pelayanan kesehatan, sehingga soal pembiayaan kesehatan, seperti di jamsostek ada di ada JBK dan ada juga perusahaan yang membuat pelayanan kesehatan sendiri yang tidak masuk dalam jamsostek, jadi harus kita pisahkan antara sistem pelayanan kesehatan dan *system* pembiayaan kesehatan, yang ada pembiayaannya itu kalau memang ASABRI tidak ada ya tidak bisa digunakan, tapi kalau ada pembiayaannya dari ASABRI ya bisa dipidahkan gitu. Terima kasih.

### 3. Rapat Panitia Kerja (Senin, 11 Juli 2011)

- **M. Martri Agoeng (F-PKS)**

Jadi kita sepakat yang disebut pemberi kerja itu swasta dan pemerintah, di PNS itu tidak ada jaminan kecelakaan kerja, jadi begitu di UU ini disahkan PNS ada jaminan kecelakaan kerja kalau memahaminya juga, itu analog itu, kita sepakat pemberi kerja itu termasuk pemerintah, di PNS tidak ada jaminan kecelakaan kerja, harus iuran langsung itu juga, TNI dan POLRI termasuk di dalamnya.

... Nah jadi ketika kita menyamakan pemerintah dan swasta dalam pentahapan pendaftaran peserta itu tadi persoalannya PNS dan TNI/Polri yang diterima setelah BPJS ini disahkan nasibnya bagaimana. ... Nah ini, ini yang mungkin ya bagaimana ini cara mengaturnya supaya itu tidak terjadi, jadi kalau, kalau kemudian dengan landasan kalau Bu Myra memang tadi yang dipakai Jamsostek saja karena itu memang pekerja formal gitu, nah terus PNS kan punya UU sendiri juga, TNI/Polri punya UU lagi, TNI sendiri sekarang Polri sendiri UU nya sendiri lagi sudah masing-masing itu, nah itu tadi, apalagi kalau kita sudah bicara nanti tentang jaminan kesehatan untuk TNI/Polri, itu mungkin lebih ribet lagi itu, apakah sekarang TNI/Polri itu ada potongan iuran untuk kesehatan mereka, sementara mereka sekarang ini dikelola tidak ada, kita dikelola langsung oleh Kementerian langsung ini TNI/Polri yang sekarang itu untuk kesehatan anggotanya ASABRI tidak mengelola itu. Nah ini yang mungkin perlu ya apakah diendapkan dulu lagi gitu supaya kita bisa bergerak ke tempat lain, yang bisa kita gedok gitu biar sama-sama kita bisa senyum Bersama, Pak Mulia, terimakasih.

#### **4. Rapat Panitia Kerja (Selasa, 12 Juli 2011)**

- **Dr. Zulmiar Yanri, PHD, SPOK**

... BPJS I kan kita sekarang ini menghargai eksistensi BUMN yang ada saat ini 4, dan BUMN yang ada 4 di sini ini semuanya mengacu kepada kementerian yang mengaturnya, di BPJS I ada kesehatan, kecelakaan kerja, kematian, karena itu kami usulkan dari keempat kementerian ini, yang pihak pemerintah diwakili oleh 4 kementerian ini, jadi satu ada dari kementerian keuangan, ada kementerian kesehatan, ada kemenakertrans, ada kementerian pertahanan, yang kelima adalah wakil pekerja, yang keenam adalah pengusaha, wakil pengusaha, dan ketujuh ya itu tadi, apakah istilahnya tokoh masyarakat, apakah akademisi atau pakar, nah ini untuk BPJS I.

Nah, di BPJS II karena di situ adalah pensiun dan tunjangan hari tua, yang terlibat itu kami lihat di Kementerian Kesehatan tidak ada di BPJS II, jadi pemerintah bisa diwakili oleh 3 kementerian, pekerja satu, pengusaha satu, nah kita bisa menambah yang tokoh dan akademisi ini dua di sana, jadi tetap tujuh. Jadi jumlahnya tujuh dewan pengawasannya, komposisi agak berbeda sedikit tergantung kepada patronasinya atau kementerian yang terkait dalam BPJS itu. ...

#### **5. Rapat Internal Pansus (Kamis, 14 Juli 2012)**

- **Achsanul Qosasi (F-PD)**

... saya baca pada Raker tanggal 25 Mei 2011 Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Keuangan telah sepakat dengan Pansus bahwa akan terjadi transformasi menyeluruh terhadap 4 BUMN,

ini sudah diketok oleh Pansus ke Panja dan disetujui Pansus, kalau ada pemikiran lain di situ saya sangat benar. ...

- **Tenaga Ahli Komisi: Novi (P3DI)**

... Jadi sebelum saya bacakan per pasal jadi konsep ketentuan peralihan kita ini adalah menyeluruh dengan nada beberapa tahapan kita memberikan tahapan itu. Jadi yang pertama itu kita melakukan transformasi terhadap kelembagaannya, kemudian mengenai asetnya, pegawainya, kemudian pesertanya.

- **Dolfi (F-PDIP)**

... Tapi prinsip kita adalah keputusan tanggal 25 Mei 2011, itu prinsip kita bahwa di sini, kita dan menteri keuangan ataupun pemerintah ataupun kita sendiri sudah sepakat bahwa transformasi menyeluruh terhadap 4 BUMN meliputi program, peserta, aset, karyawan, dan kelembagaan dengan catatan 7 (tujuh) prinsip harus tetap tercakup dalam transformasi itu, bagaimana ini dirumuskan di pasal itu yang masih kita perdebatkan karena belum ada yang konkret, tapi prinsipnya sudah kita sepakati ini pimpinan, menurut saya begitu, sikap kita sudah jelas sebenarnya.

## 6. Rapat Panitia Kerja (Selasa, 27 Oktober 2011)

- **Kemenkumham (Nasrudin):**

Ya kalau kita kaitkan dengan Pasal 5 Pak, yang ayat (2) yang sudah dicabut oleh MK, sebetulnya badan-badan yang empat ini, itu bukan sebagai penyelenggara Jaminan Sosial, begitu. Jadi menurut kami, ini cukup dengan huruf kecil saja, ini untuk membedakan bahwa yang dimaksud Badan Penyelenggara Jaminan Sosial ini adalah berbeda dengan badan penyelenggara jaminan sosial yang 4 (empat) BUMN itu.

... Kalau saya memahami pasal 52 ayat (2) itu kan sebenarnya implisit perintah kepada 4 BUMN itu supaya ditransformasikan menjadi BPJS paling lambat 5 tahun. Jadi ayat ini sebenarnya implisit memerintahkan menjadi BPJS, sebagaimana UU ini.

## V. PETITUM DPR RI

Bahwa berdasarkan keterangan tersebut di atas, DPR RI memohon agar kiranya, Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa Para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan *a quo* harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menolak permohonan *a quo* untuk seluruhnya atau setidaknya tidaknya menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima;

3. Menerima keterangan DPR RI secara keseluruhan;
4. Menyatakan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Tahun 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5256) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap memiliki kekuatan hukum mengikat;
5. Apabila Yang Mulia Ketua Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

**[2.5]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 8 Juli 2020 dan menyerahkan keterangan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 8 Juli 2020 yang pada pokoknya sebagai berikut:

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

Bahwa Para Pemohon pada pokoknya memohon untuk menguji apakah:

##### **Pasal 57 Huruf e UU BPJS, berbunyi:**

- e. Perusahaan Perseroan (Persero) PT ASABRI atau disingkat PT ASABRI (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 88), berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan bersifat Pensiun, dan Tunjangan Kepadamiliter Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2812), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2906), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3369), Peraturan Pemerintah Nomor 36

Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepada Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim/Piatu, dan Anak Yatim-Piatumiliter Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2863), dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3455) tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.

dan

**Pasal 65 ayat (1) UU BPJS, berbunyi:**

- (1) PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029.

**bertentangan dengan:**

**Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi:**

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

**Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi:**

- (2) Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.
- (3) Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”

**Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi:**

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

**dengan alasan-alasan sebagai berikut:**

Bahwa menurut para Pemohon, berlakunya ketentuan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS berpotensi memberikan kerugian konstitusional dengan adanya penurunan manfaat bagi para Pemohon bilamana penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya yang dikelola PT ASABRI (Persero) dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan

paling lambat tahun 2029. Para Pemohon akan mengalami ketidakpastian perlindungan dan perlakuan yang adil terhadap manfaat yang akan diterima masa depan dengan beralihnya program tersebut, para Pemohon tidak mendapatkan lagi kemudahan dan perlakuan khusus dalam memperoleh kesempatan dan manfaat dengan beralihnya program tersebut, dan para Pemohon tidak mendapat jaminan sosial yang layak, yang sangat merugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan jaminan sosial sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1), 28H ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

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

Sehubungan dengan kedudukan hukum para Pemohon, Pemerintah berpendapat sebagai berikut:

1. Bahwa berdasar Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan 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 UUD 1945;

Dengan demikian, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 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 sebagaimana telah dirubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011;
- 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.
2. Bahwa selanjutnya melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah telah berpendirian kerugian hak ditentukan dengan lima syarat yaitu:
- a. Adanya hak dan atau kewenangan Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
  - b. Hak dan atau kewenangan tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
  - c. Kerugian tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian;
  - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak seperti yang didalilkan tidak akan dan/atau tidak lagi terjadi;
3. Bahwa berdasarkan seluruh uraian tersebut, maka menurut Pemerintah perlu dipertanyakan apakah terdapat kerugian konstitusional dari para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;

4. Bahwa menurut Pemerintah tidak terdapat kerugian konstitusional yang diderita oleh para Pemohon dengan alasan sebagai berikut:
  - a. Bahwa tidak ada hubungan *causalitas* antara kerugian yang didalilkan para Pemohon dengan berlakunya Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS karena pada dasarnya Pasal *a quo* mengatur mengenai kewenangan PT ASABRI, dalam hal untuk tetap melaksanakan kegiatan operasional *penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan* paling lambat tahun 2029, yang hal itu tidak ada keterkaitan secara langsung dengan Para Pemohon sebagai Peserta program Jaminan PT ASABRI.
  - b. Bahwa dalil-dalil para Pemohon tidak jelas (*obscuur libel*) terutama dalam mengkonstruksikan kerugian konstitusionalnya sebagai Peserta program Jaminan PT ASABRI. Para Pemohon sama sekali tidak terhalang-halangi, dikurangi, dihilangkan, dibatasi, dipersulit maupun dirugikan oleh program Jaminan yang diselenggarakan oleh PT ASABRI saat ini, sehingga sebagai peserta program Jaminan PT ASABRI Para Pemohon pada dasarnya telah menerima manfaat program Jaminan PT ASABRI. Sedangkan terkait dengan kerugian potensial yang didalilkan Para Pemohon apabila manfaat yang saat ini diterima Para Pemohon dari PT ASABRI akan berkurang jika PT ASABRI beralih menjadi BPJS Ketenagakerjaan, maka hal itu nyata-nyata hanyalah asumsi semata dari para Pemohon. Sehingga apabila dalil adanya kerugian para Pemohon tersebut dikaitkan dengan berlakunya pasal yang diuji *aquo*, menjadi tidak jelas (*obscuur libel*), bentuk kerugian potensial seperti apa yang sebenarnya dialami oleh Para Pemohon.
  - c. Bahwa dalil-dalil para Pemohon tidak jelas (*obscuur libel*) terutama dalam mengkonstruksikan kerugian konstitusionalnya terkait dengan dibandingkannya manfaat dan regulasi antara program Jaminan dari PT ASABRI dengan BPJS Ketenagakerjaan dalam tabel sebagaimana

tertuang dalam permohonannya angka 9 halaman 22 s.d. halaman 23, karena:

- 1) Saat ini PT ASABRI sebagaimana kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan masih melaksanakan program Jaminan bagi Prajurit TNI/Polri dan PNS Kemenhan/Polri dan/atau Pensiunan Prajurit TNI/Polri dan PNS Kemenhan/Polri, berbeda dengan yang dilaksanakan oleh BPJS Ketenagakerjaan saat ini yang melaksanakan program Jaminan bagi pekerja yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara Negara.
  - 2) Saat ini Regulasi program Jaminan yang dilaksanakan oleh PT ASABRI jelas berbeda dengan regulasi program Jaminan yang dilaksanakan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Sehingga dengan berbedanya regulasi antara program Jaminan dari PT ASABRI dengan BPJS Ketenagakerjaan menjadi tidak jelas (*obscuur libel*) kerugian apa yang sebenarnya dialami para Pemohon.
- d. Bahwa dibandingkannya manfaat dan regulasi antara program Jaminan dari PT ASABRI dengan BPJS Ketenagakerjaan hanya dapat dilakukan setelah berlakunya Peraturan Pemerintah yang mengatur terkait pengalihan program pada tahun 2029, sehingga tidak jelas (*obscuur libel*) kerugian apa yang sebenarnya dialami para Pemohon.
- e. Bahwa para Pemohon sebagai purnawirawan TNI saat ini sudah berstatus pensiun, sehingga hanya sebagai penerima manfaat Jaminan Pensiun (JP) dari PT ASABRI dan bukan sebagai peserta penerima manfaat Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Hari Tua (JHT), dan Jaminan Kematian (JKM) dari PT ASABRI, oleh karena itu kedudukan para Pemohon yang tidak sebagai peserta penerima manfaat JKK, JHT, dan JKM dari PT. ASABRI, maka para Pemohon tidak/sedang mengalami kerugian atas penerima manfaat atas JKK, JHT, dan JKM dari PT ASABRI. Selain itu, para Pemohon yang oleh Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan Bersifat Pensiun dan Tunjangan Kepada Militer Sukarela dan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 tentang Asuransi

Sosial Prajurit Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, dan Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Kepolisian Negara Republik Indonesia diberikan manfaat pensiun berupa manfaat pasti (*Defined Benefit*) dengan sistem pendanaan *pay as you go* yang dibiayai dari APBN, sehingga pemerintah menjamin tidak terdapat penurunan manfaat dari yg diterima selama ini. Dengan demikian, pada tahun 2029 para Pemohon tidak mengalami kerugian atas pengalihan program dari PT ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan.

Berdasarkan dalil-dalil di atas, oleh karena terhadap dalil-dalil kerugian konstitusional yang dialami oleh para Pemohon nyata-nyata tidak ada hubungan *causalitas* dan tidak jelas (*obscuur libel*) serta tidak berdasar, maka Pemerintah berpendapat para Pemohon tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) dan adalah tepat jika Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*).

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

Bahwa terkait dengan anggapan para Pemohon, bahwa berlakunya ketentuan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS berpotensi memberikan kerugian konstitusional bagi Para Pemohon bilamana kegiatan PT ASABRI (Persero) dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029, di mana menurut para Pemohon akan berpotensi memberikan kerugian konstitusional dengan adanya penurunan manfaat bagi para Pemohon bilamana *penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya* yang dikelola PT ASABRI (Persero) dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029. Para Pemohon akan mengalami ketidakpastian perlindungan dan perlakuan yang adil terhadap manfaat yang akan diterima masa depan dengan beralihnya program tersebut, para Pemohon tidak mendapatkan lagi kemudahan dan perlakuan khusus dalam memperoleh kesempatan dan manfaat dengan beralihnya program tersebut,

dan para Pemohon tidak mendapat jaminan sosial yang layak, yang sangat merugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan jaminan sosial sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1), 28H ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945. Berdasarkan hal tersebut, pemerintah berpendapat sebagai berikut:

1. Bahwa pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diamanatkan bahwa tujuan negara adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dalam Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tujuan tersebut semakin dipertegas yaitu dengan mengembangkan sistem jaminan sosial bagi kesejahteraan seluruh rakyat.
2. Bahwa sistem jaminan sosial nasional merupakan program negara yang bertujuan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selain itu, dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor X/MPR/2001, Presiden ditugaskan untuk membentuk sistem jaminan sosial nasional dalam rangka memberikan perlindungan sosial bagi masyarakat yang lebih menyeluruh dan terpadu.
3. Bahwa menindaklanjuti Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, dan TAP MPR Nomor X/MPR/2001 tanggal 19 Oktober 2004 untuk membentuk Sistem Jaminan Sosial Nasional dalam rangka memberikan perlindungan sosial yang menyeluruh dan terpadu maka pemerintah bersama dengan DPR telah mengesahkan UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) tanggal 19 Oktober 2004 dan UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS) tanggal 25 November 2011.
4. Bahwa dibentuknya Badan Penyelenggara Jaminan Sosial berdasarkan UU BPJS merupakan badan yang ditunjuk untuk melaksanakan jaminan penyelenggaraan sosial nasional secara menyeluruh dan terpadu guna

menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap Peserta dan/atau anggota keluarganya.

5. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (2) UU BPJS terbagi menjadi 2 (dua) yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Kesehatan menyelenggarakan program jaminan kesehatan, dan BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian.
6. Bahwa sebelum dibentuknya BPJS berdasarkan UU BPJS, Indonesia telah menjalankan beberapa program jaminan sosial, bagi tenaga kerja swasta dan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) maupun TNI/PNS Kementerian Pertahanan dan Polri/PNS Polri. Bagi prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI), anggota Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), dan PNS Kementerian Pertahanan/TNI/POLRI beserta keluarganya dan pensiunan, telah dilaksanakan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI) sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 yang merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1971, Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (Persero), Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan bersifat Pensiun, dan Tunjangan Kepada Militer Sukarela, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepada Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim/Piatu, dan Anak Yatim-Piatu Militer Sukarela, dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

7. Bahwa terkait penyelenggaraan program layanan kesehatan prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI), anggota Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), dan PNS Kementerian Pertahanan/TNI/POLRI beserta keluarganya dan pensiunan yang diselenggarakan Kementerian Pertahanan, TNI dan Polri berdasarkan ketentuan Pasal 57 huruf c UU BPJS, penyelenggaraan program layanan kesehatan tersebut telah melebur ke dalam BPJS Kesehatan dan beroperasi sejak tanggal 1 Januari 2014 dalam menyelenggarakan program pelayanan kesehatan bagi seluruh rakyat termasuk memberikan pelayanan kesehatan bagi prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI), anggota Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), dan PNS Kementerian Pertahanan/TNI/POLRI beserta keluarganya dan pensiunan, kecuali untuk pelayanan kesehatan tertentu berkaitan dengan kegiatan operasionalnya. Sedangkan PT ASABRI diberikan kewenangan berdasarkan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS untuk menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029.
8. Bahwa transformasi PT ASKES kedalam BPJS kesehatan serta PT TASPEN dan PT ASABRI paling lambat tahun 2029 menjadi BPJS Ketenagakerjaan merupakan pilihan kebijakan (*open legal policy*) pembentuk undang-undang untuk melaksanakan jaminan penyelenggaraan sosial nasional secara menyeluruh dan terpadu guna menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap Peserta dan/atau anggota keluarganya yang hal itu telah sesuai dengan ketentuan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.
9. Bahwa pilihan kebijakan (*open legal policy*) yang ditentukan oleh pembentuk undang-undang tidak bertentangan dengan UUD 1945, dimana Mahkamah Konstitusi terkait dengan pilihan kebijakan telah mempertimbangkan dalam putusannya Nomor 50/PUU-VIII/2010, bertanggal 21 November 2011. Dalam putusan tersebut Mahkamah mempertimbangkan antara lain sebagai berikut:

“Bahwa kendatipun UUD 1945 telah secara tegas mewajibkan negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial, tetapi UUD

1945 tidak mewajibkan kepada negara untuk menganut atau memilih sistem tertentu dalam pengembangan sistem jaminan sosial dimaksud. UUD 1945, dalam hal ini Pasal 34 ayat (2), hanya menentukan kriteria konstitusional – yang sekaligus merupakan tujuan dari sistem jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh negara, yaitu bahwa sistem dimaksud harus mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dengan demikian, sistem apa pun yang dipilih dalam pengembangan jaminan sosial tersebut harus dianggap konstitusional, dalam arti sesuai dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, sepanjang sistem tersebut mencakup seluruh rakyat dan dimaksudkan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan”

10. Bahwa diaturnya pengalihan penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya yang dikelola PT ASABRI (Persero) dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029 dan pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun dari PT TASPEN (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029 sebagaimana ditentukan dalam Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS adalah untuk memberikan kepada PT ASABRI dan PT TASPEN mempersiapkan pengalihan program tersebut.
11. Bahwa dalam UU BPJS mengamanatkan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat dilaksanakan tahun 2029, hal tersebut diperlukan untuk menata program pensiun dan program Tunjangan Hari Tua (THT) bagi TNI/POLRI. Untuk itu Pemerintah perlu menyusun rumusan baru untuk formula manfaat pensiun, formula pembagian beban pembiayaan program pensiun dan THT PNS dan anggota TNI/POLRI, mekanisme pendanaan, sistem pengelolaan dan investasi dana pensiun serta dana THT.
12. Bahwa mengenai pengalihan program penyelenggaraan program jaminan sosial yang dikelola PT TASPEN (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029, pada dasarnya telah ditegaskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 98/PUU-XV/2017 tanggal 31 Januari 2018, halaman 37, terhadap ketentuan Pasal 65 UU BPJS,

sehingga menurut logika hukum, terhadap ketentuan pasal *a quo* berlaku juga bagi PT ASABRI, sebagaimana dinyatakan oleh Mahkamah:

- b. Bahwa sekalipun demikian, terkait dalil Pemohon bahwa keberadaan PT TASPEN sebagai penyelenggara sistem jaminan sosial bagi ASN yang diperhadapkan dengan BPJS Ketenagakerjaan dan dinilai bertentangan dengan UUD 1945, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:
  - b.1 Bahwa sekalipun PT TASPEN diatur sebagai lembaga penyelenggara jaminan kecelakaan kerja dan jaminan kematian bagi ASN sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015, namun keberadaan PT TASPEN sebagai perusahaan perseroan yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1981 masih diakui keberadaannya dalam melaksanakan tugas-tugasnya selama masa peralihan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS).
  - b.2 Bahwa sesuai dengan Pasal 65 UU BPJS, PT TASPEN diamanatkan untuk menyelesaikan pengalihan program tabungan hari tua dan program dana pensiun dari PT TASPEN kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029. Sehubungan dengan itu, UU BPJS sesungguhnya telah mengatur bagaimana keberadaan PT TASPEN setelah dibentuknya BPJS sesuai dengan Undang-Undang *a quo*, sehingga tidak perlu dipertentangkan antara lembaga yang telah ada sebelumnya dengan lembaga dan sistem jaminan sosial yang baru dibentuk.
  - b.3 Bahwa terkait bagaimana proses pengalihan program jaminan sosial ASN yang saat ini diselenggarakan PT TASPEN dan hubungannya dengan BPJS Ketenagakerjaan, hal itu sepenuhnya tunduk pada Undang-Undang tentang BPJS, sehingga hal demikian tidak termasuk masalah yang berhubungan dengan konstiusionalitas norma undang-undang.
  - b.4 Bahwa selain itu, lembaga yang diserahi tugas untuk menyelenggarakan program jaminan sosial nasional, hal itu sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukannya, sepanjang dilakukan sesuai dengan mandat atau kewajiban negara untuk memberikan dan mengembangkan jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD 1945. Apalagi secara jelas memang PT TASPEN diberi amanah oleh Undang-Undang untuk kurun waktu tertentu mengelola jaminan sosial (*vide* Pasal 65 UU BPJS). Selain itu, ditunjuknya PT TASPEN mengelola JKK dan JKM didasari oleh Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015

tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian yang menyatakan:

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

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

13. Bahwa terkait dengan tabel perbandingan manfaat sebagaimana tertuang dalam permohonan para Pemohon pada angka 9 halaman 22 dan halaman 23, menurut Pemerintah saat ini tidak dapat dibandingkan antara manfaat yang diterima dari jaminan sosial dari PT ASABRI kepada pesertanya dengan manfaat jaminan sosial dari BPJS Ketenagakerjaan kepada pesertanya. Saat ini PT ASABRI sebagaimana kewenangannya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan melaksanakan program Jaminan yang diperuntukan bagi pekerja yang bekerja pada pemberi kerja penyelenggara Negara (dalam hal ini Prajurit TNI/Polri dan PNS Kemenhan/Polri dan/atau Pensiunan Prajurit TNI/Polri dan PNS Kemenhan/Polri) berbeda dengan yang dilaksanakan oleh BPJS Ketenagakerjaan saat ini yang melaksanakan program Jaminan bagi pekerja swasta sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Pensiun. Pada Prinsipnya diurnya pengalihan program jaminan sosial PT ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan tidak akan mengurangi atau menghilangkan manfaat yang akan diterima (dalam hal ini bagi Prajurit TNI/Polri dan PNS Kemenhan/Polri dan/atau Pensiunan Prajurit TNI/Polri dan PNS Kemenhan/Polri), termasuk pengalihan program jaminan sosial yang dikelola oleh PT TASPEN ke BPJS Ketenagakerjaan yang tidak akan mengurangi atau menghilangkan manfaat yang akan diterima ASN.

Dengan demikian kekhawatiran para Pemohon akan adanya kerugian potensial apabila dilakukan pengalihan program jaminan sosial PT ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan tidak akan terjadi.

14. Bahwa berdasarkan uraian tersebut, pada dasarnya ketentuan pasal *a quo* yang diuji tidaklah bertentangan dengan UUD 1945, ketentuan *a quo* tetap menjamin hak-hak prajurit Tentara Nasional Indonesia (TNI), anggota Kepolisian Republik Indonesia (POLRI), dan PNS Kementerian Pertahanan/TNI/POLRI beserta keluarganya dan pensiunan termasuk para Pemohon sebagai peserta program jaminan PT ASABRI sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 dan perwujudan tanggung jawab negara sesuai dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, yang juga telah dikuatkan dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan dalam putusan Nomor 98/PUU-XV/2017 tanggal 31 Januari 2018 tersebut.
15. Bahwa jika permohonan para Pemohon atas pengujian Pasal *a quo* UU BPJS dikabulkan, menurut Pemerintah justru akan menimbulkan ketidakpastian hukum terhadap penyelenggaraan jaminan sosial nasional yang menyeluruh dan terpadu.

#### **IV. PETITUM**

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada Majelis Hakim Konstitusi Republik Indonesia, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima keterangan Presiden secara keseluruhan;
2. Menyatakan para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan pengujian para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan pengujian Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
4. Menyatakan ketentuan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, Presiden mengajukan 2 (dua) orang ahli, yaitu Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H., dan Oce Madril yang telah didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 6 Oktober 2020, yang pada pokoknya sebagai berikut:

**1. Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.**

1. Bahwa pokok masalah dalam perkara ini adalah adanya ketentuan di Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) di UU BPJS yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945 khususnya Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2). Isi dari Pasal 57 huruf e UU BPJS adalah:

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku: Perusahaan Perseroan (Persero) PT ASABRI atau disingkat PT ASABRI (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 88), berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan bersifat Pensiun, dan Tunjangan Kepadamiliter Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2812), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2906), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3369), Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepada Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim/Piatu, dan Anak Yatim-Piatumiliter Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2863), dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3455) tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan. Adapun isi dari

Pasal 65 ayat (1) UU BPJS: PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029;

2. Bahwa alasan dari permohonan ini adalah: (i) Berlakunya ketentuan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS berpotensi memberikan kerugian konstitusional dengan adanya penurunan manfaat bagi Para Pemohon bilamana penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya yang dikelola PT ASABRI (Persero) dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029. (ii) Para Pemohon akan mengalami ketidakpastian perlindungan dan perlakuan yang adil terhadap manfaat yang akan diterima masa depan dengan beralihnya program tersebut, para Pemohon tidak mendapatkan lagi kemudahan dan perlakuan khusus dalam memperoleh kesempatan dan manfaat dengan beralihnya program tersebut, dan para Pemohon tidak mendapat jaminan sosial yang layak, yang sangat merugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan jaminan sosial sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1), 28H ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945;
  3. Bahwa atas permasalahan dalam perkara ini dapat diberikan tinjauan dari beberapa aspek meliputi: **Pertama**, mengenai sistem jaminan sosial termasuk badan penyelenggaranya merupakan materi muatan pengaturan jenis peraturan perundang-undangan apakah; **Kedua**, apakah pengaturan badan penyelenggara jaminan sosial merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk UU; **Ketiga**, jika merupakan kebijakan hukum terbuka kebijakan pembentuk UU BPJS yang memilih mengintegrasikan penyelenggaraan Jaminan Sosial ketenagakerjaan kepada BPJS Ketenagakerjaan apakah melanggar batasan-batasan kebijakan hukum terbuka sebagaimana telah ditentukan MK dalam berbagai putusannya; **Keempat**, bagaimana kekuatan mengikat putusan-putusan pengujian UU sebelumnya oleh MK yang isu konstitusionalnya memiliki persamaan dengan permohonan ini;
- A. Sistem Jaminan Sosial Termasuk Badan Penyelenggaranya Merupakan Materi Muatan Undang-Undang**

4. Bahwa menurut Hans Kelsen Undang-Undang adalah norma umum yang diciptakan dengan proses legislasi yang tingkat struktur hierarkisnya di bawah konstitusi. Norma umum ini diaplikasikan oleh organ yang kompeten, khususnya pengadilan dan otoritas administratif. Norma hukum umum Undang-Undang memiliki dua fungsi besar, yaitu : (1) menentukan organ pelaksana hukum dan prosedur yang harus diikuti; dan (2) menentukan tindakan yudisial dan administratif organ tersebut. Tindakan inilah yang menciptakan norma individual, yaitu penetapan norma hukum pada kasus nyata. (Hans Kelsen dalam Jimly Asshiddiqie dan Ali Safaat, *Teori Hans Kelsen Tentang Hukum*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006);
5. Bahwa pemahaman pembentukan Undang-Undang dapat dibagi menganut pemahaman tentang pembentukan Undang-Undang yang formal (*het formele wetsbegrip*) yaitu melihat ketentuan pembentukan Undang-Undang dalam UUD tidak lebih dari prosedur formal pembuatan suatu Undang-Undang, tanpa memperdulikan apa yang diatur (materi) dalam Undang-Undang tersebut. Pemahaman lainnya adalah adalah pembentukan Undang-Undang yang materiel (*het materiele wetsbegrip*) yaitu kepada pembentuk undang-undang dibebankan tugas tertentu sehingga pengertian tentang apa yang dimaksud dengan undang-undang ialah suatu peraturan yang mengandung isi atau materi tertentu, dan karena itu diperlukan prosedur pembentukan yang tertentu pula. (I. C. van der Vlies, *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan (Handboek Wetgeving)*, Alih Bahasa, Linus Doludjawa, Jakarta: Dirjen PP Depkumham, 2005);
6. Bahwa pemahaman tentang pembentukan undang-undang di Indonesia menganut pemahaman pembentukan undang-undang yang material karena bukan sekedar prosedur formal yang diinginkan melainkan undang-undang tersebut adalah suatu peraturan yang mengandung isi atau materi tertentu yang karena sifatnya mendalam sehingga memerlukan persetujuan bersama antara DPR dengan Presiden.

Dengan menganut pemahaman tentang undang-undang yang material maka tugas pembuat undang-undang selain membuat peraturan-peraturan mengenai hal-hal yang di dalam UUD telah ditetapkan harus diatur dengan atau berdasarkan undang-undang, dimungkinkan ada hal-hal tertentu di luar yang telah ditetapkan dalam UUD tersebut untuk diatur dengan undang-undang. Namun demikian, hal-hal di luar yang telah ditetapkan dalam UUD tersebut tidaklah boleh semaunya dan, karenanya, tidak boleh ditambah-tambah semaunya melainkan harus ditentukan ruang lingkungannya. (A Hamid S. Attamimi, "Proses Pembentukan Undang-Undang", Makalah dalam Seminar Himpunan Masyarakat Perundang-undangan Indonesia, Jakarta, 12 Maret 1991);

7. Bahwa menurut Hans Kelsen konstitusi sebagai jenjang tertinggi hukum positif yang mengatur penciptaan norma-norma umum (undang-undang) dapat menentukan isi dari Undang-Undang mendatang (Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, California: Barkely University of California Press, 1978). Lebih lanjut menurut Hans Kelsen materi muatan (*content*) suatu konstitusi mencakup ketentuan materi muatan undang-undang yang akan dibentuk. Konstitusi mengandung materi muatan tidak hanya mengenai lembaga dan prosedur bagaimana undang-undang yang akan dibentuk ditetapkan, tetapi juga berkenaan dengan materi muatan dari peraturan tersebut (Hans Kelsen sebagaimana dikutip Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi, Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, Malang, Setara Press, 2010);
8. Bahwa Menurut Bagir Manan materi muatan undang-undang dapat ditentukan berdasarkan tolok ukur umumnya sebagai berikut:
  - a. ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar;
  - b. ditetapkan dalam undang-undang terdahulu;
  - c. ditetapkan dalam rangka mencabut, menambah, atau mengganti Undang-Undang yang lama;
  - d. materi muatan menyangkut hak dasar atau hak asasi;
  - e. materi muatan menyangkut kepentingan atau kewajiban rakyat banyak (Bagir Manan,

*Dasar-dasar PerUndang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Ind Hill Co, 1992);

9. Bahwa undang-undang tentang pembentukan peraturan perundang-undang sebagai pelaksanaan Pasal 22A UUD 1945 baik Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan maupun penggantinya yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan di Pasal 10 ayat (1) huruf a mengatur yaitu: *Materi muatan yang harus diatur dengan Undang- Undang berisi: pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;*
10. Bahwa Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 mengatur: *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.* Dalam Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VII Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial yang memuat pembahasan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 oleh MPR dapat diketahui maksud dari pengaturan ini yaitu: (a) menurut Afandi, dari F-TNI/Polri dapat diketahui maksud sistem jaminan sosial yang negara wajib untuk mengembangkannya adalah sistem pengamanan sosial atau *social security* yang memang selama ini di Indonesia belum tercermati secara sistemik. (hlm. 743); (b) menurut Harjono dari F-PDIP kewajiban negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat merupakan suatu kebutuhan bagi sebuah pemerintahan di mana akan tercipta sebuah *welfare state*. (hlm. 747);
11. Bahwa mengenai bentuk sistem jaminan sosial (*social security*) seperti apa yang negara wajib kembangkan UUD 1945 tidak mengaturnya melainkan melalui Pasal 34 ayat (4) dimandatkan untuk diatur melalui undang-undang. Pasal 34 ayat (4) UUD 1945 mengatur: *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-*

*undang*. Konsekuensi UUD 1945 tidak mengatur mengenai bentuk sistem jaminan sosial seperti apa yang dikembangkan oleh negara maka dengan demikian mengenai sistem jaminan sosial yang dikembangkan oleh negara merupakan materi muatan/materi pengaturan undang-undang. Dengan demikian sesuai ketentuan Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 yang menyebutkan: *Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama*, maka mengenai bentuk sistem jaminan sosial merupakan kewenangan sepenuhnya bagi DPR dan Presiden untuk menentukannya/mengaturinya;

12. Bahwa DPR dan Presiden dalam menentukan mengenai bentuk sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat yang akan dikembangkan dapat memilih dari berbagai pilihan model yang ada namun tetap harus mendasarkan pada kriteria konstitusional yang telah diberikan oleh Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yaitu sistem jaminan sosial yang dikembangkan harus mencakup seluruh rakyat, memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Yang dimaksud dengan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan dapat melihat pada pembahasan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 oleh MPR. Menurut Hamdan Zoelva dari F-PBB pemberdayaan terhadap masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai martabat kemanusiaan adalah: *artinya mereka yang lemah secara fisik, mereka yang cacat, mereka yang lemah dalam memperoleh kesempatan, mereka yang lemah mendapatkan peluang ekonomi, mereka yang miskin karena struktur sosial. Dan mereka semua harus dilindungi dari persaingan yang bebas. Jadi, harus ada keterlibatan dari negara untuk memberdayakan mereka-mereka yang sulit tumbuh sendiri tanpa bantuan negara.* (Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, 1999-2002, Buku VII Keuangan, Perekonomian Nasional, dan Kesejahteraan Sosial, hlm. 755);

## **B. Pengaturan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Merupakan Kebijakan Hukum Terbuka Pembentuk UU**

13. Bahwa Kebijakan pembentukan UU dikatakan bersifat terbuka ketika UUD 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi tidak mengatur atau tidak memberikan batasan jelas mengenai apa dan bagaimana materi tertentu harus diatur oleh UU. Secara berkebalikan, kebijakan pembentukan UU dikatakan bersifat tertutup manakala UUD 1945 telah memberikan batasan jelas mengenai apa dan bagaimana suatu materi harus diatur dalam UU. (Mardian Wibowo, "Menakar Konstitusionalitas Sebuah Kebijakan Hukum Terbuka Dalam Pengujian Undang-Undang", *Jurnal Konstitusi*, Volume 12, Nomor 2, Juni 2015, h. 212);
14. Bahwa Kebijakan hukum terbuka dapat diartikan sebagai tindakan pembentuk UU dalam menentukan subyek, obyek, perbuatan, peristiwa, dan/atau akibat untuk diatur dalam UU, dimana terdapat kebebasan bagi pembentuk UU untuk mengambil kebijakan hukum karena UUD 1945 tidak mengatur atau tidak memberikan batasan jelas;
15. Bahwa Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang mengatur: *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan*, pada dasarnya merupakan Kebijakan hukum terbuka hal ini dikarenakan dalam Pasal 34 ayat (2) maupun pasal-pasal lainnya di UUD 1945 tidak ada satu ketentuan pun yang menjelaskan, mengatur atau memberikan batasan jelas mengenai sistem jaminan sosial seperti apakah yang harus dikembangkan oleh negara kecuali hanya disebutkan kriteria konstitusional dalam mengembangkan sistem tersebut yaitu sistem yang mencakup seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan;
16. Bahwa sistem jaminan sosial sebagaimana dinyatakan dalam Konvensi *International Labour Organization* (ILO) Nomor 102 Tahun 1952 mengenai Standar Minimal Jaminan Sosial merupakan salah satu bentuk perlindungan sosial yang diselenggarakan negara, guna

menjamin hak warga negaranya untuk memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak. Berikutnya ILO melalui publikasinya terkait Konferensi Perburuhan Internasional Juni 2001 memberikan pengertian kembali mengenai jaminan sosial adalah perlindungan yang diberikan oleh masyarakat untuk masyarakat melalui seperangkat kebijaksanaan publik terhadap tekanan-tekanan sosial ekonomi, bahwa jika tidak diadakan sistem jaminan sosial akan menimbulkan hilangnya sebagian pendapatan sebagai akibat sakit, persalinan, kecelakaan kerja, sementara tidak bekerja, hari tua, kematian dini, perawatan medis, termasuk pemberian subsidi bagi anggota keluarga yang membutuhkan. (Organisasi Perburuhan Internasional “Jaminan Sosial: Konsensus Baru” Jakarta, Kantor Perburuhan Internasional, 2008);

17. Bahwa menurut publikasi ILO terkait Konferensi Perburuhan Internasional Juni 2001 disebutkan tidak ada model jaminan sosial tertentu yang selalu tepat. Model jaminan sosial berkembang seiring dengan waktu. Terdapat beberapa skema bantuan sosial, skema universal, asuransi sosial dan pemberian pemerintah maupun swasta. Masing-masing negara harus menentukan bagaimana cara terbaik untuk memberikan jaminan pendapatan dan akses kepada pelayanan kesehatan. Pilihan-pilihan ini mencerminkan nilai sosial budaya, sejarah, lembaga-lembaga masyarakat dan taraf pembangunan ekonomi. Negara berperan penting dalam memfasilitasi, mempromosikan dan memperluas cakupan jaminan sosial. Setiap sistem yang diberlakukan harus sesuai dengan beberapa prinsip dasar di antaranya adalah manfaat yang diterima harus terjamin dan tidak diskriminatif, skema yang berlaku dikelola secara bijak dan transparan, dengan biaya administratif yang seminim mungkin. (Organisasi Perburuhan Internasional “Jaminan Sosial: Konsensus Baru” Jakarta, Kantor Perburuhan Internasional, 2008);
18. Bahwa masih menurut publikasi ILO terkait Konferensi Perburuhan Internasional Juni 2001 sistem jaminan sosial berevolusi dengan waktu dan memiliki cakupan yang lebih luas sesuai kondisi negara. Untuk itu

masing-masing negara seharusnya menentukan strategi nasional tersendiri guna mewujudkan jaminan sosial bagi seluruh rakyatnya. Hal ini berhubungan erat dengan strategi ketenagakerjaan dan kebijakan sosial lainnya. Program bantuan sosial dengan golongan sasaran yang jelas dapat menjadi salah satu upaya untuk memperkenalkan jaminan sosial pada golongan yang sebelumnya tidak terlibat. Sesuai keterbatasan sumber daya pemerintah di negara berkembang, mungkin dibutuhkan perluasan sumber pembiayaan jaminan sosial, misalnya melalui pembiayaan tripartit. Apabila memungkinkan, dukungan pemerintah dapat diberikan melalui biaya awal, penyediaan fasilitas dan perlengkapan, atau dukungan bagi golongan berpendapatan rendah. (Organisasi Perburuhan Internasional “Jaminan Sosial: Konsensus Baru” Jakarta, Kantor Perburuhan Internasional, 2008);

19. Bahwa beberapa negara memiliki strategi dan karakteristik tersendiri dalam mengembangkan sistem jaminan sosialnya bagi seluruh rakyatnya diantaranya: (Hasbullah Thabrany, *Badan Penyelenggara Jaminan Kesehatan Nasional: Sebuah Policy Paper dalam Analisis Kesesuaian Tujuan dan Struktur BPJS*, Jakarta, Maret 2009)

**a. Malaysia**

Pada tahun 1951 sudah memulai program tabungan wajib pegawai untuk menjamin hari tua (*employee provident fund*, EPF) melalui Ordonansi EPF. Seluruh pegawai swasta dan pegawai negeri yang tidak berhak atas pensiun wajib mengikuti program EPF yang dikelola terpusat, meskipun Malaysia merupakan negara federasi. Ordonansi EPF kemudian diperbaharui menjadi UU EPF pada tahun 1991. Pegawai pemerintah mendapatkan pensiun yang merupakan tunjangan karyawan pemerintah. Selain itu, Malaysia juga memiliki sistem jaminan kecelakaan kerja dan pensiun cacat yang dikelola oleh *Social Security Organization* (SOCSSO) (bukan Bhd atau PT di Indonesia) yang dalam bahasa Malaysia disebut Pertubuhan Keselamatan Sosial (PERKESO), yang juga dikelola terpusat oleh pemerintah federal.

**b. Korea Selatan**

Memulai jaminan sosialnya dengan mengembangkan asuransi kesehatan wajib di tahun 1976 setelah selama 13 tahun gagal mengembangkan asuransi kesehatan sukarela (swasta). Asuransi kesehatan wajib dimulai dari pemberi kerja yang memiliki jumlah pekerja banyak terus diturunkan. Pada tahun 1989 seluruh penduduk sudah memiliki asuransi kesehatan yang diselenggarakan oleh lebih dari 300 lembaga nirlaba. Kini seluruh badan penyelenggara dijadikan satu badan penyelenggara yaitu *National Health Insurance Corporation* (NHIC) suatu badan publik otonom/independen nirlaba dengan cakupan praktis seluruh penduduk. Sedangkan jaminan pensiun atau hari tua baru dilaksanakan 1988 dengan mewajibkan pemberi kerja dengan 10 karyawan atau lebih mengiur untuk jaminan pensiun. Baru pada tahun 2003 ini, seluruh pemberi kerja dengan satu atau lebih pegawai diwajibkan ikut program pensiun yang dikelola oleh *National Pension Corporation* (NPC), juga sebuah badan publik yang tidak diatur atau dikecualikan dari peraturan hukum privat (hukum perusahaan/PT). Kedua lembaga NHIC dan NPC, dua badan nirlaba bersekala nasional berada di bawah pengawasan Departemen Kesehatan dan Kesejahteraan yang di kelola terpusat.

**c. Amerika Serikat**

Jaminan sosial di Amerika pertama kali diundangkan pada tanggal 14 Agustus 1935 yang pada awalnya dikenal dengan naman OASDI program (*Old-Age, Survivors, and Disability Insurance*). Awalnya, UU jaminan sosial Amerika tidak mencakup asuransi sosial kesehatan (*Medicare*). Program *Medicare* dalam sistem jaminan sosial di Amerika baru masuk 30 tahun kemudian, yaitu di tahun 1965 sehingga nama lain kini dikenal dengan OASDHI (*Old-Age, Survivors, Disability and Health Insurance*). Sistem Jaminan Sosial di Amerika diselenggarakan dengan satu undang-undang dan diselenggarakan oleh satu badan pemerintah (*Social Security*

*Administration, SSA*) yang bersifat nasional dan dikelola oleh pemerintah Federal yang berada di bawah Departemen Pelayanan Sosial.

**d. Perancis**

Jaminan sosial di Perancis telah diselenggarakan lebih dari satu abad yang diawali dengan jaminan kesehatan. Jaminan sosial pertama dilaksanakan pada tahun 1898. Pada saat ini sistem jaminan sosial di Perancis masih diselenggarakan oleh berbagai badan penyelenggara dengan berbagai kelompok peserta seperti pegawai negeri, pekerja swasta, petani, pekerja sektor informal dan tentara. Program jaminan sosial mencakup program jaminan kesehatan (di Perancis dikenal dengan nama CNAM), jaminan pensiun atau hari tua (di Perancis dikenal dengan nama CNAV), jaminan pembiayaan keluarga (di Perancis dikenal dengan nama CNAF), dan jaminan perlindungan PHK (di Perancis dikenal dengan nama ARE). Program tersebut merupakan program jaminan dasar. Pengumpulan iuran dilakukan secara terpadu dan terpusat oleh semacam Badan Administrasi yang disebut ACOSS. Selain program jaminan dasar, masih ada program jaminan tambahan yang juga bersifat wajib untuk berbagai sektor.

**e. Jerman**

Dikenal sebagai pelopor dalam bidang asuransi sosial yang merupakan dasar dari sistem jaminan sosial modern. Asuransi sosial pertama yang diselenggarakan di Jerman pada tahun 1883 menanggung penghasilan yang hilang apabila seorang pekerja menderita sakit. Jumlah badan penyelenggara yang disebut sickness funds tidak dibatasi sehingga pada awalnya mencapai ribuan jumlahnya, yang semuanya bersifat nirlaba. Banyaknya jumlah badan penyelenggara menyebabkan penyelenggaraan jaminan sosial di Jerman menjadi tidak efisien dan mahal. Namun demikian, karena rumitnya masalah asuransi kesehatan dan perlunya angka besar untuk menjamin kecukupan dana, maka terjadi merger atau

perpindahan peserta karena badan penyelenggara bangkrut. Jika dulu jumlahnya mencapai 5.000 lebih, saat ini jumlahnya tinggal 200an saja.

20. Bahwa UUD 1945 menyerahkan model sistem jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh negara Indonesia kepada pembentuk undang-undang sebagaimana diatur di Pasal 34 ayat (4) UUD 1945 yaitu: *Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang*. Konsekuensi adanya ketentuan Pasal 34 ayat (4) ini adalah pembentuk UU diberikan kewenangan untuk memilih model sistem jaminan sosial yang dianggap paling sesuai dan tepat untuk diterapkan di Indonesia. Dengan demikian mengenai program jaminan sosial, badan penyelenggara jaminan sosial, kepesertaan dan iuran, pengelolaan dana jaminan sosial sepenuhnya menjadi kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang untuk mengaturnya;

**C. Kebijakan Pembentuk Undang-Undang yang Mengintegrasikan Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan Kepada BPJS Ketenagakerjaan Tidak Melanggar Batasan-Batasan Kebijakan Hukum Terbuka.**

21. Bahwa ketika suatu norma UU masuk ke dalam kategori kebijakan hukum terbuka maka selama ini menurut MK norma tersebut berada di wilayah yang bernilai konstitusional. Hal ini karena selama ini dalam praktik pengujian konstitusional di MK suatu norma UU dapat dinilai: (i) sesuai dengan UUD 1945; (ii) tidak bertentangan dengan UUD 1945; atau (iii) bertentangan dengan UUD 1945;
22. Bahwa ketentuan ketentuan di Pasal 57 huruf e UU BPJS yang mengatur Perusahaan Perseroan (Persero) PT ASABRI atau disingkat PT ASABRI (Persero) tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan, serta Pasal 67 ayat (1) UU BPJS yang mengatur PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial

Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029, meskipun tidak masuk kategori “sesuai dengan UUD 1945” oleh karena tidak ada ketentuan dalam UUD 1945 yang mengatur tentang badan penyelenggara jaminan sosial, namun ketentuan di Pasal 57 huruf e dan Pasal 67 ayat (1) UU BPJS setidaknya masuk kategori “tidak bertentangan dengan UUD 1945” karena pasal dan/atau ayat UUD 1945 sebagai norma hukum yang lebih tinggi tidak mengatur atau tidak memberikan batasan jelas mengenai badan penyelenggara jaminan sosial;

23. Bahwa sebuah kebijakan hukum terbuka dalam pelaksanaannya menurut MK tetap perlu diberikan batasan-batasan agar tidak berubah menjadi kewenang-wenangan yang merugikan masyarakat. Batasan yang diberikan oleh MK dinyatakan dalam Pertimbangan Putusan Nomor 86/PUU-XI/2012 tentang pengujian UU Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat. MK dalam putusan ini menyatakan: “... *pengaturan atau pembatasan oleh pembentuk Undang-Undang tidak dapat pula dilakukan dengan sebebas-bebasnya, melainkan, antara lain, harus memperhatikan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum*”.
24. Bahwa keberadaan Pasal 57 huruf e dan Pasal 67 ayat (1) UU BPJS tidak bisa dilepaskan dari pilihan kebijakan hukum pembentuk UU BPJS yaitu kebijakan untuk membentuk Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dengan Undang-Undang yang merupakan transformasi keempat Badan Usaha Milik Negara untuk mempercepat terselenggaranya sistem jaminan sosial nasional bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana disebutkan dalam konsideran (bagian menimbang) huruf c dari UU BPJS.
25. Bahwa kebijakan pembentuk Pasal 57 huruf e dan Pasal 67 ayat (1) UU BPJS yang mengamanatkan PT ASABRI (Persero) tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial

Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029, pada dasarnya merupakan konsekuensi dari diambilnya kebijakan hukum pembentuk UU BPJS yang memilih mengintegrasikan penyelenggaraan jaminan sosial pada BPJS yang meliputi BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Pasal 6 ayat (1) UU BPJS mengatur: *BPJS Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf a menyelenggarakan program jaminan kesehatan.* Kemudian Pasal 6 ayat (2) UU BPJS mengatur: *BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) huruf b menyelenggarakan program: 1. jaminan kecelakaan kerja; 2. jaminan hari tua; 3. jaminan pensiun; dan 4. jaminan kematian.*

26. Bahwa kebijakan pembentuk Pasal 57 huruf e dan Pasal 67 ayat (1) UU BPJS yang mengamankan PT ASABRI (Persero) tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029 tidaklah melanggar batasan-batasan bagi sebuah kebijakan hukum terbuka yaitu tidak melanggar tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum. Hal ini dikarenakan terdapat alasan logis dan rasional mengapa kebijakan hukum ini diambil yaitu untuk mewujudkan tujuan sistem jaminan sosial nasional perlu dibentuk badan penyelenggara yang berbentuk badan hukum publik berdasarkan prinsip kegotong-royongan, nirlaba, keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, portabilitas, kepesertaan bersifat wajib, dana amanat, dan hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan Peserta (Penjelasan Umum UU BPJS);

27. Bahwa kebijakan pembentuk Pasal 57 huruf e dan Pasal 67 ayat (1) UU BPJS tidak melanggar tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan dan ketertiban umum dikarenakan pembentukan UU BPJS ini merupakan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN), setelah Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap perkara Nomor 007/PUU-III/2005, guna memberikan kepastian hukum bagi pembentukan BPJS untuk melaksanakan program Jaminan Sosial di seluruh Indonesia. UU BPJS ini merupakan pelaksanaan dari Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang mengamankan pembentukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dan transformasi kelembagaan PT Askes (Persero), PT Jamsostek (Persero), PT TASPEN (Persero), dan PT ASABRI (Persero) menjadi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Transformasi tersebut diikuti adanya pengalihan peserta, program, aset dan liabilitas, pegawai, serta hak dan kewajiban (Penjelasan umum UU BPJS);

**D. Kekuatan Mengikat Putusan MK Sebelumnya Terkait Pengujian Undang-Undang yang Isu Konstitusionalnya Memiliki Persamaan dengan Permohonan ini.**

28. Bahwa Mahkamah Konstitusi telah pernah memutus perkara pengujian UU SJSN, dan UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Beberapa putusan tersebut adalah Putusan Nomor 007/PUU-III/2005 (Pengujian UU SJSN), Putusan Nomor Nomor 50/PUU-VI/2010 (Pengujian UU SJSN), dan Putusan Nomor 98/PUU-XV/2017 (Pengujian UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara) dengan garis besar putusan dan pertimbangan hukumnya sebagai berikut:

- a. Putusan Nomor 007/PUU-III/2005: memutuskan Pasal 5 ayat (2), (3), dan (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak

mempunyai kekuatan hukum mengikat. Pertimbangan hukum dalam putusan ini adalah:

- (i) Bahwa kendatipun UUD 1945 telah secara tegas mewajibkan negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial tetapi UUD 1945 tidak mewajibkan kepada negara untuk menganut atau memilih sistem tertentu dalam pengembangan sistem jaminan sosial dimaksud. UUD 1945, dalam hal ini Pasal 34 ayat (2), hanya menentukan kriteria konstitusional – yang sekaligus merupakan tujuan – dari sistem jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh negara, yaitu bahwa sistem dimaksud harus mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dengan demikian, sistem apa pun yang dipilih dalam pengembangan jaminan sosial tersebut harus dianggap konstitusional, dalam arti sesuai dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, sepanjang sistem tersebut mencakup seluruh rakyat dan dimaksudkan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- (ii) Oleh karena Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 hanya menentukan bahwa sistem jaminan sosial yang wajib dikembangkan oleh negara harus mencakup seluruh rakyat dan meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, di mana undang-undang *a quo* telah memilih sistem asuransi sosial yang di dalamnya juga terkandung unsur bantuan sosial.
- (iii) Sepanjang menyangkut sistem jaminan sosial yang dipilih, UU SJSN telah cukup memenuhi maksud Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, yakni bahwa sistem yang dipilih itu mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan; bahwa oleh karena sistem jaminan sosial yang dipilih, menurut pendapat Mahkamah, telah memenuhi maksud Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, maka berarti UU SJSN dengan sendirinya juga merupakan penegasan kewajiban negara terhadap hak atas jaminan sosial sebagai bagian dari hak asasi manusia, sebagaimana dimaksud Pasal 28H ayat (3) UUD 1945, yang mewajibkan negara untuk menghormati (*to respect*), melindungi (*to protect*), dan menjamin pemenuhannya (*to fulfil*).

- b. Putusan Nomor 50/PUU-VI/2010: memutuskan menolak pengujian Pasal 17 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU SJSN. Pertimbangan hukum dalam putusan ini adalah:
- (i) Bahwa Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang dituangkan dalam UU SJSN bertujuan untuk melaksanakan amanat Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945;
  - (ii) Bahwa kendatipun UUD 1945 telah secara tegas mewajibkan negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial, tetapi UUD 1945 tidak mewajibkan kepada negara untuk menganut atau memilih sistem tertentu dalam pengembangan sistem jaminan sosial dimaksud. UUD 1945, dalam hal ini Pasal 34 ayat (2), hanya menentukan kriteria konstitusional – yang sekaligus merupakan tujuan dari sistem jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh negara, yaitu bahwa sistem dimaksud harus mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dengan demikian, sistem apa pun yang dipilih dalam pengembangan jaminan sosial tersebut harus dianggap konstitusional, dalam arti sesuai dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, sepanjang sistem tersebut mencakup seluruh rakyat dan dimaksudkan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan;
  - (iii) Bahwa mengenai pilihan Sistem Jaminan Sosial Nasional dengan sistem asuransi sosial, Mahkamah dalam Putusan Nomor 007/PUU-III/2005, tanggal 31 Agustus 2005 telah menyatakan konstitusional, dengan pertimbangan sebagai berikut, “... Mahkamah berpendapat bahwa UU SJSN telah cukup memenuhi maksud Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, dalam arti bahwa sistem jaminan sosial yang dipilih UU SJSN telah cukup menjabarkan maksud Undang-Undang Dasar yang menghendaki agar sistem jaminan sosial yang dikembangkan mencakup seluruh rakyat dan bertujuan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan,...” dengan demikian pertimbangan Mahkamah tersebut *mutatis mutandis* berlaku terhadap permohonan ini;
  - (iv) Dengan demikian penyelenggaraan jaminan sosial jika dilaksanakan oleh lembaga BPJS dengan tujuan untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, menurut Mahkamah adalah sudah tepat dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Mengenai iuran

asuransi sebagaimana yang ditentukan dalam Pasal 17 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) UU SJSN merupakan konsekuensi yang harus dibayar oleh semua peserta asuransi untuk membayar iuran atau premi yang besarnya telah ditentukan berdasarkan ketentuan yang berlaku yang tidak semuanya dibebankan kepada negara.

c. Putusan Nomor 98/PUU-XV/2017: memutuskan menolak pengujian frasa “diatur dalam peraturan pemerintah” dalam Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN. Pertimbangan hukum dalam putusan ini adalah:

- (i) Bahwa sesuai dengan Pasal 65 UUBPJS, PT TASPEN diamanatkan untuk menyelesaikan pengalihan program tabungan hari tua dan program dana pensiun dari PT TASPEN kepada BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029. Sehubungan dengan itu, UU BPJS sesungguhnya telah mengatur bagaimana keberadaan PT TASPEN setelah dibentuknya BPJS sesuai dengan Undang-Undang *a quo*, sehingga tidak perlu dipertentangkan antara lembaga yang telah ada sebelumnya dengan lembaga dan sistem jaminan sosial yang baru dibentuk.
- (ii) Bahwa terkait bagaimana proses pengalihan program jaminan sosial ASN yang saat ini diselenggarakan PT TASPEN dan hubungannya dengan BPJS Ketenagakerjaan, hal itu sepenuhnya tunduk pada Undang-Undang tentang BPJS, sehingga hal demikian tidak termasuk masalah yang berhubungan dengan konstitusionalitas norma undang-undang.
- (iii) Bahwa selain itu, lembaga yang diserahi tugas untuk menyelenggarakan program jaminan sosial nasional, hal itu sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukannya, sepanjang dilakukan sesuai dengan *mandate* atau kewajiban negara untuk memberikan dan mengembangkan jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD 1945.

29. Bahwa dari 3 Putusan MK yaitu Putusan Nomor 007/PUU-III/2005, Putusan Nomor Nomor 50/PUU-VI/2010, dan Putusan Nomor 98/PUU-XV/2017 MK telah memberikan tafsir konstitusional yaitu:

- a. UUD 1945 telah secara tegas mewajibkan negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial, tetapi UUD 1945 tidak mewajibkan kepada negara untuk menganut atau memilih sistem

tertentu dalam pengembangan sistem jaminan sosial dimaksud. UUD 1945, dalam hal ini Pasal 34 ayat (2), hanya menentukan kriteria konstitusional – yang sekaligus merupakan tujuan dari sistem jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh negara yaitu harus mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

- b. Sistem apa pun yang dipilih oleh negara dalam pengembangan jaminan sosial tersebut harus dianggap konstitusional, sepanjang sesuai dengan kriteria konstitusional dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.
- c. UU SJSN yang telah memilih sistem asuransi sosial yang di dalamnya juga terkandung unsur bantuan sosial telah cukup memenuhi maksud Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, yakni bahwa sistem yang dipilih itu mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- d. penyelenggaraan jaminan sosial jika dilaksanakan oleh lembaga BPJS dengan tujuan untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan, menurut Mahkamah adalah sudah tepat dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.
- e. Terkait bagaimana proses pengalihan program jaminan sosial ASN yang saat ini diselenggarakan PT TASPEN dan hubungannya dengan BPJS Ketenagakerjaan, hal itu sepenuhnya tunduk pada undang-undang tentang BPJS, sehingga hal demikian tidak termasuk masalah yang berhubungan dengan konstitusionalitas norma undang-undang.
- f. Terkait lembaga yang diserahi tugas untuk menyelenggarakan program jaminan sosial nasional, hal itu sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukannya, sepanjang dilakukan sesuai dengan mandat atau kewajiban negara

untuk memberikan dan mengembangkan jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD 1945.

30. Bahwa sesuai Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 putusan MK bersifat final yang sifat final ini menunjukkan sekurang-kurangnya 3 (tiga) hal, yaitu: **Pertama**, bahwa Putusan MK secara langsung memperoleh kekuatan hukum; **Kedua**; karena telah memperoleh kekuatan hukum maka Putusan MK memiliki akibat hukum bagi semua pihak yang berkaitan dengan putusan. Hal ini karena Putusan MK berbeda dengan putusan peradilan umum yang hanya mengikat para pihak berperkara (*interparties*). Semua pihak wajib mematuhi dan melaksanakan Putusan MK karena putusan MK tidak hanya mengikat bagi pihak yang mengajukan perkara di MK, melainkan mengikat juga semua warga negara seperti halnya UU mengikat secara umum bagi semua warga negara (*erga omnes*). **Ketiga**; karena merupakan pengadilan pertama dan terakhir, maka tidak ada upaya hukum lain yang dapat ditempuh. Sebuah putusan apabila tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh berarti telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*in kracht van gewijsde*) dan memperoleh kekuatan mengikat (*resjudicata pro veritate habetur*).
31. Bahwa terdapat dua asas dalam pengambilan keputusan oleh seorang hakim, yang pertama adalah asas *precedent*. Asas ini bermakna bahwa seseorang hakim terikat oleh hakim lain, baik yang sederajat maupun yang lebih tinggi. Hakim dalam mengadili dan memutuskan perkara tidak boleh menyimpang dari hakim lain, baik yang sederajat maupun yang lebih tinggi. Asas *precedent* dianut di negara Amerika Serikat, Inggris, dan Afrika Selatan. Berikutnya adalah asas bebas, asas ini bermakna bahwa seorang hakim tidak terikat oleh putusan hakim lain, baik yang sederajat maupun yang lebih tinggi. Perkataan tidak terikat disini diartikan bahwa seorang hakim, dalam memutuskan suatu perkara boleh mengikuti putusan hakim terdahulu, baik yang sederajat atau yang lebih tinggi, boleh juga tidak mengikuti. Asas bebas ini dianut oleh negara-negara eropa kontinental atau *civil law system* seperti Belanda, Perancis dan Indonesia. (Oly Viana Agustine, Jurnal

Konstitusi, Volume 15, Nomor 3, September 2018 Keberlakuan Yurisprudensi pada Kewenangan Pengujian Undang-Undang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi);

32. Bahwa meskipun tidak menganut asas *precedent* namun terdapat beberapa putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang yang kemudian diikuti oleh putusan-putusan setelahnya. Salah satunya tentang Hak Menguasai Negara melalui putusan permohonan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Ketenagalistrikan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi Nomor dalam Putusan Nomor 002/PUU-I/2003, dan Putusan Permohonan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air melalui putusan Nomor 058-059-060-063/PUU-II/2004. Dalam berbagai putusan tersebut yang dimaksud dengan hak menguasai negara mencakup lima pengertian. Negara merumuskan kebijakan (*beleid*), termasuk melakukan pengaturan (*regelen daad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), mengelakukan pengelolaan (*beheer daad*) dan melakukan pengawasan (*toezicht houden daad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
33. Bahwa terdapat bukti lainnya beberapa putusan MK dalam pengujian Undang-Undang yang diikuti oleh putusan-putusan setelahnya. Bahkan putusan tersebut menjadi syarat dalam pengajuan pengujian Undang-Undang. Putusan tersebut yakni putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan Nomor 11/PUU-V/2007 terkait dengan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK, yakni syarat-syarat sebagai berikut: a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon 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 harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-potensial yang menurut

penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi; d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian; e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.

34. Bahwa dengan demikian Mahkamah Konstitusi telah memberlakukan yurisprudensi dengan mengikuti putusan sebelumnya yang telah ada dengan isu konstitusional yang sama. Di dalam pertimbangan putusan, juga nampak bahwa Mahkamah Konstitusi merujuk putusan-putusan terdahulu yang diikuti. Hal ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi meyakini bahwa terdapat putusan terdahulu yang masih relevan dengan permasalahan konstitusional saat ini, sehingga putusan tersebut diikuti oleh majelis hakim konstitusi dalam memutus perkara.

Bahwa dengan demikian yurisprudensi merupakan salah satu sumber hukum dalam pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Yurisprudensi berlaku ketika majelis hakim meyakini bahwa putusan terdahulu masih relevan dengan permasalahan konstitusional saat ini. Dalam kaitannya dengan perkara Nomor 6/PUU-XVIII/2020 yang saat ini ditangani oleh MK maka 3 Putusan MK yaitu Putusan Nomor 007/PUU-III/2005, Putusan Nomor 50/PUU-VI/2010, dan Putusan Nomor 98/PUU-XV/2017 masih memadai untuk digunakan sebagai sumber hukum dalam memutus perkara mengingat masih relevan dengan permasalahan konstitusional saat ini disamping belum ada alasan mendasar bagi Mahkamah Konstitusi untuk mengubah penilaian konstitusionalitas putusan sebelumnya.

## **2. Dr. Oce Madril S.H., M.A**

### **Pokok Permohonan Pemohon**

Bahwa dalam permohonannya, Pemohon mengajukan pengujian ketentuan Pasal 57 Huruf e UU BPJS, yang mengatur:

Perusahaan Perseroan (Persero) PT ASABRI atau disingkat PT ASABRI (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991

Nomor 88), berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan bersifat Pensiun, dan Tunjangan Kepadamiliter Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2812), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2906), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3369), Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepada Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim/Piatu, dan Anak Yatim-Piatumiliter Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2863), dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3455) tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.

dan ketentuan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS, yang mengatur:

PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029.

terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2), yang berbunyi:

**Pasal 28D ayat (1)**

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

**Pasal 28H ayat (2)**

Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan.

**Pasal 28H ayat (3)**

Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

**Pasal 34 ayat (2)**

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

**Pendapat Ahli**

**I. Konsep *Welfare State* dan Jaminan Sosial**

1. Definisi umum mengenai *welfare state* diartikan sebagai tanggung jawab negara untuk menjamin kesejahteraan mendasar rakyatnya (Gosta Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*; 1990). Encyclopedia Britannica, mengartikan *welfare state* sebagai konsep pemerintahan dimana negara memainkan peran kunci dalam menjaga dan memajukan kesejahteraan ekonomi dan sosial warga negaranya. Sedangkan *the Concise Oxford Dictionary of Politics* mendefinisikannya sebagai sebuah sistem dimana pemerintah menyatakan diri bertanggung jawab untuk menyediakan jaminan sosial dan ekonomi bagi penduduk melalui sarana pensiun, tunjangan jaminan sosial, layanan kesehatan gratis dan sebagainya. *Welfare state* diasosiasikan dengan pemenuhan kebutuhan dasar, sehingga ciri dasar dari *welfare state* adalah adanya jaminan social (*social insurance*);
2. Richard Titmuss's (1958) membagi 2 (dua) pendekatan konsep Welfare State. Pertama, *institutional welfare state*. Kedua, *residual welfare state*. Pada konsep yang pertama, negara melindungi semua warga negara, bersifat universal (berlaku bagi seluruh rakyat), dan mewujudkan komitmen yang dilembagakan bagi kesejahteraan rakyat. Model kedua, *residual welfare state*, bahwa memiliki tanggung jawab setelah mekanisme pasar dan lainnya mengalami kegagalan;
3. Dalam praktiknya, Esping-Andersen (1990), membagi rezim *welfare state* menjadi 3 (tiga), yaitu *liberal welfare state*, *corporatist welfare state* dan *social democratic welfare state*. Pada rezim *liberal welfare state*, jaminan sosial relatif rendah dan sederhana, manfaat diperuntukkan bagi mereka yang berpenghasilan rendah, biasanya kelas pekerja yang

bergantung pada negara. Rezim ini didukung dengan gagasan dominasi pasar dan keterlibatan swasta, sementara negara berperan sangat kecil. Kedua, rezim *corporatist*. Pada model ini hak atas jaminan sosial melekat pada status dan kelas. Pada rezim ini akan terasa adanya perbedaan-perbedaan berdasarkan status dan kelas sosial tersebut. Ketiga, rezim *social democratic*, yang menggunakan prinsip universal. Pada model ini tidak ada dualisme antara negara dengan pasar, adanya kesetaraan sosial yang tinggi dan perlakuan yang adil dalam tatanan masyarakat sosial;

4. Konstitusi Indonesia, UUD 1945, tidak mengatur jenis program jaminan sosial yang harus dijalankan oleh negara. Konstitusi menegaskan adanya jaminan atas hak setiap orang atas jaminan sosial. Hal ini diatur dalam ketentuan Pasal 28H ayat (3) bahwa:

Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

5. Selanjutnya konstitusi hanya mengatur bahwa Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan (vide Pasal 34 ayat (2) UUD 1945);
6. Hal penting yang patut digarisbawahi dari jaminan konstitusi atas hak jaminan sosial dan model jaminan sosial yang harusnya dikembangkan, adalah adanya sebuah sistem jaminan sosial yang berlaku bagi setiap orang (berlaku bagi seluruh rakyat);
7. Dalam pendekatan studi Esping-Andersen, ketentuan konstitusi tersebut mencirikan karakter rezim *welfare state* ketiga, yakni model *social democratic* yang bercirikan universal, *strong solidarity* dan *social equality*. Dalam pendekatan konsep Richard Titmuss's, ketentuan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 itu lebih dekat pada konsep *institutional welfare state*, bahwa negara melindungi semua warga negara, bersifat universal (berlaku bagi seluruh rakyat), dan mewujudkan komitmen yang dilembagakan bagi kesejahteraan rakyat;

8. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya nomor 50/PUU-VIII/2010, pada halaman 90, menyatakan bahwa:

**[3.14.3]** Bahwa kendatipun UUD 1945 telah secara tegas mewajibkan negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial, tetapi UUD 1945 tidak mewajibkan kepada negara untuk menganut atau memilih sistem tertentu dalam pengembangan sistem jaminan sosial dimaksud. UUD 1945, dalam hal ini Pasal 34 ayat (2), hanya menentukan kriteria konstitusional – yang sekaligus merupakan tujuan dari sistem jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh negara, yaitu bahwa sistem dimaksud harus mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dengan demikian, sistem apa pun yang dipilih dalam pengembangan jaminan sosial tersebut harus dianggap konstitusional, dalam arti sesuai dengan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, sepanjang sistem tersebut mencakup seluruh rakyat dan dimaksudkan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

9. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pasal 34 tersebut diatur dalam Undang-undang (vide Pasal 34 ayat (4) UUD 1945). Sebagai tindak lanjut dari ketentuan Pasal 34 ayat (4), maka pembentuk undang-undang membentuk undang-undang khusus mengenai Sistem Jaminan Sosial Nasional, yaitu Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

## **II. Kelembagaan dan Peran Badan Penyelenggara Jaminan Sosial**

1. Bahwa untuk menjalankan program jaminan sosial, maka dibentuklah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU SJSN, BPJS dibentuk dengan Undang-Undang. Maka lahirlah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116) yang selanjutnya disebut UU BPJS;
2. Lahirnya UU BPJS tidak bisa dilepaskan dari putusan Mahkamah Konstitusi nomor 007/PUU-III/2005. Bahwa berkaitan dengan ketentuan Pasal 5 UU SJSN, yang berbunyi:
  - (1) Badan Penyelenggara Jaminan Sosial harus dibentuk dengan undang-undang;

- (2) Sejak berlakunya undang-undang ini, badan penyelenggara jaminan sosial yang ada dinyatakan sebagai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menurut undang-undang ini;
- (3) Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
  1. Perusahaan Perseroan (Persero) Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK);
  2. Perusahaan Perseroan (Persero) Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (TASPEN);
  3. Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI);
  4. Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Kesehatan Indonesia (ASKES);
- (4) Dalam hal diperlukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial selain dimaksud pada ayat (3), dapat dibentuk yang baru dengan undang-undang”.

MK berpendapat ada pertentangan dalam ketentuan Pasal 5 *a quo*, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, sebagaimana berikut:

Sementara itu, dikatakan terdapat rumusan yang saling bertentangan serta berpeluang menimbulkan ketidakpastian hukum (*rechtsonzekerheid*) karena pada ayat (1) dinyatakan bahwa Badan Penyelenggara Jaminan Sosial harus dibentuk dengan undang-undang, sementara pada ayat (3) dikatakan bahwa Persero JAMSOSTEK, Persero TASPEN, Persero ASABRI, dan Persero ASKES adalah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1), padahal tidak semua badan-badan tersebut dibentuk dengan undang-undang. Seandainya pembentuk undang-undang bermaksud menyatakan bahwa selama belum terbentuknya Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1), badan-badan sebagaimana disebutkan pada ayat (3) di atas diberi hak untuk bertindak sebagai badan penyelenggara jaminan sosial, maka hal itu sudah cukup tertampung dalam Ketentuan Peralihan pada Pasal 52 UU SJSN. Atau, jika dengan rumusan dalam Pasal 5 ayat (1) UU SJSN di atas pembentuk undang-undang bermaksud menyatakan bahwa badan penyelenggara jaminan sosial harus memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam undang-undang – yang maksudnya adalah UU SJSN *a quo* – maka penggunaan kata “dengan” dalam ayat (1) tersebut tidak memungkinkan untuk diberi tafsir demikian. Karena makna frasa “dengan undang-undang” berbeda dengan frasa “dalam undang-undang”. Frasa “dengan undang-undang” menunjuk pada pengertian bahwa pembentukan setiap badan penyelenggara jaminan sosial harus dengan undang-undang, sedangkan frasa “dalam undang-undang” menunjuk pada pengertian bahwa pembentukan badan penyelenggara jaminan sosial harus memenuhi ketentuan undang-undang. Ketentuan dalam Pasal 5 ayat (4), makin memperkuat kesimpulan bahwa pembentuk undang-undang memang bermaksud

menyatakan, badan penyelenggara jaminan sosial harus dibentuk dengan undang-undang tersendiri (vide halaman 268-269).

Selanjutnya dinyatakan bahwa:

“...keberadaan undang-undang yang mengatur tentang pembentukan badan penyelenggara jaminan sosial nasional di tingkat pusat merupakan kebutuhan, maka Pasal 5 ayat (1) UU SJSN cukup memenuhi kebutuhan dimaksud dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar sepanjang ketentuan dalam Pasal 5 ayat (1) UU SJSN tersebut ditafsirkan semata-mata dalam rangka pembentukan badan penyelenggara jaminan sosial nasional di tingkat pusat (vide halaman 269).

MK menyatakan bahwa ketentuan Pasal 5 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

3. Berkaitan dengan ketentuan Pasal 5 *a quo*, pada pokoknya MK menyatakan bahwa pembentukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial haruslah dibentuk dengan undang-undang. Oleh karena tidak semua badan-badan yang sudah ada (PT Jamsostek, Asabri, Taspen, Askes) tersebut dibentuk dengan undang-undang, maka pembentukan undang-undang tersendiri mengenai BPJS adalah sebuah kebutuhan. Atas dasar pertimbangan tersebut, maka lahirlah UU BPJS. Berdasarkan UU *a quo*, dibentuklah 2 (dua) BPJS untuk menjalankan program jaminan sosial, yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pembentukan 2 (dua) BPJS tersebut telah sesuai dengan perintah UU SJSN dan putusan MK;
4. Dari konstruksi UU SJSN dan UU BPJS terlihat bahwa negara menghendaki adanya sebuah lembaga yang dapat mencerminkan kehadiran (peran) negara secara langsung dalam pelaksanaan urusan jaminan sosial. UU BPJS menegaskan bahwa BPJS adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. Status BPJS adalah badan hukum publik yang bertanggung jawab kepada Presiden (vide Pasal 7 UU BPJS). Pilihan status BPJS sebagai badan hukum publik adalah pilihan yang menggambarkan hal tersebut;
5. Bahwa ada 2 (dua) model badan hukum, yaitu badan hukum publik dan badan hukum privat. Badan hukum publik bermakna negara/pemerintah

itu sendiri atau sebuah badan yang dibentuk oleh kekuasaan umum (pemerintah) untuk menjalankan tugas dan wewenang untuk kepentingan umum (*public*). E. Utrecht menyatakan bahwa badan hukum publik menjalankan tugas/wewenang berdasarkan hukum publik. Sementara badan hukum privat adalah badan yang menjalankan tugas berdasarkan hukum privat dan untuk kepentingan orang perseorangan atau sekelompok orang saja;

6. Status BPJS sebagai badan hukum publik merupakan pilihan kebijakan yang tepat. Sebab dengan demikian, BPJS dapat melakukan perbuatan/tindakan dalam lingkup hukum publik untuk menjalankan fungsi, tugas dan wewenang BPJS dalam menyelenggarakan program jaminan sosial bagi seluruh rakyat;
7. Tujuan pembentukan BPJS adalah untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap Peserta dan/atau anggota keluarganya. (vide Pasal 3 UU BPJS). BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program:
  - 1) jaminan kecelakaan kerja;
  - 2) jaminan hari tua;
  - 3) jaminan pensiun; dan
  - 4) jaminan kematian.
8. Fungsi BPJS sebagai badan hukum publik juga tidak bisa dilepaskan dari perintah konstitusi yang harus dijalankan oleh pemerintah sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 28H ayat (3) bahwa *Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat*, kemudian dalam ketentuan Pasal 34 ayat (2) dinyatakan bahwa *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan*. Fungsi dan tugas BPJS sebagai badan publik adalah untuk merealisasikan hak setiap orang atas jaminan sosial dan dalam rangka menjalankan tugas Negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat;

9. Pengelolaan BPJS harus berdasarkan prinsip-prinsip yang terdapat dalam ketentuan Pasal 4 UU BPJS. Prinsip-prinsip itu yakni:
  1. kegotongroyongan;
  2. nirlaba;
  3. keterbukaan;
  4. kehati-hatian;
  5. akuntabilitas;
  6. portabilitas;
  7. kepesertaan bersifat wajib;
  8. dana amanat; dan
  9. hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besar kepentingan peserta.
10. Prinsip kegotong-royongan adalah prinsip kebersamaan antar peserta dalam menanggung beban biaya Jaminan Sosial, yang diwujudkan dengan kewajiban setiap peserta membayar iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah, atau penghasilannya. Prinsip nirlaba adalah prinsip pengelolaan usaha yang mengutamakan penggunaan hasil pengembangan dana untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi seluruh peserta. Kemudian, prinsip kepesertaan bersifat wajib adalah prinsip yang mengharuskan seluruh penduduk menjadi Peserta Jaminan Sosial, yang dilaksanakan secara bertahap. Selanjutnya, prinsip dana amanat adalah bahwa iuran dan hasil pengembangannya merupakan dana titipan dari peserta untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kepentingan peserta Jaminan Sosial;
11. Ditinjau dari perspektif rezim hukum pelayanan publik, jaminan sosial termasuk dalam ruang lingkup pelayanan publik yang menjadi tanggung jawab negara. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112) bahwa negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya

dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

12. Bahwa pelayanan publik menurut UU Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Dalam ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan (2) UU Pelayanan Publik diatur bahwa:

- (1) Ruang lingkup pelayanan publik meliputi pelayanan barang publik dan jasa publik serta pelayanan administratif yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- (2) Ruang lingkup sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata, dan sektor strategis lainnya.

Dengan menjadi bagian dari ruang lingkup pelayanan publik, maka dapat terwujud perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik atas jaminan sosial sebagaimana tujuan dibentuknya UU Pelayanan Publik;

13. Dalam perspektif rezim hukum pelayanan publik, BPJS yang memiliki status sebagai badan hukum publik merupakan bentuk kelembagaan yang tepat untuk menjalankan fungsi dan tugas pelayanan publik. BPJS dapat dikategorikan sebagai badan hukum yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik (jaminan sosial);

14. Fungsi pelayanan publik yang dilakukan oleh BPJS mencerminkan pelaksanaan fungsi sebuah badan pemerintahan. Sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, bahwa fungsi pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan. Kedudukan BPJS semakin jelas sebagai badan hukum publik yang menjalankan fungsi pemerintahan;

15. Sementara PT Asabri adalah sebuah Badan Usaha Milik Negara yang berbentuk perusahaan persero (perseroan terbatas). Sebagai BUMN, PT Asabri tunduk pada rezim hukum BUMN, yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara (BUMN). Menurut UU *a quo*, Perusahaan Perseroan, yang selanjutnya disebut Persero, adalah BUMN yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruh atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia yang tujuan utamanya mengejar keuntungan;
16. Sebagai BUMN berbentuk Persero, maka pada dasarnya PT Asabri menjalankan usahanya berdasarkan prinsip badan hukum privat. Penegasan itu dapat ditemukan dalam ketentuan Pasal 11 UU BUMN, bahwa terhadap Persero berlaku segala ketentuan dan prinsip-prinsip yang berlaku bagi perseroan terbatas sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1995 tentang Perseroan Terbatas. Hal ini tidak berlaku terhadap BUMN yang berbentuk Perusahaan Umum (Perum);
17. Sebagai BUMN yang berbentuk Persero maka maksud dan tujuan pembentukannya bukanlah demi menjalankan fungsi pelayanan publik, tetapi untuk mengejar keuntungan. Hal ini ditegaskan dalam ketentuan Pasal 12 UU BUMN, bahwa maksud dan tujuan pendirian Persero adalah (a) menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat; (b) mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan. Maksud dan tujuan tersebut lebih menggambarkan karakter sebagai badan hukum privat, bukan badan hukum publik;
18. Dilihat dari rezim hukumnya, maksud dan tujuan pembentukan serta bentuk (status) lembaganya, maka terdapat perbedaan yang tajam antara BPJS Ketenagakerjaan dan PT Asabri, sebagaimana terlihat dalam tabel berikut:

	<b>Rezim Hukum</b>	<b>Tujuan Pembentukan/Pendirian</b>	<b>Bentuk Lembaga</b>
BPJS TK	UU SJSN, UU BPJS	Tujuan pembentukan BPJS adalah untuk mewujudkan	Badan Hukum Publik

		terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap Peserta dan/atau anggota keluarganya.	
PT. Asabri	UU BUMN, UU PT	(a) menyediakan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan berdaya saing kuat; (b) mengejar keuntungan guna meningkatkan nilai perusahaan.	BUMN Persero (Badan Hukum Privat)

19. Mempertimbangkan bahwa jaminan sosial merupakan tanggung jawab negara dan pemerintah harus berperan secara langsung dalam menjamin pelaksanaan program jaminan sosial itu, maka pilihan politik hukum untuk membentuk badan khusus, yaitu BPJS, yang akan menyelenggarakan program jaminan sosial berdasarkan UU SJSN dan UU BPJS secara terintegrasi/terpadu, merupakan pilihan kebijakan yang lebih tepat. Sehingga pengalihan program asuransi sosial dari badan/institusi yang sudah ada (termasuk PT Asabri) ke BPJS Ketenagakerjaan merupakan langkah yang wajib dilakukan sebab akan lebih bisa menjamin konstitusionalitas pelaksanaan program jaminan sosial;
20. Bahwa saat ini, status program asuransi sosial yang diselenggarakan oleh PT Asabri dan PT Taspen berada dalam posisi transisi. Mengapa dalam posisi transisi? Karena Pasal 5 ayat (2) dan ayat (3) UU No. 40 Tahun 2004 yang menyatakan ke-4 (empat) Persero (PT Jamsostek, PT Taspen, PT Asabri, dan PT Askes) sebagai BPJS menurut UU SJSN dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 007/PUU-III/2005;
21. Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa:
- “seandainya pembentuk undang-undang bermaksud menyatakan bahwa selama ini belum terbentuk BPJS sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) badan-badan sebagaimana dimaksud pada ayat (3)

diatas diberi hak untuk bertindak sebagai BPJS, maka hal itu sudah cukup tertampung dalam Pasal 52 UU No. 40 Tahun 2004. Selanjutnya Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa ketentuan Pasal 52 UU No. 40 Tahun 2004 justru dibutuhkan untuk mengisi kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) dan menjamin kepastian hukum (*rechtszckerheid*) karena belum adanya BPJS yang memenuhi persyaratan agar UU No. 40 Tahun 2004 dapat dilaksanakan.

22. Setelah dibentuk BPJS yang sudah sesuai dengan UU SJSN, masa transisi itu masih berlanjut. Kali ini fokus masa transisi itu adalah pada proses pengalihan program asuransi sosial yang dijalankan oleh PT Asabri (dan juga PT Taspen) ke BPJS Ketenagakerjaan. Peralihan itu mencakup 4 (empat) program, yaitu jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun; dan jaminan kematian;
23. Tata kelola Pengalihan telah diatur dalam UU BPJS, yakni berdasarkan ketentuan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS, bahwa PT Asabri diberikan tugas untuk menyelesaikan pengalihan program asuransi sosial dan pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan dalam kurun waktu paling lambat tahun 2029. Dalam penjelasan Pasal *a quo* dinyatakan bahwa PT ASABRI (Persero) menyelesaikan penyusunan *roadmap* transformasi paling lambat tahun 2014 yang antara lain memuat pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan;
24. Ketentuan mengenai tata cara pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun dari PT ASABRI (Persero) dan pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun dari PT TASPEN (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan diatur dengan Peraturan Pemerintah (vide Pasal 66 UU SJSN). Dalam penjelasan ketentuan Pasal 66 dinyatakan bahwa:
- Program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun yang dialihkan dari PT ASABRI (Persero) dan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun yang dialihkan dari PT TASPEN (Persero) adalah bagian program yang sesuai dengan Undang-Undang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

PT ASABRI (Persero) dan PT TASPEN (Persero) menyelesaikan penyusunan roadmap transformasi paling lambat tahun 2014, yang antara lain memuat pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun dari PT ASABRI (Persero) dan pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan.

25. Berdasarkan poin di atas, terlihat jelas bahwa yang dipersoalkan oleh Pemohon dalam perkara ini adalah perihal "Tata Kelola Pengalihan" program asuransi sosial dari PT Asabri ke BPJS Ketenagakerjaan, yang menurut ketentuan Pasal 66 UU BPJS, hal demikian akan diatur dengan Peraturan Pemerintah. Tata kelola pengalihan itupun belum final, sebab dilakukan paling lambat tahun 2029;
26. Berkaitan dengan hal tersebut di atas, maka penting untuk membaca kembali Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 98/PUU-XV/2017, khususnya halaman 37-38. Mahkamah mempertimbangkan hal-hal berikut:

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

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

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

Bahwa selain itu, lembaga yang disertai tugas untuk menyelenggarakan program jaminan sosial nasional, hal itu sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk

menentukannya, sepanjang dilakukan sesuai dengan mandat atau kewajiban negara untuk memberikan dan mengembangkan jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD 1945. Apalagi secara jelas memang PT TASPEN diberi amanah oleh Undang-Undang untuk kurun waktu tertentu mengelola *jaminan sosial (vide Pasal 65 UU BPJS)*.

27. Dalam Putusan Nomor 98/PUU-XV/2017 di atas, meskipun tidak terkait langsung dengan pengujian pasal mengenai pengalihan PT Taspen ke BPJS Ketenagakerjaan, pendapat Mahkamah tersebut bisa digunakan juga dalam melihat perkara ini. Bahwa terkait bagaimana proses pengalihan program jaminan sosial yang saat ini diselenggarakan PT ASABRI dan hubungannya dengan BPJS Ketenagakerjaan, hal itu sepenuhnya tunduk pada Undang-Undang tentang BPJS, sehingga hal demikian tidak termasuk masalah yang berhubungan dengan konstitusionalitas norma undang-undang;
28. Kemudian, bahwa lembaga yang disertai tugas untuk menyelenggarakan program jaminan sosial nasional, hal itu sepenuhnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk menentukannya, sepanjang dilakukan sesuai dengan mandat atau kewajiban negara untuk memberikan dan mengembangkan jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana diamanatkan UUD 1945.

### **III. Kesimpulan**

1. Jaminan konstitusional terhadap hak atas jaminan sosial dan pelaksanaan program jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, merupakan perwujudan dari konsep *welfare state* negara Indonesia;
2. Pembentukan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) merupakan dalam rangka pelaksanaan ketentuan Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) dan ayat (4) UUD 1945, supaya negara dapat mengembangkan sebuah sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan terpenuhinya hak atas jaminan sosial;

3. Status BPJS sebagai badan hukum publik merupakan pilihan kebijakan yang tepat untuk dapat melakukan perbuatan/tindakan dalam lingkup hukum publik demi menjalankan fungsi, tugas dan wewenang BPJS dalam menyelenggarakan program jaminan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam pengelolaan program tersebut, BPJS harus berpegang teguh pada 9 (Sembilan) prinsip pengelolaan BPJS;
4. Ketentuan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS, tidaklah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut menjamin adanya kepastian hukum bagi program asuransi sosial yang sedang dijalankan oleh PT Asabri, ketentuan tersebut tidak menghilangkan hak seseorang atas jaminan sosial, dan ketentuan tersebut menjamin keberlangsungan pengembangan sebuah sistem jaminan sosial yang berlaku di Indonesia; Pengalihan program asuransi sosial dari PT Asabri ke BPJS Ketenagakerjaan merupakan isu tata kelola kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan implementasi dari UU SJSN dan UU BPJS.

**[2.6]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait BPJS Ketenagakerjaan menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 23 Juli 2020 dan menyerahkan keterangan tertulis dan keterangan tambahan yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 21 Juli 2020, tanggal 14 Agustus 2020, dan tanggal 31 Agustus 2020, yang pada pokoknya sebagai berikut:

**I. TENTANG KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*)**

1. Bahwa Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Perkara Nomor 06/PUU-III/2005 dan Putusan Perkara Nomor 11/PUU-V/2007 telah berpendirian mengenai kerugian hak konstitusional ditentukan dengan lima syarat, yaitu:
  - a. Adanya hak dan atau kewenangan Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945.
  - b. Hak dan kewenangan tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian.

- c. Kerugian tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.
  - d. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian.
  - e. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian hak seperti yang didalilkan tidak akan dan/atau tidak lagi terjadi.
2. Bahwa para Pemohon dalam permohonan *a quo* yang berjumlah 4 (empat) orang kesemuanya berstatus sebagai purnawirawan dan/atau pensiunan TNI yang sudah tidak aktif bekerja, atas hal tersebut para Pemohon tentunya juga sudah tidak menerima upah atau gaji yang diberikan oleh pemberi kerja (TNI).
  3. Bahwa dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) telah diatur pengertian peserta sebagaimana termuat dalam:
    - Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN, yang berbunyi: "*Peserta adalah setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, yang telah membayar iuran*".
    - Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, yang berbunyi: "*Peserta adalah setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, yang telah membayar iuran*".
  4. Bahwa pengertian "Peserta" merujuk pada UU SJSN dan UU BPJS tersebut diatas memiliki makna secara *rigid* bahwa "Peserta" merupakan *seorang yang bekerja dan membayar iuran*. Di sisi lain status para Pemohon sebagaimana tertuang dalam permohonannya halaman 2, kesemuanya adalah purnawirawan atau pensiunan dari TNI yang setiap bulannya sudah tidak menerima gaji seperti pekerja pada umumnya. Maka hal demikian para Pemohon dapat dikategorikan bukan sebagai "Peserta" sesuai ketentuan dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional.

5. Bahwa Pemohon dalam Permohonannya halaman 10 angka 13 mendalilkan pada intinya, "*Pemohon sebagai Peserta dari program ASABRI mengalami ketidakpastian hukum karena adanya potensi penurunan manfaat yang akan diterima apabila program dialihkan ke BPJS*".

Dalam dalil tersebut, secara jelas Pemohon beranggapan dirinya akan menjadi peserta BPJS Ketenagakerjaan ketika akan dialihkannya program ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan.

Hal demikian tentunya menjadi sebuah pemahaman yang keliru dan tidak mendasar, karena apabila pengalihan program ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan dilakukan, maka Pemohon tidak dapat menjadi "Peserta" dari BPJS Ketenagakerjaan karena tidak memenuhi syarat sebagai peserta sesuai pengaturan Sistem Jaminan Sosial Nasional.

6. Bahwa berdasarkan fakta dan ketentuan yang telah diuraikan di atas, oleh karenanya status Pemohon maupun dalil-dalil Permohonannya setelah dicermati tidak memenuhi syarat-syarat kerugian yang bersifat konstitusional mengenai hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya peraturan perundang-undangan yang dimohonkan pengujian (Pengalihan Program). Maka kami berpendapat bahwa para Pemohon tidak memiliki dan/atau memenuhi syarat Kedudukan Hukum (*legal standing*), sehingga mohon berkenan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*)

## II. KETERANGAN PIHAK TERKAIT TERHADAP POKOK PERMOHONAN

1. Bahwa dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, telah diamanatkan bahwa tujuan negara adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dalam perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tujuan tersebut semakin dipertegas dengan mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi kesejahteraan seluruh rakyat. Sistem Jaminan Sosial Nasional merupakan program Negara yang bertujuan untuk memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat sebagaimana diamanatkan

dalam Pasal 28D ayat (1), 28H ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

2. Bahwa Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional telah memenuhi Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Namun, terkait dengan pengaturan kelembagaan dan mekanisme BPJS sebagai lembaga pengelola jaminan sosial nasional merupakan kebijakan (*open legal policy*) dari pembentuk undang-undang. SJSN disepakati dalam suatu badan hukum publik yang dalam hal ini adalah BPJS Ketenagakerjaan, yang diharapkan menyempurnakan sistem dan mampu memberikan perbaikan layanan dibandingkan penyelenggara terdahulu. Oleh karena itu diperlukan prinsip kegotong-royongan secara nasional dan penyempurnaan tersebut dilaksanakan secara bertahap. Dengan penyelenggaraan jaminan sosial dalam badan hukum publik (BPJS Ketenagakerjaan) diharapkan terwujudnya gotong-royong secara nasional tanpa membedakan profesi Warga Negara Indonesia. Hal ini mengingat idealnya jaminan sosial harus memenuhi keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagaimana pengejawantahan dari sila kelima Pancasila.
3. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945, negara memiliki kewajiban untuk mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat yang mampu memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Berdasarkan kewajiban ini, pembentuk undang-undang mengupayakan mekanisme pengelolaan jaminan sosial melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang merupakan bagian dari sistem jaminan sosial nasional yang diharapkan mampu mewujudkan sistem yang dikembangkan oleh negara, dalam hal ini adalah pembentuk undang-undang melalui peraturan perundang-undangan.
4. Bahwa konsep pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan yang diselenggarakan oleh PT ASABRI (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan, berangkat dari prinsip kegotongroyongan

sebagaimana diatur Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN yang mengatur mengenai prinsip-prinsip Penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional, yakni:

- a. Pasal 4 UU Nomor 40 Tahun 2004;
  - 1) Kegotongroyongan
  - 2) Nirlaba
  - 3) Keterbukaan
  - 4) Kehati-hatian
  - 5) Akuntabilitas
  - 6) Portabilitas
  - 7) Kepesertaan yang bersifat wajib
  - 8) Dana amanat
  - 9) Hasil pengelolaan dana jaminan sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta.
- b. Pasal 5 UU Nomor 40 Tahun 2004 mengatur bahwa Badan Penyelenggara Jaminan Sosial harus dibentuk dengan Undang-Undang.

Prinsip jaminan sosial sebagaimana dimaksud pada butir a angka 1, 2, 6 dan 8 dijabarkan sebagai berikut:

- 1) Prinsip kegotong-royongan dalam ketentuan ini adalah prinsip kebersamaan antar peserta dalam menanggung beban biaya jaminan sosial, yang diwujudkan dengan kewajiban setiap peserta membayar iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah, atau penghasilannya.
- 2) Prinsip nirlaba dalam ketentuan ini adalah prinsip pengelolaan usaha yang mengutamakan penggunaan hasil pengembangan dana untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi seluruh peserta.
- 3) Prinsip portabilitas dalam ketentuan ini adalah prinsip memberikan jaminan yang berkelanjutan meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- 4) Prinsip dana amanat dalam ketentuan ini adalah bahwa iuran dan hasil pengembangannya merupakan dana titipan dari peserta untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kepentingan peserta jaminan sosial.
5. Bahwa berdasarkan prinsip-prinsip tersebut di atas, maka konsep jaminan sosial tidak dapat dikelola oleh BUMN yang *profit oriented*, melainkan dilaksanakan oleh Badan Hukum Publik yang mana keuntungannya diperoleh, digunakan, dikembalikan pada manfaat yang diterima peserta BPJS Ketenagakerjaan.
6. Bahwa untuk mewujudkan amanat Pasal 5 ayat (2) UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN, dibentuklah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (disingkat BPJS) berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, yang terdiri menjadi 2 (dua) Badan Hukum Publik yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. BPJS Kesehatan menyelenggarakan program jaminan kesehatan, sedangkan BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun dan Jaminan Kematian.
7. Bahwa dalil Pemohon dalam Permohonannya angka 11 huruf d halaman 10 yang pada intinya mendalilkan, "Kerahasiaan jabatan data pribadi Para Pemohon merupakan hal yang harus dijaga, dimana kerahasiaan identitas Para Pemohon tersebut berpotensi dirugikan apabila program ASABRI dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan".  
Bahwa terhadap dalil Pemohon tersebut diatas, kami menanggapi sebagai berikut:
  - 7.1. Bahwa telah diatur dalam Pasal 7 Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS mengatur bahwa BPJS Ketenagakerjaan adalah Badan Hukum Publik dan bertanggung jawab kepada Presiden.
  - 7.2. Bahwa berikutnya dalam Pasal 13 mengatur bahwa BPJS Ketenagakerjaan berkewajiban untuk:
    - Memberikan nomor identitas tunggal kepada Peserta.
    - Memberikan manfaat kepada seluruh peserta sesuai dengan Undang-Undang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

- Memberikan informasi kepada Peserta mengenai Hak dan Kewajiban untuk mengikuti ketentuan yang berlaku.
- Memberikan informasi kepada Peserta mengenai prosedur untuk mendapatkan Hak dan memenuhi kewajibannya.
- Memberikan informasi kepada Peserta mengenai saldo jaminan hari tua dan pengembangannya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.
- Memberikan informasi kepada Peserta mengenai besar Hak Pensiun 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun.

- 7.3. Bahwa untuk mengintegrasikan data maupun informasi dalam menjaga kerahasiaan peserta, BPJS Ketenagakerjaan telah mengaturnya dalam Peraturan Direksi BPJS Ketenagakerjaan Nomor: PERDIR/81/092015 tentang Pedoman Pengendalian Informasi BPJS Ketenagakerjaan.
- 7.4. Bahwa pemberian informasi kepada peserta dilakukan secara langsung kepada peserta (perseorangan), sehingga kerahasiaan data peserta tetap terjamin kerahasiaannya dan tidak dapat diketahui orang lain.
- 7.5. Bahwa dengan demikian, mengenai kekhawatiran Pemohon atas kerahasiaan identitas tersebut yang dianggap berpotensi dirugikan apabila program ASABRI dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan, hal tersebut merupakan pemahaman yang keliru dan tidak beralasan hukum.
8. Bahwa Perusahaan Perseroan (Persero) PT Jaminan Sosial Tenaga Kerja atau disingkat PT Jamsostek (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1995 tentang Penetapan Badan Penyelenggara Program Jaminan Sosial Tenaga berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan:
- a. Program jaminan pemeliharaan kesehatan termasuk penambahan peserta baru sampai dengan beroperasinya BPJS Kesehatan; dan

- b. Program jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, dan jaminan hari tua bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru sampai dengan berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan.

BPJS Ketenagakerjaan yang dahulu bernama PT Jamsostek (Persero) telah memenuhi ketentuan Pasal 57 huruf d UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS dengan melakukan pengalihan program Jaminan Kesehatan kepada BPJS Kesehatan sejak 1 Januari 2014.

9. Bahwa sesuai amanat Pasal 57 huruf e Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, disingkat PT ASABRI (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (Persero), berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan bersifat Pensiun, dan Tunjangan Kepadamiliter Sukarela, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3369), Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepada Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim/Piatu, dan Anak Yatim-Piatu Militer Sukarela dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.

Dengan demikian sesuai dengan amanat UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, program yang sesuai dengan jaminan sosial harus dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan yang berdasarkan prinsip-prinsip

jaminan sosial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 UU Nomor 40 Tahun 2004.

10. Bahwa diaturnya Pasal 65 UU BPJS adalah untuk mengakomodir lancarnya proses transformasi program jaminan sosial yang telah diselenggarakan PT ASABRI (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan. Jadi pengalihan tersebut merupakan penguatan sistem dan kelembagaan untuk mengembangkan sistem jaminan sosial nasional, bukan melainkan sama sekali tidak dimaksudkan untuk mengurangi nilai manfaat dan pelayanan terbaik yang diberikan kepada warga negara.
11. Bahwa ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Jaminan Pensiun menyatakan, "Ketentuan mengenai kepesertaan bagi pekerja yang bekerja pada pemberi kerja, penyelenggara negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diatur dengan peraturan pemerintah tersendiri". Oleh karena itu, PP Nomor 45 Tahun 2015 bukan ditujukan untuk PNS, melainkan ditujukan untuk pekerja yang bekerja pada pemberi kerja selain penyelenggara negara. Sedangkan peraturan pemerintah yang seharusnya dijadikan dasar perhitungan manfaat oleh para Pemohon yang berstatus sebagai pensiunan TNI/POLRI, masih belum diatur.
12. Bahwa pengalihan program jaminan sosial kepada BPJS Ketenagakerjaan merupakan pelaksanaan dari kehendak Negara mengembangkan jaminan sosial dan tidak dimaksudkan menimbulkan berkurangnya nilai manfaat dan hilangnya layanan terbaik yang diberikan kepada peserta yang Pensiunan TNI/POLRI. Pengalihan penyelenggaraan program jaminan sosial dari PT ASABRI (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan tidak akan merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional peserta pensiunan TNI/POLRI. Diaturnya jangka waktu pengalihan program jaminan sosial sampai dengan tahun 2029 justru untuk menjamin agar pengalihan atau transformasi tersebut dipersiapkan dengan baik dan hati-hati, sehingga tidak merugikan peserta yang telah terdaftar dalam program jaminan sosial yang diselenggarakan oleh PT ASABRI (Persero). Pengalihan penyelenggaraan program jaminan sosial dimaksud adalah

pilihan kebijakan yang diambil pembentuk undang-undang dalam rangka mewujudkan pengembangan jaminan sosial dan prinsip-prinsip dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN). Dengan demikian, jelas tidak ada kerugian hak/kewenangan konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

13. Bahwa sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang SJSN dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, maka penyelenggaraan program Jaminan Pensiun yang merupakan program jaminan sosial diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial atau tabungan wajib. Menjadi kewajiban pemberi kerja untuk memberikan Jaminan Pensiun, Jaminan Hari Tua, Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian sebagai perlindungan dasar. Dalam hal pemberi kerja telah memberikan manfaat pensiun yang lebih baik dari Program Jaminan Pensiun, maka pemberi kerja tetap wajib mengikuti Program Jaminan Pensiun sebagai perlindungan dasar dan dapat memberikan benefit *top up* sesuai dengan kemampuannya.
14. Bahwa pada prinsipnya Jaminan Pensiun dilaksanakan secara nasional bersifat wajib guna mencapai hukum bilangan besar untuk memenuhi prinsip gotong royong dengan manfaat yang bersifat adil, yakni:
  - 14.1. Prinsip gotong-royong dalam program SJSN adalah prinsip kebersamaan antar peserta dalam menanggung beban biaya jaminan sosial, yang diwujudkan dengan kewajiban setiap peserta membayar iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah, atau penghasilannya.
  - 14.2. Dalam program Jaminan Pensiun prinsip gotong-royong diwujudkan dalam bentuk peserta yang aktif turut membiayai penerima manfaat pensiun.
  - 14.3. Artinya, penerima manfaat pensiun yang sudah menerima manfaat pensiun tidak lagi dibebankan untuk membayar iuran. Sebaliknya,

dengan penerapan prinsip gotong royong ini, penerima manfaat pensiun akan mendapatkan bagian gotong royong iuran peserta aktif yang masih membayar iuran untuk memenuhi sebagian pembayaran manfaat pensiunnya. Dengan demikian, penerima manfaat pensiun mendapatkan kepastian atas hak pembayaran manfaat pensiunnya di masa yang akan datang.

15. Bahwa Program Jaminan Pensiun yang diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan mengacu kepada amanat Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS serta PP Nomor 45 Tahun 2015. Program Jaminan Pensiun yang diselenggarakan BPJS Ketenagakerjaan berbeda dengan program pensiun yang diselenggarakan oleh PT Taspen/PT Asabri/DPLK/DPPK. Dalam menyikapi perbedaan tersebut, sebagaimana diuraikan di atas, bahwa program Jaminan Pensiun BPJS Ketenagakerjaan merupakan perlindungan dasar yang wajib diikuti. Pada tahap awal implementasi program Jaminan Pensiun di tahun 2015, bagi pemberi kerja yang telah memberikan perlindungan pensiun kepada tenaga kerjanya tetap wajib mengikuti Program Jaminan Pensiun BPJS Ketenagakerjaan. Adapun Lembaga pensiun lain seperti DPLK dan DPPK nya tetap berfungsi sebagai *top up* dengan benefit yang disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing pekerja/ pemberi kerja.

### III. PETITUM

Berdasarkan seluruh uraian keterangan Pihak Terkait (BPJS Ketenagakerjaan) di atas, kami mohon berkenan Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi dapat memberikan putusan dengan amar sebagai berikut:

1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dan permohonan *a quo* masih bersifat prematur.
2. Menyatakan permohonan *a quo* tidak dapat diterima (*Niet Ontvankelijk Verklaard*).
3. Menerima Keterangan Pihak Terkait (BPJS Ketenagakerjaan) secara keseluruhan.

4. Menyatakan Pasal 57 huruf e Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembar Negara Nomor 116 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5256 Tahun 2011) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.
5. Menyatakan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembar Negara Nomor 116 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5256 Tahun 2011) tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

### **Keterangan Tambahan**

#### **1. Masukan dan Pertanyaan dari Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., MPA.**

- Bentuk-bentuk perbaikan apa yang sudah dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan, yang bisa menjadi bukti bagi kami di Mahkamah paling tidak bukti awal bahwa ada indikasi kuat kalau Program diintegrasikan nanti akan jauh lebih baik dibandingkan yang sebelumnya?

#### Jawaban:

Sejak terjadinya transformasi PT Jamsostek (Persero) menjadi BPJS Ketenagakerjaan tanggal 1 Juli 2015 yang didasarkan pada Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, BPJS Ketenagakerjaan telah melakukan berbagai perbaikan dari sisi Pelayanan, Teknologi Informasi, Kemitraan dan Pengelolaan Data Peserta. Adapun berbagai contoh dari perbaikan tersebut adalah:

- Pengelolaan Program Jaminan secara transparan yang dapat diketahui dan/atau dilihat secara langsung oleh Peserta pada setiap bulannya melalui aplikasi yang bernama "BPJSTKU", aplikasi tersebut dapat digunakan oleh seluruh peserta dengan memprioritaskan akses kemudahan dan keamanan data peserta.
- Terdapat Unit Pengaduan yang dibentuk khusus untuk menangani berbagai aduan dari peserta terkait hal-hal yang relevansi dengan Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, Unit Pengaduan ini

dapat digunakan oleh peserta dengan sistem *online* dan sistem manual secara langsung.

- Kemudahan pelayanan bagi peserta dengan dibukanya kanal dan/atau kantor cabang di setiap Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia. Hal tersebut sebagai wujud kehadiran BPJS Ketenagakerjaan untuk memberikan kemudahan dan persamaan hak bagi seluruh peserta di Indonesia.
- Terjalinya kerjasama dengan Kementerian Dalam Negeri mengenai Data Kepesertaan yang Berbasis Administrasi Kependudukan, sehingga Data Kepesertaan yang dikelola BPJS Ketenagakerjaan menjadi terjamin keasliannya dan kerahasiaannya.
- Penyampaian atas pemberitahuan secara berkala dan digital kepada peserta atas pengelolaan Program Jaminan seperti informasi Pelaporan Iuran Bulanan, Hasil Pengembangan Jaminan dan Besaran Saldo Peserta.
- Penjelasan di angka 5 halaman 5, bahwa berdasarkan prinsip-prinsip tersebut di atas maka konsep Jaminan Sosial tidak dapat dikelola oleh BUMN yang *profit oriented*. Apa saja bentuk *profit oriented* yang bisa mengancam kesejahteraan peserta?

Jawaban:

- Program Pembayaran Pensiun yang merupakan penghargaan kepada anggota TNI/Polri akan melengkapi Program Jaminan Pensiun yang merupakan “Hak” diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan, sehingga dapat dipastikan tidak ada manfaat dan layanan yang berkurang dikarenakan PT Asabri (Persero) tetap dapat menyelenggarakan Program Asabri dan Program Pembayaran Pensiun bagi pesertanya yang tidak dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan. (tidak ada satu Pasal pun dalam Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS yang menyatakan bahwa PT Asabri (Persero) bubar atau dilebur ke BPJS Ketenagakerjaan).
- Prinsip nirlaba penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 4 UU SJSN didalam penjelasannya

adalah “prinsip pengelolaan usaha yang mengutamakan penggunaan hasil pengembangan dana untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi seluruh peserta”. Penjelasan ini menunjukkan bahwa prinsip nirlaba berarti tidak mencari keuntungan, akan tetapi keuntungan dikembalikan kepada peserta (tidak ada penyetoran deviden kepada Negara sebagaimana berlaku pada PT/Persero).

- Bentuk *profit oriented* yang bisa mengancam kesejahteraan peserta, yakni bahwa diketahui Perusahaan Terbatas/PT (Persero) yang merupakan Badan Usaha Milik Negara, akan mengejar keuntungan yang sebagian hasil keuntungan tersebut diserahkan kepada Negara sebagai bentuk deviden, karena BUMN sebagai salah satu sumber pendapatan bagi Negara. Hal tersebut akan mengakibatkan peningkatan manfaat program kepada peserta menjadi tidak optimal dan tentunya bisa mengancam kesejahteraan peserta karena hasil keuntungan tidak sepenuhnya digunakan untuk peningkatan manfaat program.

## 2. Masukan dan Pertanyaan dari Hakim Mahkamah Konstitusi Dr. Suhartoyo, S.H., M.H.

- Diperlukan penyusunan mempersiapkan sistem dan mekanisme butuh waktu sekitar 18 tahun berdasarkan keterangan DPR RI, apa yang sudah dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan terkait hal tersebut?

### Jawaban:

BPJS Ketenagakerjaan merupakan Badan Hukum Publik yang menyelenggarakan fungsi Negara dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, walaupun BPJS Ketenagakerjaan bukan sebagai Regulator, tetapi peranan BPJS Ketenagakerjaan telah berkontribusi sebagaimana amanat Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 Pasal 57 dan Pasal 65 mengenai Peralihan Program. Adapun upaya yang sudah dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan atas hal tersebut yaitu:

- Mengingatkan dan menyampaikan pada rapat dengan pihak pemerintah dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Presiden tentang Peta Jalan Jaminan Sosial 2020 – 2024 pada RJPMN (Rencana Jangka Panjang

Menengah Nasional) terkait sistem dan mekanisme peralihan program tersebut.

- Melakukan konsultasi dengan berbagai lembaga pemerintah, salah satunya dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang menghasilkan sebuah rekomendasi dari KPK kepada Presiden Republik Indonesia berupa “Rekomendasi Perbaikan Pada Kebijakan Jaminan Sosial Ketenagakerjaan” yang secara substansi berisi mendorong Pemerintah untuk menerbitkan “Peraturan Pemerintah Pengalihan” sebagaimana amanat Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 yang memuat Peta Jalan Penyatuan Pengelolaan yang memenuhi Prinsip Pengelolaan Jaminan Sosial.
- Ikut serta pada berbagai kegiatan *Focus Group Discussion (FGD)* mengenai Jaminan Sosial, seperti yang diselenggarakan oleh Universitas Jember dengan Tema “*Kepastian Hukum Lembaga Penyelenggara dan Peserta Program Jaminan kecelakaan Kerja (JKK) dan Jaminan Kematian (JKM) Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan*”. Dimana rekomendasi dari kegiatan tersebut yakni “Pemerintah supaya segera menerbitkan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan ketentuan Pasal 66 UU BPJS dalam rangka Pengalihan Program PT Asabri dan PT Taspen ke BPJS Ketenagakerjaan yang memuat Peta Jalan penyatuan pengelolaan yang memenuhi Prinsip Jaminan Sosial dan Lembaga yang ditunjuk sebagai koordinator”.

**3. Masukan dan Pertanyaan dari Hakim Mahkamah Konstitusi Prof. Dr. Aswanto, S.H., M.Si., DFM.**

- Elaborasi bahwa apa yang dimaksud dengan nirlaba dan gotong royong pada PT Taspen tidak sama persis dengan nirlaba dan kegotoroyongan yang ada di BPJS Ketenagakerjaan, jelaskan?

Jawaban:

- BPJS Ketenagakerjaan adalah badan hukum publik yang dibentuk untuk menyelenggarakan program Jaminan Sosial sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Salah satu prinsip yang wajib diterapkan dalam

penyelenggaraan jaminan sosial adalah “*nirlaba*” atau tidak berorientasi pada *profit*. Konsep nirlaba dalam Program Jaminan Sosial, dicerminkan dengan seluruh akumulasi iuran peserta beserta hasil pengembangannya digunakan untuk sebesar-besar kepentingan peserta dan untuk pemenuhan pembayaran manfaat kepada peserta. Seluruh surplus atau keuntungan kembali ke dana jaminan sosial yang merupakan dana publik milik peserta, tidak ada pendistribusian lain seperti dividen kepada negara. BPJS Ketenagakerjaan sebagai pengelola mendapatkan dana operasional dari dana jaminan sosial untuk operasional penyelenggaraan Jaminan Sosial, sesuai dengan ketentuan perundangan yang diatur melalui Peraturan Kementerian Keuangan.

- UU BPJS Pasal 4 Huruf a menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan “prinsip kegotoroyongan” adalah prinsip kebersamaan antara peserta dalam menanggung beban biaya Jaminan Sosial, yang diwujudkan dengan kewajiban setiap peserta membayar iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah, atau penghasilannya. Sedangkan Pasal 4 Huruf b menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan “prinsip nirlaba” adalah prinsip pengelolaan usaha yang mengutamakan penggunaan hasil pengembangan dana untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi seluruh peserta.
- Sebagai contoh, dalam Program Jaminan Pensiun prinsip kegotoroyongan diwujudkan dalam bentuk peserta yang aktif turut membiayai penerima manfaat pensiun. Artinya, penerima manfaat pensiun yang sudah menerima manfaatnya tidak lagi dibebankan untuk membayar iuran. Sebaliknya dengan penerapan prinsip kegotoroyongan ini, penerima manfaat pensiun akan mendapatkan bagian gotong-royong iuran peserta aktif yang masih membayar iuran untuk memenuhi sebagian pembayaran manfaat pensiunnya. Dengan demikian penerima manfaat pensiun mendapatkan kepastian atas hak pembayaran manfaat pensiunnya di masa yang akan datang.

**Tambahan Keterangan, mengenai:**

1. PT Taspen (Persero) membandingkan jumlah Peserta BPJS Ketenagakerjaan yang diperoleh dari media *online* dengan keanggotaan Taspen.
2. Menyampaikan terkait dengan jumlah tenaga kerja yang ada, detail mengenai jumlah dan karakteristiknya, tentunya ada di BPJS Ketenagakerjaan.

**Tanggapan:**

- BPJS Ketenagakerjaan mengelola 4 dana jaminan sosial (JKK, JKM, JHT dan JP) secara terpisah, dan dalam pengelolaannya tidak diperkenankan adanya subsidi silang antar dana jaminan sosial. Program JP SJSN diselenggarakan dengan skema manfaat pasti, dimana manfaat pensiun berdasarkan formula tertentu yang telah ditetapkan dalam peraturan pemerintah, dan dibiayai secara gotong royong melalui iuran peserta dan pemberi kerja dengan skema *partially funded* sebesar 3%.
- Berbeda dengan program pensiun ASN yang diselenggarakan berdasarkan skema manfaat pasti dengan mekanisme pembiayaan *pay-as-you-go/PAYGO*. Meskipun peserta mengiur sebesar 4,75% berdasarkan PP Nomor 25 Tahun 1981, namun pembayaran manfaat pensiun sejak April 1994 sebagian besar didanai dari APBN. Bahkan sejak Januari 2009 hingga kini, pembayaran pensiun sepenuhnya bersumber dari APBN. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut:

No.	Periode	Pembagian			Keterangan
		APBN	AIP PNS	Rp	
1	Januari - Maret 1994	-	100%	684,48	Surat Menkeu No.1204/MK.03/1993
2	April - Desember 1994	77,5%	22,5%	462,03	Surat DJA No. S-1684/A/56/0394
3	Januari - Desember 1995	77,5%	22,5%	761,00	Surat DJA No. S-1684/A/56/0394
4	Januari - Desember 1996	77,5%	22,5%	921,88	Surat DJA No. S-1684/A/56/0394
5	Januari - Maret 1997	77,5%	22,5%	1.106,78	Surat DJA No. S-1684/A/56/0394
6	April - Desember 1997	77%	23%		Surat DJA No. S-993/A/67/0297
7	Januari - Desember 1998	77%	23%	1.443,70	Surat DJA No. S-993/A/67/0297
8	Januari - Desember 1999	75%	25%	2.116,44	Surat DJA No. S-3389/A/1999
9	Januari - Desember 2000	75%	25%	1.750,61	Surat DJA No. S-3389/A/1999
10	Januari - Desember 2001	75%	25%	3.367,91	Surat DJA No. S-3389/A/1999
11	Januari - Desember 2002	75%	25%	3.394,75	Surat DJA No. S-3389/A/1999
12	Januari - Desember 2003	79%	21%	3.391,81	Surat Menkeu No. S-6878/MK.2/2002
13	Januari - Desember 2004	79%	21%	3.368,83	Surat Menkeu No. S-6878/MK.2/2002
14	Januari - Desember 2005	79%	21%	3.609,06	Surat Menkeu No. S-6878/MK.2/2002
15	Januari - Desember 2006	82,5%	17,5%	3.772,13	Surat Menkeu No. S-07/MK.2/2006
16	Januari - Desember 2007	85,5%	14,5%	3.386,23	Surat Menkeu No. S-03/MK.02/2007
17	Januari - Desember 2008	91%	9%	2.473,86	Surat Menkeu No. S-05/MK.2/2008
18	Januari 2009 - Sekarang	100%	-	-	Surat Menkeu No. S-39/MK.02/2009
<b>J u m l a h</b>				<b>36.011,52</b>	

Tabel: Rincian Pembagian Pembiayaan Manfaat Pensiun PNS

Sumber : Laporan Keuangan Konsolidasian PT Taspen (Persero) Tahun 2019

- Sejak tahun 2009 anggaran APBN selalu dialokasikan untuk pembayaran pensiun kepada peserta Taspen, sementara akumulasi iuran pensiun (AIP) tetap dikelola oleh Taspen. Dengan demikian penyelenggaraan pensiun untuk pegawai pemerintah sangat berkaitan erat dengan kebijakan fiskal Indonesia. Jenis pembiayaan tersebut biasa dikenal dengan *PAYGO*, dimana pembiayaan pensiun dalam satu tahun dibayar dari dana yang disediakan untuk satu tahun pembayaran, dalam hal ini berasal dari APBN.
- Sebagaimana laporan tahunan PT Taspen tahun 2019, aset akumulasi iuran pensiun yang dikelola sebesar 151,6 Triliun, sementara pembayaran manfaat pensiun sebesar Rp 100,9 Triliun. Apabila akumulasi aset pensiun digunakan untuk pembayaran manfaat pensiun, dengan asumsi pembayaran manfaat pensiun sama dengan tahun 2019 maka AIP tersebut hanya mampu mendanai kurang dari 2 (dua) tahun. Hal ini untuk menggambarkan bahwa aset yang dikelola Taspen untuk pembayaran manfaat pensiun tidak sustain sehingga membutuhkan pendanaan melalui APBN.

Berikut profil Program pensiun PT Taspen dengan BPJS Ketenagakerjaan pada tahun 2019.

Jenis	PT. Taspen	BPJS Ketenagakerjaan
Aset Program (a)	Rp. 151,6 Triliun	Rp. 60,03 Triliun
Pembayaran Manfaat (b)	Rp. 100,9 Triliun	Rp. 196,2 Milyar
Jumlah Peserta + penerima manfaat berkala (c)	Rp. 7.101.506	Rp. 18.523.467
Rasio (a)/(b)	1,5	306
Rasio (a)/(c)	21.347.584	3.240.754

Sumber : <https://eppid.taspen.co.id/> dan Laporan Konsolidasian dan Laporan Pengelolaan Program BPJS Ketenagakerjaan Tahun 2019

- Program pensiun Taspen merupakan program yang sudah berjalan cukup lama sementara program Jaminan Pensiun SJSN terhitung program baru. Pernyataan perbandingan aset dengan jumlah peserta dapat menimbulkan bias informasi. Walaupun ratio aset/peserta Jaminan Pensiun SJSN lebih kecil dari ratio aset/peserta pensiun Taspen, namun ratio aset/pembayaran manfaat pensiun Jaminan Pensiun SJSN jauh lebih besar dibandingkan dengan ratio aset/pembayaran manfaat pensiun Taspen. Rasio aset/manfaat pensiun lebih tepat untuk menggambarkan kemampuan untuk memenuhi kewajiban pembayaran pensiun dengan skema manfaat pasti, sedangkan rasio aset/peserta lebih tepat untuk menggambarkan besarnya nilai tabungan peserta pada skema iuran pasti.
- Pembiayaan program pensiun Taspen yang dilakukan dengan skema PAYGO akan menimbulkan beban yang semakin besar seiring bertambahnya jumlah pensiunan di masa yang akan datang. Karena sejak tahun 2009 pembayaran manfaat didanai secara penuh melalui APBN, maka beban APBN untuk pembayaran manfaat pensiun akan semakin besar di masa yang akan datang. Pemerintah berencana melakukan reformasi penyelenggaraan Program pensiun ASN untuk membuat skema yang sesuai agar tidak membebani APBN di masa yang akan datang. Dalam pembahasan tersebut, pemerintah melibatkan unsur-unsur terkait termasuk BPJS Ketenagakerjaan untuk memberikan pandangan penyelenggaraan program Jaminan Pensiun.

**[2.7]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait PT Taspen menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 23 Juli 2020 dan menyerahkan keterangan tertulis dan keterangan

tambahan yang masing-masing diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 Juli 2020 dan tanggal 13 Agustus 2020 yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa baik PT TASPEN (Persero) maupun PT ASABRI (Persero) selaku pengelola Jaminan Sosial Para Pemohon dalam perkara ini merupakan lembaga yang ditunjuk pemerintah untuk menyelenggarakan Jaminan Sosial bagi peserta Penyelenggara Negara, yaitu Aparatur Sipil Negara (ASN) dan Pejabat Negara untuk peserta PT TASPEN (Persero) dan TNI/Polri untuk peserta PT ASABRI (Persero). Dengan demikian kehendak Pemerintah dalam hal ini tegas bahwa bentuk Jaminan Sosial bagi Penyelenggara Negara adalah dikelola secara tersendiri dan tidak digabungkan dengan tenaga kerja umum;
2. Tugas yang diamanatkan kepada PT TASPEN (Persero) yang merupakan bagian dari Pengelola Jaminan Sosial bagi Penyelenggara Negara (yaitu ASN dan Pejabat Negara) tersebut, juga dianut oleh negara-negara yang menjadi acuan *best practice* pengelolaan Jaminan Sosial yang secara sosio politis, demografis *ethnicity, sociology, economic power, prosperity level*, serta *democracy index* mirip dengan Indonesia, seperti Malaysia, Filipina, Thailand, dan Korea Selatan menggunakan *Separated Entity System* dimana pengelolaan Jaminan Sosial ASN dipisahkan dari Jaminan Sosial tenaga kerja umum;
3. Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda Duda Pegawai, bahwa Pensiun pegawai dan pensiun janda/duda adalah jaminan hari tua dan sebagai penghargaan atas jasa-jasa pegawai negeri selama bertahun-tahun berkerja dalam dinas Pemerintah. Hal ini dipertegas kembali dalam Pasal 91 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara bahwa jaminan pensiun PNS dan jaminan hari tua PNS diberikan sebagai perlindungan kesinambungan penghasilan hari tua, sebagai hak dan sebagai penghargaan atas pengabdian PNS.
4. Bahwa setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS hingga tahun 2020 yang telah berjalan selama 9 (sembilan) tahun, Pemerintah bersama-sama dengan DPR RI telah melakukan pembaharuan/perubahan politik hukum (*Open Legal Policy*) untuk memberikan jaminan dan perlindungan

khusus bagi Aparatur Sipil Negara yang tepat sesuai dengan perkembangan dinamika "kekinian" dengan menetapkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara. Pasal 91 ayat (4) dan Pasal 92 ayat (2) UU ASN mengamanatkan bahwa pemberian jaminan dan perlindungan bagi ASN baik berupa Jaminan Pensiun, Jaminan Hari Tua, Jaminan Kecelakaan Kerja, dan Jaminan Kematian tersebut sudah mencakup jaminan dan perlindungan yang diberikan dalam sistem jaminan sosial nasional. Sebagai peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Aparatur Sipil Negara tersebut, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian bagi Aparatur Sipil Negara (JKK dan JKM bagi ASN), dimana dalam Pasal 7 mengamanatkan untuk dikelola secara khusus oleh PT TASPEN (Persero).

5. Berdasarkan Pasal 28H ayat (3) *jo* Pasal 34 ayat (2) UUD RI 1945, Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat dan Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat. Dengan demikian konstitusi tidak membatasi jumlah badan penyelenggara Jaminan Sosial. Selanjutnya pemerintah menetapkan Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang mengamanatkan penyelenggaraan Jaminan Sosial dilaksanakan oleh beberapa penyelenggara negara.

Ketentuan-ketentuan dalam UU SJSN tidak pernah membatasi jumlah badan penyelenggara jaminan sosial. Penjelasan Umum UU SJSN tersebut menyatakan bahwa Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dalam UU SJSN adalah badan penyelenggara yang sekarang telah berjalan, dalam hal ini termasuk badan penyelenggara jaminan sosial khusus bagi ASN. Implementasi dalam pemberian Jaminan Sosial khusus bagi ASN oleh Pemerintah ditegaskan kembali pada Rapat Koordinasi antara Kementerian Keuangan, Kementerian BUMN, serta Kementerian PAN & RB kepada PT TASPEN (Persero), sesuai Arahan Presiden RI dalam Rapat Terbatas sebagaimana risalah Nomor R-75/Seskab/DKK/7/2018 tanggal 26 Juni 2018 yang mengamanatkan reformasi program pensiun PNS yang

pengelolanya adalah PT TASPEN (Persero). Pengelolaan tersebut tidak digabungkan dengan pengelolaan tenaga kerja umum;

6. Bentuk reformasi program pensiun sebagaimana arahan Presiden RI merupakan peningkatan formula manfaat secara sangat signifikan serta penegasan kelembagaan yaitu dikelola secara terpisah dan dilaksanakan oleh PT TASPEN (Persero) serta tidak digabungkan dengan tenaga kerja umum. Peraturan perundang-undangan reformasi program pensiun tersebut telah secara intensif dibahas dan diformulasikan bersama-sama Kementerian Keuangan, Kementerian PAN-RB, dan PT TASPEN (Persero) sebagai penyelenggara dan telah dilaksanakan Uji Publik oleh Kementerian Keuangan, Kementerian PAN-RB bersama dengan PT TASPEN (Persero) pada tanggal 12 Maret 2020 di Bandung yang dihadiri oleh seluruh Pemerintah Daerah di wilayah Jawa Barat.
7. Perlu kami sampaikan hal yang sangat penting yang disampaikan oleh para Pemohon bahwa dengan logika yang sangat sederhana, perhitungan manfaat dana kelolaan TASPEN sebesar Rp263 Triliun (per 31 Desember 2019) yang hanya dikhususkan bagi Kesejahteraan 6,8 (enam koma delapan) juta Peserta (dan akan lebih baik lagi setelah reformasi Pensiun) pasti akan mengalami penurunan apabila programnya digabungkan dengan BPJS TK. Berdasarkan data yang diperoleh BPJS TK dari media *online*, jumlah pesertanya 55,2 (lima puluh lima koma dua) juta atau 8,11 kali (delapan koma sebelas kali) lipat lebih banyak dari peserta TASPEN, sementara dana kelolaan BPJS TK sebesar Rp431,7Triliun (tidak sampai 2 kali lipat dari Dana Kelolaan Taspen).

Fakta di atas diperkuat lagi dengan informasi yang disampaikan oleh Para Pemohon bahwa imbal hasil investasi TASPEN yang mencapai 8,5% per tahun (berdasarkan data tahunan per 31 Desember 2019 yang dipublikasikan oleh TASPEN) jauh lebih tinggi dari imbal hasil investasi BPJS TK yang hanya mencapai 6% - 7% per tahun, sehingga semakin memperkuat fakta bahwa manfaat yang lebih tinggi yang diterima para Peserta TASPEN niscaya akan mengalami penurunan secara per kapita jika programnya dialihkan kepada BPJS TK. (Sumber Data BPJS TK berasal dari: [m.bisnis.com](http://m.bisnis.com) tanggal 31 Januari 2020 dan [kontan.co.id](http://kontan.co.id) tanggal 16 Juli 2020 dan sumber data PT

TASPEN (Persero) berdasarkan Laporan Keuangan *Audited* per 31 Desember 2019).

8. Kelembagaan TASPEN yang merupakan sebuah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sesungguhnya telah sejalan dengan prinsip-prinsip Sistem Jaminan Sosial Nasional, termasuk prinsip nirlaba serta gotong royong. Bukti bahwa TASPEN telah menerapkan prinsip Nirlaba dalam pengelolaan jaminan sosial bagi ASN adalah Pemerintah tidak mewajibkan TASPEN untuk menyetorkan deviden. Hal tersebut didasarkan pada Surat Menteri Keuangan Nomor S-322/MK.05/2004 tanggal 19 Oktober 2004 perihal Pemenuhan *unfunded liability* PT TASPEN (Persero) dan Risalah RUPS untuk setiap tahun buku yang memutuskan bahwa penggunaan laba bersih Perseroan seluruhnya ditetapkan sebagai cadangan.

Cadangan tersebut digunakan untuk sebesar-besar kepentingan peserta. Dalam hal ini, prinsip nirlaba dapat dilaksanakan oleh Perusahaan BUMN karena menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara beserta penjelasannya, maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah tidak hanya semata-mata mengejar keuntungan, namun juga menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak. BUMN diharapkan dapat meningkatkan mutu pelayanan pada masyarakat sekaligus memberikan kontribusi dalam meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dan membantu penerimaan keuangan negara.

Dengan pencapaian keuntungan tersebut, dan sekaligus memberikan kontribusi bagi negara dan masyarakat, PT TASPEN (Persero) justru mampu memberikan manfaat serta layanan yang jauh lebih baik dan tidak menjadi beban negara karena tidak boleh mengalami kerugian. Oleh karena itu, sangatlah tidak beralasan jika bentuk lembaga BUMN dijadikan sebagai alasan atau permasalahan yang menyebabkan pengelolaan Tabungan Hari Tua dan program pensiun harus dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan dan kepesertaannya digabungkan dengan tenaga kerja umum.

9. Bahwa berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 79/PMK.010/2011 tentang Kesehatan Keuangan Badan Penyelenggara Program Tabungan Hari

Tua Pegawai Negeri Sipil, dalam rangka menjaga kesehatan keuangan Badan Penyelenggara Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil, dalam hal ini PT TASPEN (Persero), dan untuk menjamin pemenuhan hak-hak peserta, serta untuk lebih mengoptimalkan hasil pengelolaan dan pengembangan kekayaan Badan Penyelenggara Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil, maka PT TASPEN (Persero) harus mengalihkan portofolio pertanggungjawaban Tabungan Hari Tua Bukan Pegawai Negeri Sipil (pegawai Badan Usaha Milik Negara/BUMN, pegawai Badan Usaha Milik Daerah/BUMD, dan pegawai Badan Hukum Milik Negara/BHMN) kepada perusahaan asuransi lain.

Kebijakan tersebut diterbitkan karena apabila pengelolaan program THT PNS dan program THT Bukan PNS dikelola oleh satu Badan Penyelenggara, maka terjadi subsidi silang antara program PNS dengan program Bukan PNS sehingga berpotensi mengganggu kesehatan dan optimalisasi hasil pengelolaan dan pengembangan penyelenggaraan Program THT PNS.

Terlebih jika THT PNS tersebut digabungkan dengan program jaminan hari tua tenaga kerja umum, maka dana program THT PNS berpotensi digunakan untuk mensubsidi program THT tenaga kerja umum. Hal tersebut menyebabkan hasil pengelolaan dan pengembangan penyelenggaraan Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil menjadi tidak optimal sehingga dapat menurunkan manfaat yang seharusnya diperoleh Pegawai Negeri Sipil. Dengan demikian, sikap Pemerintah dalam hal ini telah jelas, yaitu menghendaki agar program THT PNS dikelola secara khusus oleh PT TASPEN (Persero) dan tidak digabungkan dengan program jaminan hari tua tenaga kerja umum dan agar PT TASPEN (Persero) fokus mengelola Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil.

Berdasarkan penjelasan dan uraian sebagaimana tersebut di atas, perkenankan kami menyampaikan kesimpulan keterangan dalam permohonan *a quo* sebagai berikut:

1. Pasal 28H ayat (3) dan 34 ayat (2) UUD RI 1945 tidak mengharuskan Sistem Jaminan Sosial Nasional dilaksanakan oleh satu lembaga penyelenggara, sehingga upaya pengalihan program sebagaimana dimaksud dalam Pasal 65

ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 adalah inkonstitusional.

Berdasarkan Pasal 28H ayat (3) dan 34 ayat (2) UUD RI 1945 dan keseluruhan undang-undang yang menjadi dasar konstitusional dalam permohonan ini (c.q. UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN, UU Nomor 17 Tahun 2007 tentang RPJP, UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, dan UU Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN), terlihat jelas keberadaan dan peran PT TASPEN (Persero) beserta seluruh programnya (sesuai dengan filosofi pendiriannya) adalah konstitusional dan sekaligus penting, sehingga pengalihan Program dari PT TASPEN (Persero) ke BPJS TK berpotensi/menimbulkan kerugian para Pemohon dan bertentangan dengan konstitusi.

#### **Keterangan Tambahan**

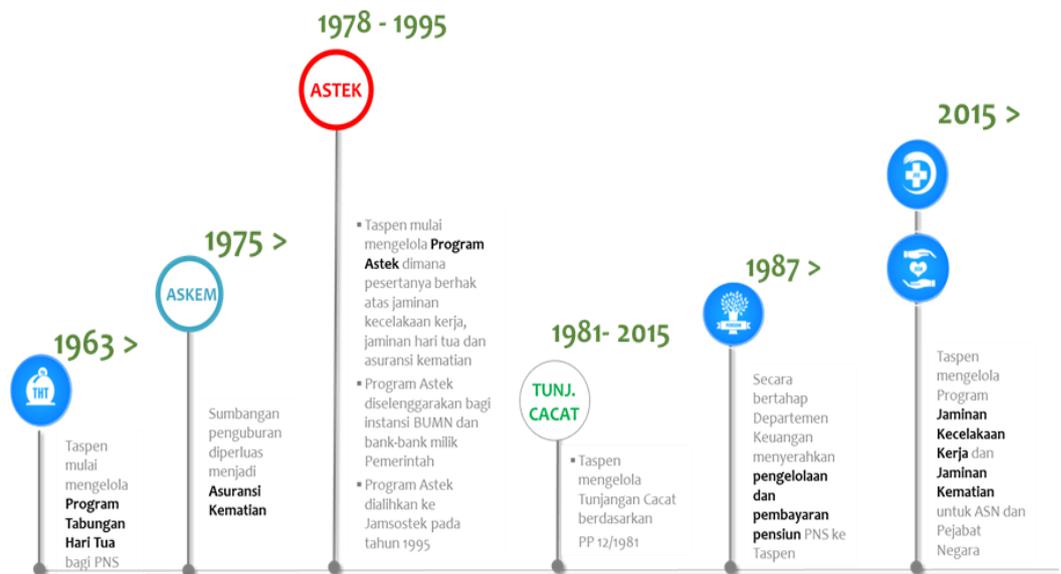
### **I. TANGGAPAN ATAS PERTANYAAN YANG MULIA HAKIM SALDI ISRA**

#### **A. Sejarah Pemisahan Kepesertaan Jaminan Sosial**

Keterangan ini disampaikan sekaligus menjawab pertanyaan Hakim Saldi Isra atas keterangan lisan TASPEN terkait awal mula Jaminan Sosial di Indonesia merupakan dana kelolaan yang dikelola oleh PT TASPEN (Persero), namun karena dipandang perlu oleh pemerintah untuk dipisahkan pengelolaannya agar lebih GCG dan lebih transparan, tidak diizinkan untuk dikelola dalam satu institusi karena itu dipisah menjadi beberapa institusi yang berbeda. Sebagai tonggak awal mula pengelolaan Jaminan Sosial sekaligus sebagai lembaga pengelola Jaminan Sosial yang tertua dan mengakar di masyarakat, PT TASPEN (Persero) telah menjadi bagian penting lahirnya pengelolaan jaminan sosial bagi sektor selain Pegawai Negeri Sipil, baik jaminan sosial bagi TNI/Polri maupun bagi sektor tenaga kerja umum. Jaminan Sosial yang semula lahir dari rahim PT TASPEN (Persero) tentu dikembangkan untuk fokus pada sektor kepesertaan masing-masing sebagaimana tujuan dari pemisahan pengelolaan jaminan sosial bagi masing-masing sektor kepesertaan dan berlomba-lomba untuk memberikan standar pelayanan yang lebih tinggi satu sama lainnya.

#### **1. Asuransi Sosial Tenaga Kerja (ASTEK)**

Penyelenggaraan Jaminan Sosial termasuk ASTEK bagi Pegawai BUMN yang pada mulanya dikelola oleh PT TASPEN (Persero) dapat disampaikan melalui bagan milestone sebagai berikut:



Pada bagan di atas, penyelenggara Jaminan Sosial tertua di Indonesia adalah PT TASPEN (Persero), dimana seluruh Jaminan Sosial diselenggarakan dan dikelola oleh PT TASPEN (Persero). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1977 tentang Asuransi Sosial Tenaga Kerja, TASPEN yang saat itu bernama Perum TASPEN menyelenggarakan Asuransi Tenaga Kerja bagi karyawan-karyawan Perusahaan Umum (PERUM), Perusahaan Perseroan (PERSERO), dan Perusahaan Milik Negara (PN). Kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1995, Pemerintah menetapkan badan penyelenggara jaminan sosial tenaga kerja, sehingga kepesertaan asuransi sosial tenaga kerja umum yang semula dikelola TASPEN dialihkan ke PT Asuransi Sosial Tenaga Kerja. Pemisahan sektor kepesertaan semakin dipertegas pada tahun 2011, bahwa Tabungan Hari Tua bagi Peserta BUMN yang berasal dari perubahan status dari kementerian/direktorat jendral dalam kementerian menjadi Badan Usaha Milik Negara juga tidak boleh digabungkan dengan pengelolaan Jaminan Sosial bagi Aparatur Sipil Negara dan harus dialihkan ke asuransi lain agar tidak terjadi subsidi silang

berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 79/PMK.010/2011 tentang Kesehatan Keuangan Badan Penyelenggara Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil, dalam rangka menjaga kesehatan keuangan Badan Penyelenggara Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil.

## 2. Asuransi Sosial bagi TNI/POLRI

Semula prajurit TNI, anggota Polri dan PNS Dephan/Polri merupakan Peserta PT TASPEN (Persero) yang didirikan pada tanggal 17 April 1963. Namun dalam perjalanannya, keikutsertaan prajurit TNI dan anggota Polri dalam program TASPEN mempengaruhi penyelenggaraan Program TASPEN, karena:

- a. Perbedaan Batas Usia Pensiun (BUP) bagi prajurit TNI dan anggota Polri yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 dengan PNS yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969;
- b. Sifat khas prajurit TNI dan Polri memiliki risiko tinggi, banyak yang berhenti karena gugur atau tewas dalam melaksanakan tugas;
- c. Adanya kebijaksanaan pemerintah untuk mengurangi jumlah prajurit secara besar-besaran dalam rangka peremajaan yang dimulai pertengahan Tahun 1971;
- d. Jumlah iuran yang terkumpul pada waktu itu tidak sebanding dengan perkiraan klaim yang akan diajukan oleh para peserta.

(Sumber: *website* PT ASABRI (Persero) <http://www.asabri.co.id/page/1/Sejarah>)

Hal-hal tersebut di atas berpotensi mengganggu kesehatan penyelenggaraan Jaminan Sosial bagi ASN dan jika dipaksakan untuk disesuaikan juga berpotensi mengurangi hak berdasarkan sifat khusus TNI/Polri. Untuk menindaklanjuti hal tersebut dan menempatkan pengelolaan serta kemanfaatan peserta sesuai pada sifat kekhususan masing-masing, maka Dephankam (saat itu) memprakarsai untuk mengelola premi tersendiri dengan membentuk lembaga asuransi yang lebih sesuai, yaitu Perusahaan Umum Asuransi Sosial Angkatan

Bersenjata Republik Indonesia (Perum ASABRI) yang didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1971 pada tanggal 1 Agustus 1971.

## **B. Posisi TASPEN dalam Pengaturan Sistem Jaminan Sosial Nasional**

Untuk memberikan keterangan secara lebih komprehensif mengenai elaborasi UU SJSN, UU RJPP, UU ASN dan UU BPJS, maka pembahasan mengenai posisi TASPEN dalam peraturan perundang-undangan terkait Sistem Jaminan Sosial Nasional disampaikan dalam Lampiran 1 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero) tentang "Pengelolaan Jaminan Sosial Bagi Aparatur Sipil Negara Dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional" yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keterangan Tambahan ini.

## **C. Seluruh Laba TASPEN Digunakan Untuk Sebesar-Besar Kesejahteraan Peserta**

TASPEN sebagai Badan Usaha Miliki Negara memang memiliki salah satu tujuan mengejar laba. Namun laba dalam hal ini bukan untuk semata-mata mencarikeuntungan bagi Perseroan, tetapi untuk:

### **1. Menghindari Terjadinya Kerugian**

TASPEN sebagai BUMN Jaminan Sosial sama sekali tidak boleh membukukan kerugian dan harus memastikan seluruh investasi harus aman. Untuk memastikannya, TASPEN menerapkan Konsep PAHALA, yaitu konsep investasi dengan prinsip Pastikan: Aman, Hasil, Likuid, dan Antisipatif, sebagai berikut:

- a. Pastikan Aman, yaitu memastikan telah memperhitungkan tingkat risiko yang dapat diterima, misalnya menggunakan batasan rating dan parameter keuangan lainnya untuk menentukan kriteria suatu instrumen investasi layak diinvestasikan atau tidak;
- b. Pastikan Hasil, yaitu memastikan dapat memberikan *yield/return* yang optimal, dengan mencari dan memilih instrumen investasi yang dapat menghasilkan *yield* tinggi dengan risiko yang dapat diterima;
- c. Pastikan Likuid, yaitu memastikan kemudahan pencairan nilai maupun hasil investasi sesuai jenis instrumen dan tujuan investasi,

misalnya melalui deposito *breakable* yang dapat dicairkan kapan saja bila dibutuhkan;

- d. Pastikan Antisipatif, yaitu memastikan pengalokasian aset-aset investasi dengan memperhatikan kondisi pasar, melalui evaluasi yang dilakukan secara berkala.

## 2. Digunakan Untuk Sebesar-besar Kesejahteraan Peserta

Bukti bahwa *profit oriented* tidak mengancam kelangsungan Jaminan Sosial ASN dan justru dimanfaatkan untuk sebesar-besar kepentingan Peserta adalah bahwa TASPEN tidak diwajibkan menyetero dividen dan RUPS memerintahkan agar keuntungan digunakan sebagai cadangan. Cadangan tersebut merupakan dana kelolaan yang terus dipupuk dan dikembangkan, untuk kemudian hasilnya dikembalikan peserta yang antara lain dalam bentuk: Asuransi Kematian tanpa iuran, peningkatan sarana dan prasarana pelayanan, peningkatan fasilitas-fasilitas baru, program-program loyaliti berupa diskon-diskon pada *merchant*, pengembangan sistem informasi dan teknologi dalam pelayanan taspen dan berbagai fasilitas baru yang terus dikembangkan oleh TASPEN tanpa memungut iuran lain dari para peserta.

## II. TANGGAPAN ATAS PERTANYAAN HAKIM WAHIDUDDIN ADAMS

### A. Peraturan Pemerintah tentang Pengalihan vs Peraturan Perundang-Undangan Baru terkait Jaminan Sosial bagi Penyelenggara Negara

Menanggapi Hakim Wahiduddin Adams terkait belum adanya Peraturan Pemerintah tentang pengalihan setelah 9 (sembilan) tahun serta tindak lanjut dari Pasal 2 ayat (2) PP 45 Tahun 2015 bahwa ketentuan Jaminan Sosial bagi Peserta bagi Pemberi Kerja Penyelenggara Negara akan diatur tersendiri, kami sampaikan sebagai berikut:

1. bahwa Sebagai pelaksanaan UU BPJS, Pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Kematian, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2015 tentang Jaminan Pensiun, dan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2015 tentang Jaminan Hari Tua;

2. bahwa ketiga paket peraturan tersebut dalam seluruh batang tubuhnya mengecualikan pengelolaan Jaminan Sosial bagi pegawai yang bekerja pada Penyelenggara Negara dan mengamankan bahwa kepesertaan Pemberi Kerja Penyelenggara Negara diatur dalam Peraturan Pemerintah tersendiri.
3. bahwa pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah terkait kepesertaan bagi pegawai yang bekerja pada penyelenggara negara, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 tentang Jaminan Pensiun, Jaminan Hari Tua, Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian bagi TNI/Polri yang dikelola ASABRI, dan PP Nomor 70 Tahun 2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian bagi Aparatur Sipil Negara yang dikelola oleh TASPEN, serta RPP tentang Jaminan Pensiun dan Jaminan Hari Tua bagi Aparatur Sipil Negara yang saat ini sedang disusun oleh Pemerintah dan secara intensif melibatkan TASPEN sebagai lembaga pengelola serta telah dilakukan uji publik oleh Kementerian Keuangan, Kementerian PAN dan RB serta PT TASPEN (Persero) pada 12 Maret 2020 di Bandung yang dihadiri oleh seluruh Pemerintah Daerah di wilayah Jawa Barat. Untuk lebih jelasnya, mengenai hal tersebut juga kami cantumkan dalam Lampiran 1 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero) tentang "Pengelolaan Jaminan Sosial Bagi Aparatur Sipil Negara Dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional" dan merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keterangan Tambahan ini.

Namun pada pokoknya, sebagaimana disampaikan hakim bahwa amanat pembentukan Peraturan Pemerintah tentang pengalihan justru melahirkan keraguan-keraguan sehingga menyebabkan adanya ketidakpastian hukum (*uncertainty*) karena sampai saat ini tidak ada konsep yang dibangun terkait penggabungan pengelolaan antar sektor kepesertaan. Pemerintah melalui Kementerian Keuangan sebagai kuasa pemegang anggaran dan Kementerian PAN dan RB sebagai pembina para ASN justru membangun konsep Rancangan Peraturan Pemerintah yang mempertahankan karakteristik khusus ASN dan tetap memisahkan

pengelolaan jaminan sosialnya dengan berdasarkan UU ASN yang mengatur Jaminan Sosial khusus ASN dan merupakan *lex specialist* UU SJSN.

PT TASPEN (Persero) secara intensif diikutsertakan untuk membangun konsep dimaksud. Contoh undangan dan Notula pembahasan konsep Jaminan Sosial khusus ASN kami lampirkan dalam Lampiran 2 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero).

## **B. Roadmap PT TASPEN (Persero) dan Perkembangan Pengaturan Pengelolaan Jaminan Sosial Bagi Aparatur Sipil Negara**

Setelah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, PT TASPEN (Persero) telah menyusun *Roadmap* sebagaimana amanat Pasal 65 ayat (2) UU BPJS dan *roadmap* tersebut telah disampaikan kepada pemerintah pada tahun 2014 (*Roadmap* PT TASPEN (Persero) beserta surat penyampaian *roadmap* kepada pemerintah telah kami lampirkan pada Keterangan Pihak Terkait TASPEN dalam Perkara Nomor 72/PUU-XVII/2019) dan kami lampirkan kembali melalui Lampiran 3 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero). Kesimpulan dari *roadmap* tersebut adalah bahwa tidak ada program yang sesuai yang dapat dialihkan karena program Jaminan Sosial ASN memiliki filosofi dan karakter serta sistem dan manfaat yang berbeda dari Jaminan Sosial bagi tenaga kerja umum. Pemerintah memang belum memberikan tanggapan secara eksplisit mengenai *roadmap* yang telah kami sampaikan pada tahun 2014, namun secara implisit dinamika pengaturan jaminan sosial di Indonesia, khususnya Jaminan Sosial bagi para penyelenggara negara sudah memiliki arah yang sangat jelas, dibuktikan sebagai berikut:

### **1. Terbitnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Aparatur Sipil Negara**

UU ASN beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya yang mengamanatkan pemberian Jaminan dan Perlindungan bagi Aparatur Sipil Negara dengan filosofi yang berbeda dengan SJSN (sebagai hak dan sebagai penghargaan) dengan manfaat yang lebih baik serta pengelolaan oleh lembaga tersendiri (tidak digabung dengan tenaga

kerja umum), dan dalam Pasal 91 dan 92 UU ASN, pemberian jaminan sosial tersebut secara tegas disebutkan sudah mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional. Hal tersebut membuktikan arah kebijakan pemerintah bahwa jaminan sosial sebagai jaminan dasar sebagaimana dikelola BPJS TK tidak perlu lagi karena sudah *include* dalam program-program yang dilaksanakan PT TASPEN (Persero);

**2. Tidak ada rencana Pengalihan dalam Penyusunan Peraturan-Peraturan Pelaksanaan Jaminan Sosial Khusus bagi Aparatur Sipil Negara oleh Pemerintah**

PT TASPEN (Persero) sebagai pengelola jaminan sosial khusus ASN selalu dilibatkan pemerintah dalam menyusun kebijakan-kebijakan baru terkait jaminan sosial bagi ASN. Apabila terdapat rencana pengalihan pengelolaan jaminan sosial, penyelenggara *existing* pasti akan diminta pihak pemerintah dalam memetakan aset, kepesertaan, serta dana kelolaan jaminan sosial khusus bagi ASN, namun selama ini TASPEN justru merupakan mitra strategis pemerintah dalam menerbitkan peraturan-peraturan pelaksanaan Undang-Undang ASN yang mengamankan jaminan sosial bagi para penyelenggara dikelola oleh badan tersendiri.

**3. Tidak ada kajian mengenai Pengalihan dalam Pembahasan Jaminan Sosial ASN**

Pengalihan tidak dapat dilaksanakan tanpa kajian yang sangat teliti, sangat hati-hati, sangat menyeluruh, serta sangat komprehensif, mengingat dana kelolaan TASPEN merupakan dana beserta pengembangan yang sangat besar namun dengan peserta dengan segmentasi khusus dengan jumlah yang sangat kecil jika dibandingkan dengan jumlah peserta tenaga kerja umum. Namun sampai dengan saat ini, tidak pernah ada pembahasan mengenai kajian tersebut. Jika memang ada, TASPEN selaku penyelenggara *existing* pasti dilibatkan. Pemerintah selama ini justru secara intensif mengundang TASPEN (beberapa contoh undangan dan notula terlampir dalam dalam Lampiran

2 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero)) untuk membahas jaminan sosial khusus bagi ASN yang manfaatnya akan ditingkatkan secara signifikan dan pengelolaannya tetap dilaksanakan oleh lembaga tersendiri oleh PT TASPEN (Persero) serta tidak digabungkan dengan lembaga yang mengelola program jaminan sosial bagi tenaga kerja umum. Tidak adanya kajian tersebut selama 9 (sembilan) tahun ini, dan munculnya peraturan-peraturan baru yang justru menegaskan arah kebijakan pengelolaan jaminan sosial di Indonesia bahwa pengelolaan jaminan sosial dipisahkan berdasarkan segmen kepesertaan.

### **C. Arahan Presiden Republik Indonesia tentang Reformasi Program Pensiun sebagai Ejawantah Roadmap Pengelolaan Jaminan Sosial Khusus bagi ASN**

Terkait Kebijakan bagi Aparatur Sipil Negara, Presiden Republik Indonesia telah memberikan arahan dalam Rapat Terbatas yang dilaksanakan pada tanggal 26 Juni 2018 dan dihadiri oleh Menteri-Menteri terkait, di antaranya Kementerian Keuangan, Kementerian PAN dan RB, dan Kementerian Hukum dan HAM sebagaimana Risalah Nomor R-75/Seskab/DKK/7/2018. Presiden Republik Indonesia memberikan arahan untuk melakukan reformasi program pensiun yaitu memberikan layanan dan manfaat yang lebih baik kepada Aparatur Sipil Negara yang memiliki karakteristik khusus sebagai petugas pemerintah dalam melayani masyarakat luas, dan mengamanatkan membentuk lembaga tersendiri yang merupakan revitalisasi dari PT TASPEN (Persero) sebagai BUMN di bawah Kementerian Keuangan.

Atas arahan Presiden tersebut telah ditindaklanjuti oleh Kementerian Keuangan dan Kementerian PAN dan RB telah berkoordinasi dengan PT TASPEN (Persero) dalam rangka:

#### **1. Penyusunan RPP Jaminan Pensiun Dan Jaminan Hari Tua**

RPP Jaminan Pensiun dan Jaminan Hari Tua telah dilakukan uji publik oleh Kementerian Keuangan dan Kementerian PAN dan RB bersama-sama dengan PT TASPEN (Persero) dan dihadiri oleh seluruh

Pemerintah Daerah di lingkungan Provinsi Jawa Barat pada tanggal 12 Maret 2020;

## **2. Penyusunan RPP Kelembagaan**

RPP Kelembagaan akan mengatur lembaga pengelola jaminan sosial khusus bagi Aparatur Sipil Negara yang sesuai arahan Presiden RI merupakan revitalisasi dari PT TASPEN (Persero) sebagai BUMN di bawah Kementerian Keuangan. Saat ini RPP tersebut berada di pembahasan antara Kementerian PAN dan RB dan Kementerian Keuangan.

### **III. TANGGAPAN ATAS PERTANYAAN YANG MULIA HAKIM SUHARTOYO**

Tanggapan atas pertanyaan Hakim Suhartoyo telah dijelaskan dalam tanggapan atas pertanyaan Yang Mulia Hakim Wahduddin Adams. Adapun mengenai *roadmap* telah kami lampirkan pada Keterangan Pihak Terkait TASPEN dalam Perkara Nomor 72/PUU-XVII/2019) dan dilampirkan kembali melalui Lampiran 3 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero). Kesimpulan dari *roadmap* tersebut adalah bahwa tidak ada program yang sesuai yang dapat dialihkan karena program Jaminan Sosial ASN memiliki filosofi dan karakter serta sistem dan manfaat yang berbeda dari Jaminan Sosial bagi tenaga kerja umum.

Terkait penegasan-penegasan yang baru yang sifatnya kekinian, dapat kami sampaikan sebagai berikut:

1. Pembahasan Rancangan Peraturan Pemerintah mengenai Jaminan Pensiun dan Jaminan Hari Tua secara intensif dilaksanakan bersama-sama dengan TASPEN [contoh undangan pembahasan kepada TASPEN kami lampirkan dalam Lampiran 2 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero)];
2. RPP Jaminan Pensiun dan Jaminan Hari Tua sudah dilaksanakan Uji Publik [Undangan dan Notula Kementerian Keuangan terkait uji publik Reformasi Program Pensiun dan Jaminan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil kami lampirkan dalam Lampiran 4 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero)];

3. terkait pengalihan program TASPEN, selama ini Pemerintah tidak menyusun rencana maupun kajian mengenai pengalihan Jaminan Sosial bagi ASN dari TASPEN ke BPJS TK, namun justru rencana peningkatan manfaat Jaminan Sosial bagi Aparatur Sipil Negara dan penguatan kelembagaan TASPEN sebagai pengelola Jaminan Sosial bagi Aparatur Sipil Negara [contoh undangan dan notula pembahasan dengan Kementerian Keuangan, Kementerian PAN dan RB serta Kementerian BUMN terkait arahan penguatan kelembagaan TASPEN sebagai pengelola Jaminan Sosial serta draf RPP Kelembagaan yang disusun Kementerian PAN dan RB dan Kementerian Keuangan kami lampirkan dalam Lampiran 2 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero)].

#### **IV. TANGGAPAN ATAS PERTANYAAN HAKIM DANIEL YUSMIC PANCASTAKI FOEKH**

##### **A. *Benchmark* Pengelolaan Jaminan Sosial Dengan Segmentasi Kepesertaan**

###### **1. Australia**

Skema *Superannuation* bagi PNS Australia atau *Australian Government Superannuation* (AGS), merupakan salah satu bagian dari ASS. Pengaturan atas kebijakan AGS juga menjadi tanggung jawab *Ministry of Finance*, yang mengacu pada kebijakan umum ASS yang disusun oleh *The Treasury*.

###### **2. Korea Selatan**

Korea Selatan merupakan salah satu negara yang sangat sukses dengan sistem jaminan sosialnya. Pengelolaan jaminan sosial di Korea Selatan adalah sebagai berikut:

- a. ***National Pension Service (NPS)***, menyelenggarakan Program Pensiun untuk sektor swasta. NPS bertanggung jawab dalam hal pengelolaan dan pemeliharaan administrasi data peserta, mewajibkan kontribusi, menentukan sekaligus membayarkan manfaatnya, dan juga memberikan layanan pinjaman kepada peserta asuransi. Ada yang unik dari sistem ini adalah NPS bukan

merupakan institusi yang memotong kontribusi pesertanya. Tugas ini dilakukan oleh *National Health Insurance Scheme* (NHIS).

- b. **Government Employees Pension Service (GEPS)**, menyelenggarakan Program Pensiun untuk PNS Korea Selatan. Tujuan utama GEPS adalah memberikan jaminan kehidupan yang stabil bagi pegawai negeri, pensiunan dan keluarganya. Pengelolaan ini dilakukan dengan system *defined benefit*.
- c. **Military Personnel Pension Service (MPPS)**, menyelenggarakan Program Pensiun untuk militer di Korea Selatan, kecuali Kepolisian. Pensiun untuk polisi dikelola oleh NPS.
- d. **Korean Teachers Pension Service (KTPS)**, menyelenggarakan Program Pensiun untuk para guru sekolah swasta, sedangkan untuk guru yang merupakan pegawai negeri dikelola oleh GEPS.

### 3. Filipina

*Government Service Insurance System (GSIS)* di Filipina adalah program jaminan sosial bagi Pegawai Negeri termasuk Kepolisian Filipina yang sekaligus sebagai BPJS yang dibentuk dengan UU GSIS 1954 yang berbentuk badan hukum publik. Pembiayaan GSIS sepenuhnya dibiayai APBN. Instansi yang membina adalah Kementerian Keuangan Republik Filipina. Peserta dari GSIS adalah seluruh Pegawai Pemerintah yang belum mencapai batas usia pensiun 65 tahun terlepas dari status pekerjaannya, kecuali Personil AFP, PNP, BJMP dan BFP Barangay dan Pejabat Sanggunian yang tidak menerima kompensasi bulanan, karyawan kontrak dan mereka yang tidak memiliki hubungan dengan instansi pemerintah, Karyawan yang tidak memiliki jam kerja rutin bulanan dan tidak menerima kompensasi bulanan tetap. Jenis Kepesertaan dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a. *Regular*, adalah seluruh peserta yang membayar iuran premi baik untuk asuransi jiwa maupun pensiun sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku.
- b. *Special*, adalah semua pejabat pemerintah yang menikmati tunjangan pensiun berdasarkan undang-undang khusus yang tidak

dikelola oleh GSIS tetapi mempunyai kewajiban untuk membayar iuran premi.

#### **4. Malaysia**

Pengelolaan pensiun di Malaysia juga dilakukan pembedaan berdasarkan karakteristik pekerjaanya. Pembedaan dilakukan karena skema yang digunakan untuk tiap karakteristik berbeda. Lembaga pengelola juga dibedakan berdasarkan karakteristik peserta. Fungsi dari lembaga pengelola pensiun adalah manajer investasi atas iuran-iuran yang diberikan, karena dimungkinkan adanya iuran-iuran sukarela untuk memberikan hasil tabungan yang lebih. Pengelolaan pensiun dibedakan sebagai berikut:

- a. Skema pensiun untuk pegawai negeri sipil/pegawai kerajaan adalah manfaat pasti yang dikelola oleh KWAP (Kumpulan Wang Amanah Pencen);
- b. Skema pensiun untuk militer adalah iuran pasti yang dikelola oleh LTAT (Lembaga Tabung Angkatan Tentera);
- c. Skema pensiun untuk sektor privat adalah iuran pasti yang dikelola oleh KWSP (Kumpulan Wang Simpanan Pekerja).

#### **B. Kegagalan Negara Dengan Jaminan Sosial Yang Menggabungkan Seluruh Segmen Kepesertaan**

Sebagaimana diketahui Yunani merupakan salah satu negara yang menggabungkan seluruh segmen kepesertaan Jaminan Sosial. Penggabungan tersebut pada akhirnya menimbulkan krisis, dimana krisis Yunani berawal dari pengelolaan utang yang tidak *prudent* atau bijak, salah satunya adalah pemerintah Yunani menanggung besarnya pembiayaan jaminan sosial yang diambil dari utang tersebut. Jika utang digunakan untuk kegiatan non-produktif, seperti subsidi atau jaminan sosial, maka tidak akan menghasilkan keuntungan atau untuk kegiatan *re-financing* atau pendanaan kembali. Pengelolaan Jaminan Sosial yang tidak membedakan segmentasi kepesertaan akan sulit menerapkan pengaturan-pengaturan yang berbeda untuk profesi yang berbeda, dalam hal ini pegawai yang bekerja pada penyelenggara

negara. Dan jika pengaturan serta manfaat jaminan sosial bagi seluruh peserta dipaksakan untuk disamakan dengan manfaat bagi pegawai penyelenggara negara maka yang terjadi adalah pembengkakan pembiayaan, meskipun hasil akumulasi iuran para pegawai penyelenggara negara digunakan untuk turut mensubsidi program jaminan sosial bagi tenaga kerja umum. Hal tersebut berakibat sangat merugikan bagi peserta dari segmen kepesertaan penyelenggara negara seperti halnya yang terjadi di Yunani. Para pensiunan *Government Employee* pada akhirnya tidak mendapatkan hak atas hasil pengabdian mereka pada Pemerintah.

Hal tersebut sekaligus membuktikan bahwa prinsip nirlaba juga bukanlah berarti sama sekali tidak mencari keuntungan, karena untuk memberikan manfaat yang baik, maka pengelola wajib mengembangkan dana jaminan sosial dan menghasilkan laba, untuk kemudian laba tersebut dikembalikan bagi kepentingan peserta.

## **V. TANGGAPAN ATAS PERTANYAAN YANG MULIA HAKIM ASWANTO**

### **A. Penerapan Prinsip SJSN Dalam Pengelolaan Jaminan Sosial Bagi Aparatur Sipil Negara**

Prinsip SJSN yang seringkali dipermasalahkan oleh BPJS TK kepada PT TASPEN (Persero) dalam mengelola Jaminan Sosial bagi ASN antara lain prinsip nirlaba dan prinsip gotong royong.

#### **1. Nirlaba**

Nirlaba bukan berarti sama sekali tidak mencari laba, namun bahwa operasional pengelola jaminan sosial tidak semata-mata bertujuan untuk mencari laba. Bukti bahwa TASPEN sesungguhnya telah menerapkan prinsip Nirlaba dalam pengelolaan jaminan sosial bagi ASN antara lain:

- a. Pemerintah tidak mewajibkan TASPEN untuk menyetorkan deviden sebagaimana dijelaskan dalam Keterangan Pihak Terkait PT TASPEN (Persero) tanggal 23 Juli 2020;
- b. Hasil dari laba dikembalikan selain untuk memberikan manfaat sesuai program namun TASPEN memberikan manfaat tambahan dalam bentuk langsung kepada Peserta antara lain adanya manfaat

Asuransi Kematian tanpa iuran. Hal ini juga telah kami sampaikan pada Keterangan TASPEN sebagai pihak terkait dalam perkara uji materiil UU BPJS Nomor 72/PUU-XVII/2019;

- c. Misi PT TASPEN (Persero) antara lain "Memberikan pelayanan melebihi ekspektasi berbasis teknologi" dan "Meningkatkan manfaat dan menyediakan program yang sesuai dengan kebutuhan peserta". Dalam memberikan pelayanan dan membangun infrastruktur, sarana serta prasarana untuk para peserta, PT TASPEN (Persero) tidak mengenakan biaya tambahan kepada para Pesertanya, namun dengan mengoptimalkan hasil pengelolaan investasi untuk sebesar-besar kepentingan peserta;
- d. Meskipun berbentuk BUMN menurut Pasal 2 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang Badan Usaha Milik Negara beserta penjelasannya, maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah tidak hanya semata-mata mengejar keuntungan, namun juga menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak, seperti adanya *corporate responsibility*, membantu pemerintah menyokong usaha kecil, dan lain sebagainya.

## 2. Gotong-royong

Penerapan prinsip gotong royong tidak dapat diartikan menjadi sama rata sama rasa, namun adanya gotong-royong antar peserta dalam satu segmen kepesertaan. Akumulasi iuran yang dikelola PT TASPEN (Persero) hanyalah iuran yang diterima dari Aparatur Sipil Negara. PT TASPEN (Persero) tidak menerima iuran dari tenaga kerja umum maupun TNI/Polri, sehingga prinsip gotong royong diterapkan antar segmen kepesertaan Aparatur Sipil Negara antara lain sebagai berikut:

- a. Peserta aktif mengiur bergotong royong untuk memberikan manfaat Peserta yang sudah Pensiun;
- b. Peserta yang tidak mengalami kedukaan/meninggal bergotong royong untuk memberikan manfaat pada peserta yang mengalami kedukaan/meninggal;

- c. Peserta yang sehat bergotong royong untuk memberikan manfaat pada peserta yang mengalami kecelakaan kerja;
- d. Peserta dengan gaji yang tinggi dengan iuran yang lebih besar bergotong royong untuk memberikan manfaat yang lebih baik bagi peserta yang memiliki gaji lebih rendah, dsb.

## **B. Peran PT TASPEN (Persero) bagi Masyarakat Indonesia**

Selain bagi peserta, PT TASPEN (Persero) juga memiliki komitmen untuk memberikan kemanfaatan secara luas bagi masyarakat Indonesia. Komitmen tersebut secara tegas dicantumkan dalam visi PT TASPEN (Persero) "Menjadi Perusahaan Jaminan Sosial ASN Bertaraf Internasional untuk kesejahteraan Peserta dan mendukung Pembangunan Nasional secara inovatif dan berkelanjutan." dan misi PT TASPEN (Persero) salah satunya adalah mengelola investasi dengan hasil optimal bagi peserta dan berperan dalam pembangunan nasional.

### **1. PT TASPEN (Persero) merupakan perusahaan BUMN yang berperan aktif dalam membiayai pembangunan infrastruktur di Indonesia**

Sebagai perusahaan yang mengelola akumulasi iuran peserta, peran PT TASPEN (Persero) sangatlah dibutuhkan bagi pembangunan nasional, antara lain pembiayaan secara bisnis investasi terhadap pembangunan infrastruktur seperti pembangunan ruas jalan tol di berbagai daerah di Indonesia dengan memperhatikan prinsip-prinsip *Good Corporate Governance (GCG)* serta prinsip kehati-hatian.

### **2. Program *Corporate Social Responsibility***

PT TASPEN (Persero) berperan aktif menyalurkan dana *corporate social responsibility* untuk memberikan kontribusi nyata bagi seluruh lapisan masyarakat Indonesia. Terbaru adalah PT TASPEN (Persero) meraih penghargaan *TOP Corporate Social Responsibility Of The Year* kategori *Special Award for Covid-19 Handling Activities* dari lembaga riset dan konsultasi TRASN CO Indonesia bekerjasama dengan INFOBRAND.ID. Hal tersebut membuktikan PT TASPEN (Persero)

selalu aktif dan cepat tanggap memberikan aksi nyata sesuai kebutuhan masyarakat.

### **3. Program Kemitraan Bina Lingkungan**

Peran PT TASPEN (Persero) bagi masyarakat luas juga diwujudkan dalam Program Kemitraan Bina Lingkungan, yaitu suatu program pemerintah yang merupakan partisipasi BUMN dalam usaha meningkatkan kemampuan usaha kecil agar menjadi tangguh dan mandiri melalui pemanfaatan dana dari bagian laba BUMN yang diberikan dalam bentuk pemberian pinjaman modal kerja. Tujuannya adalah untuk mendorong kegiatan usaha dan pertumbuhan ekonomi kerakyatan serta terciptanya pemerataan pembangunan melalui perluasan lapangan kerja, kesempatan berusaha, dan pemberdayaan masyarakat.

## **VI. KETERANGAN TAMBAHAN**

Sebagai bahan pertimbangan Majelis Hakim, selain tanggapan atas pertanyaan Majelis sebagaimana kami uraikan di atas, terdapat hal-hal yang sangat penting dan belum kami sampaikan pada keterangan kami sebelumnya. Pada kesempatan ini, perkenankan kami menyampaikan keterangan tambahan yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari Keterangan PT TASPEN (Persero) dalam Perkara *a quo*, sebagai berikut:

1. Bahwa kompetensi bidang tugas para penerima kuasa Pihak Termohon sesungguhnya tidak dapat mewakili suara Pemerintah dalam hal kebijakan dan perkembangan dinamika jaminan sosial bagi ASN. Kompetensi mengenai kebijakan jaminan sosial bagi ASN dimiliki oleh tim teknis kementerian yang mengerti perihal kebijakan ASN dan kebijakan Keuangan Negara terkait pemberian Jaminan Sosial. Sekalipun pada perkara Nomor 6/PUU-XVIII/2020 ini Kementerian Keuangan merupakan salah satu penerima kuasa Pihak Termohon, namun unsur Kementerian Keuangan tersebut hanya dari perspektif beracara/bagian hukum saja, bukan bagian teknis penyelenggaraan jaminan sosial, khususnya jaminan sosial khusus bagi ASN. Dan sejauh ini, jawaban Pihak Pemerintah tetap masih dari

perspektif Kementerian Ketenagakerjaan yang hanya fokus dan memiliki kewenangan terhadap tenaga kerja umum.

2. Bahwa sebagaimana diketahui sejak uji materiil UU BPJS Nomor 72/PUU-XVII/2019, keterangan Pihak Termohon bahkan hanya dibahas oleh Kementerian Hukum dan HAM dengan materi bahasan yang didominasi oleh Kementerian Ketenagakerjaan, dimana sebagaimana kita bersama ketahui bahwa Kementerian Ketenagakerjaan tidak memiliki kewenangan mengenai kebijakan ASN. Ketidakwenangan tersebut dinyatakan sendiri oleh Menteri Ketenagakerjaan (Surat Kementerian Ketenagakerjaan yang ditandatangani oleh Muhaimin Iskandar dan Ahmad Dhakiri yang antara lain menjelaskan bahwa Kementerian Ketenagakerjaan tidak memiliki kewenangan terhadap kebijakan Aparatur Sipil Negara dan Pengalihan Jaminan Sosialnya terlampir dalam Lampiran 5 Keterangan Tambahan PT TASPEN (Persero)).
3. Bahwa Keterangan Pihak Pemerintah sesungguhnya tidak dapat mewakili sebenar-benarnya langkah dan kebijakan Pemerintah terhadap Jaminan Sosial ASN tersebut dapat dibuktikan dengan kenyataan bahwa selama ini Keterangan yang disusun para penerima kuasa Pemerintah tidak dapat menjelaskan mengenai fakta dan dinamika kekinian yang tentang Kebijakan Jaminan Sosial ASN, antara lain perihal adanya Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Jaminan Pensiun dan Jaminan Hari Tua bagi ASN yang sedang disusun Pemerintah dengan tetap memisahkan pengelolaan Jaminan Sosial bagi peserta penyelenggara negara dari tenaga kerja umum, serta Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Kelembagaan Penyelenggara Jaminan Sosial bagi ASN yang mengamanatkan bentuk penyelenggara Jaminan Sosial khusus ASN diselenggarakan oleh PT TASPEN (Persero) dan terpisah dari tenaga kerja umum.
4. Bahwa Pasal 57 huruf e dan huruf f serta Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS justru merupakan hambatan yang akan mempersulit Negara dalam mewujudkan hak konstitusional para ASN pada khususnya dan seluruh rakyat Indonesia pada umumnya. Pemerintah dengan kebijakan yang dimiliki perihal pemisahan Jaminan Sosial Khusus ASN merupakan

kebijakan dengan berdasarkan pada kajian yang sangat komprehensif mengenai *sustainability* pengelolaan Jaminan Sosial dan lebih dari itu adalah mengenai kemampuan negara itu sendiri dalam mengembangkan Jaminan Sosial sebagaimana amanat Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Pemisahan kebijakan dan pengaturan pemberian Jaminan Sosial bagi ASN dengan tenaga kerja umum justru sangat diperlukan agar Indonesia tidak berpotensi mengalami kebangkrutan Negara yang disebabkan oleh besarnya pengeluaran negara di bidang jaminan sosial sebagaimana kebangkrutan yang dialami oleh negara Yunani yang disebabkan oleh besarnya pengeluaran negara untuk program jaminan sosial yang menggabungkan kepesertaan *Government Employee* dengan tenaga kerja swasta.

5. Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, apabila Pasal 57 dan Pasal 65 dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum dan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, maka hal tersebut justru merupakan hal yang sangat dibutuhkan oleh Pemerintah dan juga Aparatur Sipil Negara, demi terlaksananya jaminan sosial yang tepat bagi Indonesia, menghindarkan NKRI dari kebangkrutan karena perihal jaminan sosial, dan menjadikan hak konstitusional Aparatur Sipil Negara untuk memperoleh jaminan sosial tidak terlanggar.

Berdasarkan penjelasan dan uraian sebagaimana tersebut di atas, perkenankan kami menyampaikan kesimpulan Keterangan Tambahan sebagai Pihak Terkait dalam perkara *a quo* sebagai berikut:

1. Bahwa upaya pengalihan jaminan sosial bagi Aparatur Sipil Negara bukanlah hal yang dapat dilaksanakan dengan tanpa kajian yang komprehensif dan tanpa adanya kesiapan, baik dari segi teknis maupun kesiapan pendanaan dari Pemerintah itu sendiri. Selain itu aset badan penyelenggara jaminan sosial ASN dan akumulasi iuran peserta ASN merupakan dana dengan berjumlah sangat besar yang berasal dari hasil iuran para ASN sendiri selama mengabdikan pada tugas pemerintahan. Untuk itu PT TASPEN (Persero) sebagai pengelola yang telah membangun sejak awal, dan mengembangkannya demi kesejahteraan ASN juga memiliki harapan yang

sangat besar agar para peserta PT TASPEN (Persero) mendapatkan Jaminan Sosial yang dikelola secara khusus oleh PT TASPEN (Persero) sebagai hak dan sebagai penghargaan atas pengabdian selama bekerja pada pemerintah demi melayani masyarakat sesuai amanat UU ASN .

2. Bahwa PT TASPEN (Persero) sebagai cikal bakal pengelolaan jaminan sosial di Indonesia sangat memahami besarnya kekhawatiran para Pemohon uji materiil, baik dari unsur ASN maupun TNI/Polri, sehingga mohon kepada Yang Mulia Majelis Hakim untuk dapat memberikan putusan yang seadil-adilnya.

Selain itu, Pihak Terkait PT Taspen mengajukan keterangan tertulis ahli sebanyak 2 (orang) yaitu Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc. dan Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, S.H., M.H. yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 13 Agustus 2020 sebagai berikut:

**1. Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc.**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan Jaminan Sosial dalam norma pasal-pasal sebagai berikut:

Pasal 28H ayat (3)

Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Pasal 34 ayat (3)

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

Dengan demikian, maka berdasarkan norma Pasal 28H ayat (3) *juncto* Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Untuk kepentingan itu, maka negara berkewajiban mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat. Bagaimana negara melaksanakan kewajiban konstitusional tersebut, Undang-Undang Dasar tidak secara spesifik mengatur hal itu, sehingga urusan itu menjadi kewenangan pembentuk undang-undang untuk mengaturnya dengan tetap berlandaskan

kepada norma-norma konstitusi, antara lain terlaksananya jaminan asas keadilan dan kepastian hukum sebagaimana diatur dalam norma Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Sebab itulah pada tahun 2004, Presiden dan DPR telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, yang isinya antara lain menegaskan bahwa penyelenggaraan jaminan sosial dilaksanakan oleh beberapa penyelenggara negara. Ini berarti bahwa sejak tahun 2004 itu, negara telah memutuskan bahwa mengingat kompleksitas pelaksanaan Sistem Jaminan Sosial dengan mengingat beragamnya latar belakang pekerjaan dan profesi warga negaranya, maka Sistem Jaminan Sosial tidak mungkin akan dilaksanakan oleh satu penyelenggara saja. Keragaman latar belakang pekerjaan dan profesi itu adalah sesuatu yang lumrah dalam sejarah umat manusia karena setiap orang berhak untuk memilih jenis pekerjaan dan profesi yang dia senangi. Hal inipun secara implisit diakui oleh norma Pasal 27 ayat (2) dan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Perkataan "sistem" dalam "Sistem Jaminan Sosial" itu sendiri telah mengindikasikan adanya beberapa institusi penyelenggara jaminan sosial, yang kesemuanya harus terintegrasi dan tersinkronisasikan dengan sebaik-baiknya, dengan antara lain berpedoman kepada asas adanya jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil sebagaimana diamanatkan oleh norma Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

Norma Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) merumuskan pengertian Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Pasal 1 angka 2 UU SJSN merumuskan Pengertian Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah suatu "tata cara" penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa badan penyelenggaraan jaminan sosial. Artinya, SJSN merupakan suatu sistem, bukan organ atau badan penyelenggaraan jaminan sosial. Dalam kenyataannya, badan-badan yang mengelola jaminan sosial itu sudah terbentuk sebelum adanya norma-norma Undang-Undang

Dasar 1945 hasil amendemen yang memuat norma konstitusi tentang adanya sistem jaminan sosial. Badan-badan seperti TASPEN dan ASABRI adalah penyelenggara-penyelenggaraan sistem jaminan sosial, termasuk pula BPJS yang muncul kemudian setelah amendemen Undang-Undang Dasar 1945. Jadi jelaslah kiranya bahwa BPJS adalah badan penyelenggara jaminan sosial dalam kerangka Sistem Jaminan Sosial Nasional, bukan sistem itu sendiri.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN pada awalnya menetapkan badan penyelenggara jaminan sosial yang sudah ada sebelum disahkannya undang-undang tersebut sebagai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (2) s.d. ayat (4) UU SJSN sebagai berikut:

- (2) Sejak berlakunya Undang-Undang ini Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang ada dinyatakan sebagai Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menurut Undang-Undang ini.
- (3) Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:
  - a. Perusahaan Perseroan Jaminan Sosial Tenaga Kerja (JAMSOSTEK),
  - b. Perusahaan Perseroan Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (TASPEN),
  - c. Perusahaan Perseroan Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI),
  - d. Perusahaan Perseroan Asuransi Kesehatan Indonesia (ASKES).
- (4) Dalam hal diperlukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial selain dimaksud pada ayat (3) dapat dibentuk yang baru dengan Undang-Undang.

Undang-Undang SJSN pada awalnya menetapkan Penyelenggara Jaminan Sosial yang ada yaitu TASPEN, ASABRI, ASKES dan JAMSOSTEK sebagai badan penyelenggara. Pasal 5 ayat (2) s.d. ayat (4) tersebut dilakukan uji materiil oleh Pemprov Jawa Timur. Tujuan pengujian tersebut bukan untuk menganulir/membubarkan keberadaan 4 (empat) lembaga tersebut, namun Pemerintah Provinsi Jawa Timur ingin agar jumlah penyelenggaraan Jaminan Sosial tidak dibatasi hanya dilaksanakan oleh 4 (empat) penyelenggara tersebut. Atas uji materi tersebut Mahkamah Konstitusi melalui putusan dalam perkara Nomor 007/PUU-III/2005 memutuskan bahwa penyelenggara Jaminan Sosial tidak hanya dibatasi sebanyak 4 (empat) penyelenggara, namun dapat dilaksanakan oleh beberapa badan penyelenggara sesuai dengan latar

belakang pekerjaan dan/atau kelompok profesi yang ada di dalam masyarakat. Sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 5 ayat (4) pembentukan badan penyelenggara tersebut harus dilakukan dengan undang-undang.

Berdasarkan uraian di atas, timbul pertanyaan apakah norma-norma dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 dalam Pasal 57 huruf f yang mengatur pengalihan badan-badan penyelenggara jaminan sosial, dalam hal ini PT TASPEN dialihkan menjadi BPJS Ketenagakerjaan sebagai satu-satunya badan penyelenggara Jaminan Sosial Nasional dan Pasal 65 ayat (2) yang mengatur pengalihan program dari PT TASPEN ke BPJS Ketenagakerjaan yang harus diatur dengan Peraturan Pemerintah bertentangan atau tidak dengan norma-norma konstitusi di dalam Undang-Undang Dasar 1945, khususnya norma Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2).

Dari uraian-uraian yang telah dikemukakan di atas, mengingat Undang-Undang Dasar 1945 mengakui kebebasan setiap orang untuk memilih profesi dalam rangka mengembangkan dirinya, setiap orang berhak untuk memperoleh pekerjaan yang layak bagi kemanusiaan dan setiap orang berhak untuk memilih pekerjaan dan/atau profesi sesuai keinginannya, setiap orang berhak untuk memperoleh jaminan sosial, maka pengaturan jaminan sosial itu haruslah dikaitkan dengan latar belakang pekerjaannya dan dengan latar belakang pekerjaan yang beragam itulah dibangun sistem jaminan sosial untuk kelompok mereka. Mereka yang berlatar belakang TNI, mereka yang berlatar belakang Pegawai Negeri Sipil, Aparatur Sipil Negara, Pejabat Negara, mereka yang berlatar belakang petani, nelayan, advokat, dokter dan juru rawat swasta tentu memerlukan badan-badan penyelenggara jaminan sosial yang berbeda sesuai latar belakang profesi dan pekerjaannya. Karena itu, ahli berpendapat bahwa pengalihan badan-badan penyelenggara jaminan khususnya TASPEN ke BPJS Ketenagakerjaan sebagai satu-satunya badan penyelenggara jaminan sosial ketenagakerjaan adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Program Jaminan sosial yang sudah pasti dan sudah dinikmati oleh para pensiunan PNS, ASN dan Pejabat Negara melalui TASPEN - begitu juga pensiunan TNI dan POLRI (sebelum pemisahan) melalui ASABRI -sebagai

sesuatu jaminan dan perlindungan kepastian hukum yang adil, tidak dapat digantikan dengan sesuatu yang belum ada jaminan kepastiannya jika dilaksanakan oleh BPJS Ketenagakerjaan. Di samping konsep “ketenagakerjaan” yang jauh berbeda dengan konsep “pengabdian” kepada bangsa dan negara bagi PNS, ASN dan Pejabat Negara akan semakin mendorong adanya ketidakpastian itu. Karena itu saya berpendapat bahwa pengalihan Program Tabungan Hari Tua dan Program Pensiun dari PT TASPEN dan ASABRI ke dalam BPJS dengan tenggat waktu tertentu, yang pelaksanaannya harus diatur dengan Peraturan Pemerintah sebagaimana tertuang dalam pasal-pasal Undang-Undang Nomor 24 tahun 2011 tentang BPJS seluruhnya adalah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan sekaligus menyatakannya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

## **2. Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, S.H., M.H.**

### **A. PERTANYAAN REFLEKTIF**

Salah satu tujuan bekerja sebagai ASN, anggota TNI dan Polri adalah mendapatkan kesejahteraan pada saat pensiun. Sejak masuk menjadi ASN, anggota TNI dan Polri, sudah ditetapkan kewajiban untuk membayar iuran yang diproyeksikan sebagai penentu besaran nominal tunjangan hari tua dan dana pensiun yang akan diterima. Tidak bisa dipungkiri, setiap orang yang bekerja sangat berkepentingan dengan masa pensiunnya. Satu pertanyaan yang harus mendapatkan kepastian jawaban adalah: apakah setelah pensiun masih bisa mendapatkan kepastian kesejahteraan yang lebih baik dari sekarang, minimal dalam bentuk tunjangan hari tua dan dana pensiun.

Bagi para ASN, anggota TNI dan Polri pertanyaan lain yang terus menggelayut dalam benak para ASN adalah apakah bila Program Taspen/Asabri digabung dengan BPJS Ketenagakerjaan, dijamin para pensiunan akan lebih sejahtera ?

Saat ini para ASN khususnya memiliki pengalaman yang tidak mengenakan dengan transformasi PT Askes yang digabung dengan BPJS Kesehatan. Pada saat masih berupa program dan pelayanan melalui PT ASKES, pelayanan kesehatan kepada para PNS pada waktu itu dapat

dikategorikan pada tingkat yang sangat baik dan memuaskan para PNS dan keluarganya. Setelah PT ASKES dibubarkan dan programnya digabungkan dengan BPJS Kesehatan, kualitas layanan bagi ASN dan keluarganya dirasakan menurun kualitasnya. Pelayanan kesehatan bagi ASN dan keluarganya yang sakit menjadi lebih rumit, prosedurnya panjang dan layanannya mengantri sangat panjang. Keluhan demi keluhan terus masuk ke kantor korpri. Usulan untuk mengembalikan agar pelayanan kesehatan bagi ASN yang sakit dan keluarganya dikembalikan seperti pada masa PT ASKES tidak bisa dipenuhi oleh BPJS Kesehatan dengan alasan pelayanan kesehatan tidak dibedakan antara ASN dan non ASN. Secara filosofis dan historis, ASN merupakan pendukung utama pendanaan pada masa pelayanan kesehatan yang langsung dipotong dari gaji. Hal ini dimaksudkan agar PT ASKES mempunyai kepastian pendanaan agar bisa melakukan pelayanan kesehatan kepada masyarakat.

Berkenaan dengan rencana pemerintah mentransformasikan program jaminan sosial yang berada di PT TASPEN (PERSERO)/Asabri ke dalam program BPJS Ketenagakerjaan, inilah yang perlu untuk kita cermati Bersama. Secara kultural dan historis, sejak lebih dari 55 tahun yang lalu, hubungan antara ASN dan PT TASPEN (PERSERO), sudah seperti dua sisi dalam keping mata uang. ASN sesuai dengan program pemerintah menyerahkan sebagian gajinya untuk dikelola dan dikembangkan oleh PT TASPEN (PERSERO) untuk diberikan pada saat ASN pensiun. Setiap ASN langsung bisa mudah mengetahui, bahwa Taspen adalah pengelola uang pensiun ASN. Secara historis PT TASPEN (PERSERO) sudah lama mengelola sebagian gaji ASN dan secara kultural sudah ada "*chemistry*" yang sangat baik. "*Chemistry*" ini dapat terbangun dengan baik karena para pensiunan ASN ini dilayani secara terfokus, satu-satunya nasabah dan pelayanan "*just for you*" sangat *segmented* hanya untuk para pensiunan ASN. Kesejahteraan pensiunan ASN yang berupa tunjangan hari tua dan dana pensiun dapat terus diberikan tanpa putus sesuai dengan apa yang menjadi hak para pensiunan. Pelayanan yang seperti ini dirasakan oleh para pensiunan ASN yang sudah sepuh-sepuh ini ternyata

memberikan nilai tambah kepada PT TASPEN (PERSERO). Para pensiunan ASN yang sudah lanjut usia ini ternyata berbahagia dengan pelayanan yang terfokus, *segmented* dengan kepastian pelayanan dana pensiun yang terus menerus diterima setiap bulan yang memberikan jaminan kesejahteraan bagi dirinya dan keluarganya. Pelayanan yang seperti ini sangat logis dilakukan karena jumlah ASN yang memberikan iurannya sudah berjumlah lebih dari 4,3 juta dan jumlah pensiunan yang harus dilayani berjumlah lebih dari 2 juta pensiunan.

Bagi kami para ASN dan para pensiunan ASN, setiap pengambilan keputusan atau pembuatan kebijakan yang menyangkut para ASN dan pensiunan ASN, pemerintah wajib bertanya dan meminta pendapat kepada para ASN dan Pensiunan ASN. Khusus terkait dengan jaminan sosial ini, urgensinya sangat tinggi untuk meminta pendapat para ASN, karena uang yang dikelola adalah uang para ASN dan akan diperuntukan bagi dirinya pada saat pensiun nanti. Kenyataannya adalah, para ASN tidak pernah diajak berembuk untuk hal ini. Kiranya pemilik uang perlu diminta pendapatnya, karena dirinya yang paling memiliki kepentingan terhadap uang yang dimiliki dan rencana terhadap uang tersebut untuk dikelola dan dimanfaatkan seperti apa.

Hal yang juga sangat krusial adalah tidak adanya jaminan kepastian hukum rencana transformasi program PT TASPEN (PERSERO) ke dalam BPJS ketenagakerjaan akan membuat para ASN dan pensiunan bisa mendapatkan hak pensiunnya minimal sama dengan yang diperoleh saat ini. Kami sangat berkepentingan bahwa apapun kebijakan negara harus menjamin masa depan yang lebih baik, khususnya dalam hal ini peningkatan kualitas layanan dan tingkat besaran pensiun harus lebih baik. Kita mengetahui bersama bahwa hak pensiun baru akan diberikan setelah lebih dari 20 tahun bekerja, ini adalah masa yang panjang dan penuh dengan ketidakpastian. Pada saat yang sama, kita mengetahui pula bahwa dalam masa lebih dari 55 tahun PT TASPEN (PERSERO) mengelola dana pensiun para ASN, sudah terbukti bisa terus memberikan pelayanan dan hak-hak pensiunan ASN sesuai dengan iuran yang dibayarkan oleh para

ASN. Jaminan kepastian inilah yang sampai saat ini tidak diperoleh oleh para ASN dan pensiunan ASN ketika pemerintah akan mengalihkan program pensiunan dari PT TASPEN (PERSERO) ke BPJS Ketenagakerjaan.

## **B. PROGRAM TASPEN DAN ASABRI**

Dalam rangka memberikan ketenangan dan kesejahteraan kepada pegawai penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya, Pemerintah memberikan jaminan sosial guna kesinambungan penghasilan hari tua dan sebagai penghargaan atas pengabdianya kepada negara.

Jaminan sosial penyelenggara negara diberikan kepada PNS, pejabat negara, TNI, dan POLRI, serta pegawai Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang selama ini diselenggarakan oleh beberapa lembaga pengelola dengan karakteristik skema pemberian manfaat yang berbeda yang semula dikelola oleh Taspen.

Dalam rangka meningkatkan kesehatan dan pemberian manfaat yang lebih besar kepada PNS dan Pejabat Negara, Pemerintah menghendaki pengelolaan program THT dikelola secara khusus oleh PT TASPEN (PERSERO), sehingga program jaminan sosial TNI dan POLRI dialihkan dari Taspen ke ASABRI, dan program jaminan sosial bagi Pegawai BUMN dialihkan dari Taspen ke PT Jamsostek.

Berikut disampaikan filosofis dan historis pemisahan program sebagai berikut:

### **1. Pemisahan Program**

#### **a. Peserta TNI dan POLRI dipisahkan dari Program PNS**

Pada awalnya prajurit TNI, anggota Polri dan PNS Dephan/Polri merupakan Peserta PT TASPEN (PERSERO) yang didirikan pada tanggal 17 April 1963. Namun kepesertaan prajurit TNI dan anggota Polri tersebut mempunyai perbedaan dengan PNS dan pejabat negara, seperti perbedaan Batas Usia Pensiun (BUP) prajurit TNI dan anggota Polri yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 berbeda dengan PNS yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969, sifat khas prajurit TNI dan Polri mempunyai risiko tinggi dalam melaksanakan tugas, dan adanya kebijaksanaan Pemerintah untuk

mengurangi jumlah prajurit secara besar-besaran dalam rangka peremajaan yang dimulai pertengahan Tahun 1971.

Hal-hal sebagaimana dimaksud berpotensi tersebut di atas mengganggu kesehatan penyelenggaraan Jaminan Sosial bagi ASN dan apabila dipaksakan untuk disesuaikan dapat mengurangi hak berdasarkan sifat khusus TNI/Polri. Oleh sebab itu, dalam menempatkan pengelolaan serta kemanfaatan peserta sesuai pada sifat kekhususan masing-masing, maka Dephankam (saat itu) memprakarsai untuk mengelola premi tersendiri dengan membentuk lembaga asuransi yang lebih sesuai, yaitu Perusahaan Umum Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Perum ASABRI) yang didirikan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1971 pada tanggal 1 Agustus 1971.

**b. Pengalihan Program Asuransi Tenaga Kerja (ASTEK) bagi Pegawai BUMN dari PT TASPEN (PERSERO) ke PT Jamsostek**

Penyelenggaraan Jaminan Sosial termasuk asuransi sosial tenaga kerja (ASTEK) bagi Pegawai BUMN pada awalnya dikelola oleh PT TASPEN (PERSERO) dan selanjutnya dialihkan ke PT Jamsostek. Penyelenggara Jaminan Sosial tertua di Indonesia adalah PT TASPEN (PERSERO) yakni didirikan pada tanggal 17 April 1963 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1963 tentang Pendirian Perusahaan Negara Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 1977 tentang Asuransi Sosial Tenaga Kerja, PT TASPEN (PERSERO) yang saat itu bernama Perum TASPEN menyelenggarakan Asuransi Sosial Tenaga Kerja bagi karyawan-karyawan Perusahaan Umum (PERUM), Perusahaan perseroan (PERSERO), dan Perusahaan milik Negara. Kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1995, pemerintah menetapkan badan penyelenggara jaminan sosial tenaga kerja (PT Jamsostek), sehingga kepesertaan asuransi sosial tenaga kerja bagi Pegawai BUMN yang semula dikelola TASPEN dialihkan ke PT Jamsostek.

### **c. Pemisahan Program THT bukan PNS dari THT PNS**

Pemisahan sektor kepesertaan semakin dipertegas pada tahun 2011, bahwa Tabungan Hari Tua bagi Peserta BUMN yang berasal dari perubahan status dari Kementerian/Direktorat Jendral dalam Kementerian menjadi Badan Usaha Milik Negara juga tidak boleh digabungkan dengan pengelolaan Jaminan Sosial bagi Aparatur Sipil Negara dan harus dialihkan ke asuransi lain agar tidak terjadi subsidi silang berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 79/PMK.010/2011 tentang Kesehatan Keuangan Badan Penyelenggara Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil, dalam rangka menjaga kesehatan keuangan Badan Penyelenggara Program Tabungan Hari Tua Pegawai Negeri Sipil.

Pengalihan program sebagaimana dimaksud pada huruf a, huruf b, dan huruf c tersebut di atas, pada prinsipnya pemerintah menghendaki pengelolaan program asuransi sosial PNS dan pejabat negara dikelola secara khusus oleh PT TASPEN (PERSERO).

## **2. Manfaat yang Hilang bagi ASN Apabila Dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan**

### **a. Dasar Perhitungan Manfaat**

Dasar perhitungan manfaat untuk program Tabungan Hari Tua adalah Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981, Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128/PMK.02/2016 Tahun 2016 dan untuk Program Pembayaran Pensiun adalah UU Nomor 11 Tahun 1969, dan UU Nomor 12 Tahun 1980. Adapun jenis manfaat yang diperoleh PNS dan pejabat negara dalam program Tabungan Hari Tua dan Pensiun sebagai berikut:

- 1) Program THT meliputi:
  - a) Tabungan Hari Tua; dan
  - b) Asuransi Kematian bagi peserta, istri/suami, dan/atau anak;
- 2) Dalam Program Pensiun meliputi:
  - a) Uang Pensiun bulanan, meliputi pensiun pokok, tunjangan keluarga dan tunjangan pangan;
  - b) Pensiun 13 dan Tunjangan Hari Raya;

- c) Apabila peserta aktif/penerima pensiun meninggal dunia, maka ahli waris berhak memperoleh Uang Duka Wafat, Gaji/Pensiun Terusan, Pensiun Janda/Duda, dan/atau Pensiun Yatim/Piatu, termasuk Pensiun 13 dan Tunjangan Hari Raya bagi Pensiun Janda/Duda, dan/atau Pensiun Yatim/Piatu.

**b. Risiko Pengalihan Program**

Apabila program THT dan Pensiun PNS dialihkan dari PT Taspen (PERSERO) ke BPJS Ketenagakerjaan, maka peserta/ahli waris kehilangan sebagian besar manfaat program THT dan Pensiun sebagaimana dimaksud pada huruf a tersebut di atas, yaitu:

- 1) Program THT meliputi Asuransi Kematian bagi peserta, istri/suami, dan/atau anak;
- 2) Program Pensiun meliputi:
  - a) tunjangan keluarga;
  - b) tunjangan pangan;
  - c) Pensiun 13; dan
  - d) Tunjangan Hari Raya;
  - e) Jika peserta pensiun meninggal dunia, maka ahli waris tidak berhak atas manfaat Uang Duka Wafat dan Pensiun Terusan.

**c. Perbedaan layanan PT TASPEN (PERSERO) dengan BPJS Ketenagakerjaan.**

Perbandingan jenis layanan antara PT Taspen (PERSERO) dengan BPJS Ketenagakerjaan sebagai berikut:

<b>PT TASPEN (PERSERO)</b>	<b>BPJS Ketenagakerjaan</b>
Layanan Klaim Otomatis	Tidak ada
Layanan langsung di Kantor Cabang	Ada
Kolektifitas luran secara Pasti dan Tepat Waktu	Kolektifitas luran tidak Pasti
Penyelesaian SPP: a. Langsung 1 Jam b. Tidak langsung 2 Jam	Penyelesaian SPP: a. Tidak ada b. 14 Hari
Pembayaran pensiun dilakukan: a. Secara Tunai oleh Kantor Cabang dan	Belum memiliki pengalaman dalam pembayaran pensiun.

Mitra Kerja Taspen b. Secara Autentikasi Digital/Smartcard	Pembayaran Pensiun di lakukan mulai tahun 2030 sesuai PP 45 Tahun 2015
Mobil Layanan	Ada
<i>Office channelling</i>	Tidak ada
Mall Pelayanan Publik	Ada
<i>Service Point</i> pada Pemda dan lembaga kementerian	Tidak ada
<i>Host to Host</i>	Tidak ada
Taspen SIGAP (melakukan pembayaran setelah mendapat informasi dari media atau masyarakat)	Tidak ada
Dapat dilakukan Klaim antar Kantor Cabang di seluruh Indonesia	Tidak bisa
Semua pembayaran Pensiunan bulanan dibayarkan setiap tanggal 1 bulan berkenaan tanpa mengenal hari libur	Tidak
Memberikan layanan kesehatan oleh Dokter pada Kantor Cabang Utama secara gratis setiap hari	Tidak

Dari perbandingan layanan tersebut diatas, layanan PT TASPEN (PERSERO) memiliki jenis yang lebih banyak dan waktu penyelesaian yang lebih cepat.

### C. **BENCHMARK PENGELOLAAN JAMINAN SOSIAL DENGAN SEGMENTASI KEPESERTAAN**

Penyelenggaraan jaminan sosial biasanya telah tertuang dalam konstitusi di suatu negara untuk mewujudkan kesejahteraan. Pengelolaan sistem jaminan sosial di suatu negara belum tentu sama dengan negara lainnya. Hal ini tergantung pada kondisi negara serta bagaimana negara memandang suatu jenis sistem jaminan sosial tersebut. Di beberapa negara, pengelolaan pensiun secara khusus bagi Pegawai Negeri Sipil merupakan tulang punggung dari konfigurasi institusi birokrasi pemerintahan. Konsep ini berasal dari Prancis dimana birokrasi profesional pertama kali dibentuk. Pengelolaan pensiun secara khusus untuk pegawai negeri sipil dilakukan sebagai salah satu instrumen politik untuk mengelola personil di sistem birokrasi pemerintahan. Jika dibandingkan antara negara maju dan negara berkembang tentunya akan terdapat perbedaan dalam konsep sistem jaminan sosial nasionalnya. Oleh

karena itu, untuk menentukan model pengelolaan sistem jaminan sosial nasional yang tepat, maka perlu dilakukan *benchmark* dengan berbagai negara.

### 1. Kerangka Kriteria Benchmark

Sebelum melakukan *benchmark*, maka terlebih dahulu ditentukan kerangka kriteria sebagai berikut:

#### a. Demografis

Yang dimaksud dengan demografis dalam hal ini ditentukan berdasarkan jumlah populasi terbesar di dunia. Berdasarkan UN *World Population Projects* 2019, maka 10 negara yang memiliki jumlah populasi terbesar adalah China, India, Amerika, Indonesia, Pakistan, Brazil, Nigeria, Bangladesh, Rusia, Mexico.

#### b. *Best Practice*

*Best Practice* merupakan suatu cara yang paling efektif dan efisien untuk menganalisis implementasi suatu konsep yang digunakan. Oleh karena itu, *benchmark* dilakukan berdasarkan negara dengan hasil penilaian *pension fund* ranking tertinggi. Berdasarkan Mercer Pension Fund Index, maka 10 negara yang memiliki penilaian untuk *pension fund* dengan ranking tertinggi adalah Belanda, Denmark, Australia, Finlandia, Norwegia, Singapura, New Zealand, Canada, Chili, dan Irlandia.

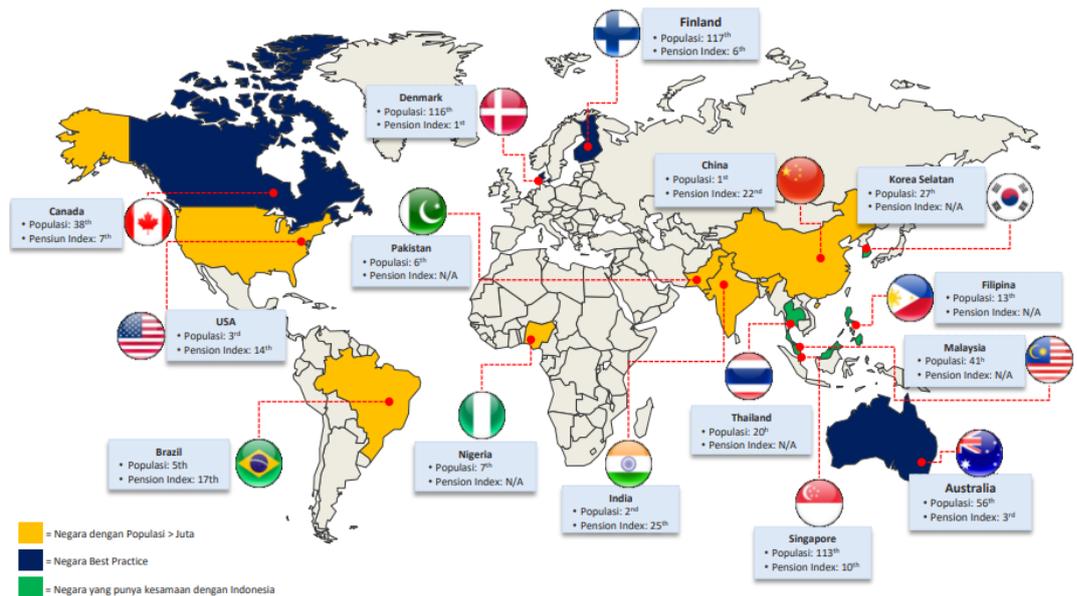
#### c. *Similarity* (Kemiripan)

Kemiripan merupakan salah satu hal yang dapat menentukan pengelolaan sistem jaminan sosial nasional. Oleh karena itu, *benchmark* dilakukan terhadap negara yang memiliki kemiripan dengan Indonesia pada aspek *ethnicity, sociology, economic power, prosperity level*, serta *democracy index*.

### 2. Pengaruh Demografis dan *Best Practice*

Berdasarkan jumlah populasi dan hasil penilaian *pension fund* ranking tertinggi maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

## Country Benchmark



### a. Pengaruh Similarity

#### 1) Democracy Index

##### a) Authoritarian Regime

Pada *authoritarian regime* ditandai dengan sistem politik dikuasai oleh segelintir pihak, pemilihan umum tidak bebas, Hak Asasi Manusia dilanggar oleh pemerintah, dan hukum tidak independen. Sistem pemerintahan yang otoriter akan cenderung menggabungkan sistem jaminan sosial dalam satu lembaga. Contoh: China, Korea Utara

##### b) Hybrid Regime

Ditandai dengan Pemilihan umum kurang bebas dan transparan, pemerintah menekan oposisi, tingkat korupsi tinggi, hukum lemah. Negara yang menganut sistem ini akan cenderung menggabungkan lembaga pengelola jaminan sosial namun terkadang sudah memisahkan khusus militer dan PNS. Contoh: Pakistan, Brazilia, Thailand, Nigeria

##### c) Flawed Democracy

Sistem ditandai dengan pemilihan umum bebas dan adil, Hak Asasi Manusia ditegakkan, partisipasi politik rendah. Negara yang menganut sistem ini memiliki sistem jaminan sosial yang beragam,

dan sangat di kontrol oleh faktor kesejahteraan rakyat dan jumlah PNS serta militernya. Contoh: Amerika, Kanada, Singapura, Malaysia, Filipina, India, Brazilia

d) *Democracy*

Hak Asasi Manusia menjadi *core value* dari pemerintahan, media yang independen, sistem *check and balance* yang *effective*, hukum independen dan ditegakan. Negara yang menganut sistem ini memiliki sistem jaminan sosial yang beragam, dan sangat di kontrol oleh faktor kesejahteraan rakyat dan jumlah PNS serta militer nya. Contoh: Finlandia, Skandinavia, Australia, Korea Selatan.

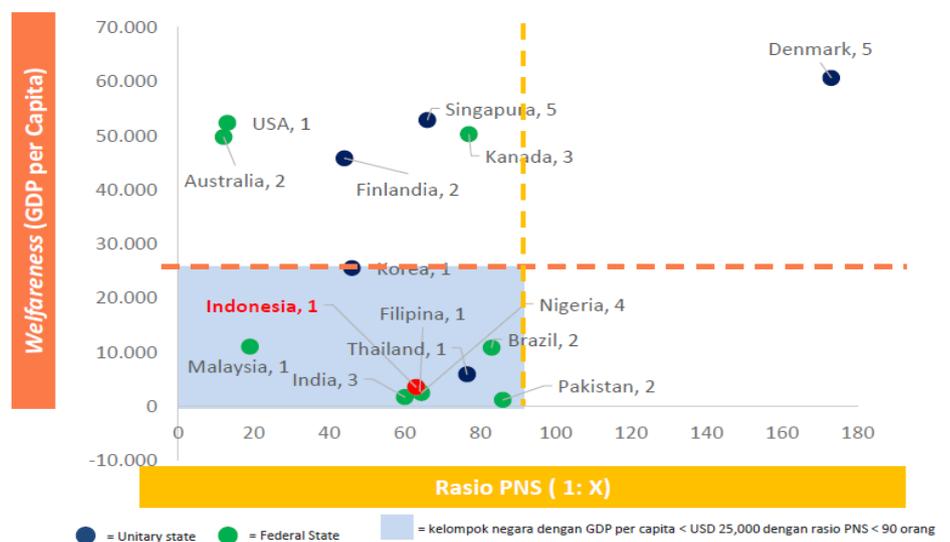
2) **Ethnicity dan Sociology**

Faktor etnisitas dan sosial masyarakat menjadi sangat penting karena kedua faktor tersebut mempengaruhi budaya masyarakat dalam sebuah negara sehingga bentuk yang tepat dalam mengelola Jaminan Sosial juga harus memperhatikan faktor budaya dalam masyarakat tersebut.

3) **Economic Power dan Prosperity Level**

Berdasarkan GDP Per Kapita Negara-negara *benchmark* dapat dijelaskan dalam grafik sebagai berikut:

Grafik GDP Per Kapita vs Rasio PNS<sup>1</sup> Negara Benchmark<sup>2</sup>



1. Perbandingan antara jumlah PNS terhadap total jumlah total populasi di sebuah negara  
 2. Seluruh negara benchmark kecuali yang memiliki rezim otoriter dan pemerintahan sentralistik tertutup seperti China

## **b. Opsi Model Segmentasi Program Dan Layanan**

Negara memiliki berbagai varian model untuk menjalankan program pensiun bagi PNS, mulai dari yang khusus mengelola segmen PNS, sistem *mix segmen*, hingga yang mengelola program pensiun bagi seluruh segmen termasuk bagi PNS dan militer. Program yang menggabungkan layanan jaminan sosial dan kesehatan hanya dikelola oleh institusi yang melayani seluruh segmen peserta karena sifat program kesehatan yang berbeda sehingga pengelolaan 2 jenis program tersebut oleh satu institusi hanya akan berjalan efektif dan efisien jika melayani seluruh segmen masyarakat. Namun demikian, tingkat pendapatan dan kepatuhan masyarakat terhadap kepesertaannya pada seluruh program harus dipastikan terlebih dahulu. Berikut adalah beberapa perbandingan pengelolaan sistem jaminan sosial nasional di beberapa negara:

### **1) Australia**

Skema *Superannuation* bagi PNS Australia atau *Australian Government Superannuation* (AGS), merupakan salah satu bagian dari ASS. Pengaturan atas kebijakan AGS juga menjadi tanggung jawab *Ministry of Finance*, yang mengacu pada kebijakan umum ASS yang disusun oleh *The Treasury*.

### **2) Korea Selatan**

Korea Selatan merupakan salah satu negara yang sangat sukses dengan sistem jaminannya. Pengelolaan jaminan sosial di Korea Selatan adalah sebagai berikut:

a) *National Pension Service (NPS)*, menyelenggarakan Program Pensiun untuk sektor swasta. NPS bertanggung jawab dalam hal pengelolaan dan pemeliharaan administrasi data peserta, mewajibkan kontribusi, menentukan sekaligus membayarkan manfaatnya, dan juga memberikan layanan pinjaman kepada peserta asuransi. Ada yang unik dari sistem ini adalah NPS bukan merupakan institusi yang memotong kontribusi

pesertanya. Tugas ini dilakukan oleh National Health Insurance Scheme (NHIS);

- b) *Government Employees Pension Service (GEPS)*, menyelenggarakan Program Pensiun untuk PNS Korea Selatan. Tujuan utama GEPS adalah memberikan jaminan kehidupan yang stabil bagi pegawai negeri, pensiunan dan keluarganya. Pengelolaan ini dilakukan dengan system Defined Benefit;
- c) *Military Personnel Pension Service (MPPS)*, menyelenggarakan Program Pensiun untuk militer di Korea Selatan, kecuali Kepolisian. Pensiun untuk polisi dikelola oleh NPS;
- d) *Korean Teachers Pension Service (KTPS)*, menyelenggarakan Program Pensiun untuk para guru sekolah swasta, sedangkan untuk guru yang merupakan pegawai negeri dikelola oleh GEPS.

### 3) Filipina

*Government Service Insurance System (GSIS)* di Filipina adalah program jaminan sosial bagi Pegawai Negeri termasuk Kepolisian Filipina yang sekaligus sebagai BPJS yang dibentuk dengan UU GSIS 1954 yang berbentuk badan hukum publik. Pembiayaan GSIS sepenuhnya dibiayai APBN. Instansi yang membina adalah Kementerian Keuangan Republik Filipina. Peserta dari GSIS adalah seluruh Pegawai Pemerintah yang belum mencapai batas usia pensiun 65 tahun terlepas dari status pekerjaannya, kecuali Personil AFP, PNP, BJMP dan BFP Barangay dan Pejabat Sanggunian yang tidak menerima kompensasi bulanan, Karyawan Kontrak dan mereka yang tidak memiliki hubungan dengan instansi pemerintah, Karyawan yang tidak memiliki jam kerja rutin bulanan dan tidak menerima kompensasi bulanan tetap. Jenis Kepesertaan dibedakan menjadi dua, yaitu:

- a) *Regular*, adalah seluruh Peserta yang membayar iuran premi baik untuk asuransi jiwa maupun pensiun sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku.

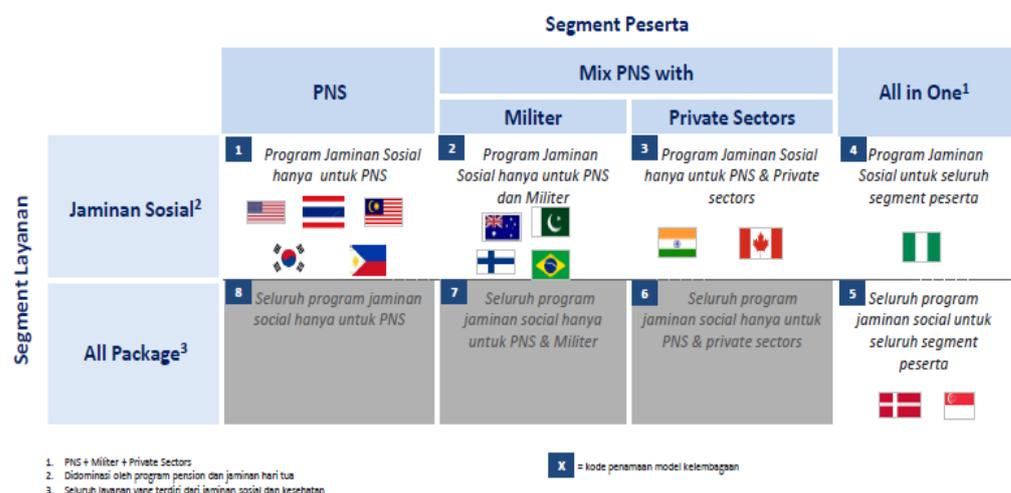
b) *Special*, adalah semua Pejabat pemerintah yang menikmati tunjangan pensiun berdasarkan undang-undang khusus yang tidak dikelola oleh GSIS tetapi mempunyai kewajiban untuk membayar iuran premi.

**4) Malaysia**

Pengelolaan pensiun di Malaysia juga dilakukan pembedaan berdasarkan karakteristik pekerjaanya. Pembedaan dilakukan karena skema yang digunakan untuk tiap karakteristik berbeda. Lembaga pengelola juga dibedakan berdasarkan karakteristik peserta. Fungsi dari lembaga pengelola pensiun adalah manajer investasi atas iuran-iuran yang diberikan, karena dimungkinkan adanya iuran-iuran sukarela untuk memberikan hasil tabungan yang lebih. Pengelolaan pensiun dibedakan sebagai berikut:

- a) Skema pensiun untuk pegawai negeri sipil/pegawai kerajaan adalah manfaat pasti yang dikelola oleh KWAP (Kumpulan Wang Amanah Pencen);
- b) Skema pensiun untuk militer adalah iuran pasti yang dikelola oleh LTAT (Lembaga Tabung Angkatan Tentera);
- c) Skema pensiun untuk sektor privat adalah iuran pasti yang dikelola oleh KWSP (Kumpulan Wang Simpanan Pekerja)

Berdasarkan hasil *benchmark* yang dilakukan, berikut adalah bagan Opsi Model Segmentasi dan Program Layanan:



Berdasarkan berbagai faktor dan model yang menjadi dasar pelaksanaan *benchmark*, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1) *Democracy Index*

Indonesia menganut sistem *democracy flawed democracy* menuju *democracy*. Pada negara yang memiliki sistem demokrasi yang sudah baik, faktor penggabungan atau pemisahan pengelolaan jaminan sosial harus memperhatikan kekuatan ekonomi pada masing-masing negara tersebut.

2) Kecenderungan menggabungkan seluruh segmen dan program jaminan sosial dilakukan oleh negara-negara yang memiliki sistem otoriter seperti China dan Korea Utara, sedangkan

3) *Ethnicity* dan *Sociology*

Bentuk etnisitas dan sosial masyarakat yang paling dekat dan memiliki kemiripan dengan Malaysia. Malaysia menggunakan sistem keterpisahan pengelolaan Jaminan Sosial khusus bagi Pegawai Negeri Sipil.

4) *Economic Power* dan *Prosperity Level*

Berdasarkan GDP per capita dan rasio PNS, Indonesia berada dikuadran I yaitu negara yang masih tergolong belum kaya dengan rasio PNS yang tinggi terhadap jumlah total populasi. Seluruh negara berbentuk *unitary state* (Korea, Thailand, Filipina) pada kuadran I (welfareness <USD25,000 dengan rasio PNS<1:90) memilih model jaminan sosial khusus bagi PNS. *Economic Power* dan *Prosperity Level* merupakan faktor yang sangat penting untuk menentukan bentuk pengelolaan Jaminan Sosial. Jika faktor ini tidak diperhatikan maka akan terjadi beban negara yang sangat besar dan berisiko terhadap kelangsungan pengelolaan Jaminan Sosial itu sendiri, bahkan berisiko terhadap ekonomi negara secara keseluruhan.

#### **D. KESIMPULAN**

1. Taspen pada mulanya mengelola program asuransi sosial bagi PNS, Pejabat Negara, TNI dan POLRI, serta Pegawai BUMN, namun Pemerintah menghendaki program asuransi sosial bagi PNS dan Pejabat Negara

dikelola secara khusus oleh PT Taspen (PERSERO), maka pengelolaan program asuransi sosial bagi TNI dan POLRI, serta Pegawai BUMN dikelola secara terpisah oleh lembaga lain;

2. Apabila program THT dan Pensiun PNS dan Pejabat Negara dialihkan dari Taspen ke BPJS Ketenagakerjaan, maka Peserta/ahli waris mengalami penurunan jenis manfaat, besaran manfaat, dan jenis layanan.
3. Asuransi sosial bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan Pejabat Negara dikelola secara khusus oleh suatu lembaga tersendiri atau secara terpisah dari pengelolaan jaminan sosial bagi sektor tenaga kerja umum.

**[2.8]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait PT Asabri menyampaikan keterangan lisan yang disampaikan dalam persidangan tanggal 23 Juli 2020 dan menyerahkan keterangan tertulis dan keterangan tambahan yang masing-masing diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 23 Juli 2020 dan 27 Agustus 2020 yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa penyelenggaraan Asuransi Sosial bagi Prajurit TNI dan anggota Polri (dahulu Angkatan Bersenjata Republik Indonesia atau dikenal dengan sebutan "ABRI") serta Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri, memiliki sejarah lembaga dan memiliki dasar pertimbangan yang khusus karena adanya sifat yang spesifik dan memiliki karakteristik yang khas yaitu karakteristik risiko yang sangat berbeda dengan risiko penugasan yang dihadapi oleh aparat Negara dan/atau pegawai atau pekerja pada umumnya.
2. Sejarah lembaga penyelenggaraan Asuransi Sosial bagi Prajurit TNI dan anggota Polri, serta Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri, berawal dengan dikelolanya asuransi sosial oleh PT TASPEN, dan dibentuknya Taspenmil pada tanggal 1 Januari 1964 sebagai cabang khusus urusan militer. Namun karena terdapat perbedaan batas usia pensiun antara anggota ABRI dengan Pegawai Negeri Sipil serta sifat khas Anggota ABRI dengan risiko penugasan yang sangat tinggi, yang berakibat gugur atau tewas pada saat menjalankan tugas, maka dengan tujuan untuk penambahan kesejahteraan anggota ABRI sesuai amanat

Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1971, diperlukan adanya pengaturan secara tersendiri penyelenggaraan asuransi sosial bagi anggota ABRI.

3. Bahwa berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1971, Pemerintah mendirikan Perusahaan Umum Asuransi Sosial ABRI (Perum ASABRI), sebagai badan penyelenggara Asuransi Sosial ABRI, yang selanjutnya berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991, bentuk badan hukum perusahaan dialihkan dari Perum menjadi Perusahaan Perseroan (Persero), yang dikenal dengan nama PT ASABRI (Persero).
4. Bahwa PT ASABRI (Persero) diberikan amanat oleh Pemerintah untuk menyelenggarakan asuransi sosial bagi Prajurit TNI dan anggota Polri, serta Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 1971 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 *juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015, yang meliputi program Tabungan Hari Tua (THT), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Kematian (JKm) dan Program Pensiun. Selain itu PT ASABRI (Persero) juga memiliki program tambahan berupa Pinjaman Uang Muka (PUM) KPR, Pinjaman Polis, Reksadana Top Up Bahana Berimbang ASABRI Sejahtera dan Proteksi Beasiswa *Taspen Life*.
5. Adapun peserta program Asuransi Sosial yang diselenggarakan oleh PT ASABRI (Persero) yaitu peserta aktif dan peserta pensiun dari Prajurit TNI, Anggota Polri, ASN Kemhan, dan ASN Polri. Sehingga dengan demikian, para Pemohon yang berstatus purnawirawan prajurit TNI adalah merupakan peserta program PT ASABRI (Persero) yaitu peserta pensiun.

Sehubungan dengan penugasan PT ASABRI (Persero) sebagai lembaga khusus dan spesifik terkait penyelenggaraan asuransi sosial bagi Prajurit TNI, Anggota Polri, Pegawai ASN Kemhan dan ASN Polri dengan sifat karakteristik yang khas, maka kami perlu untuk menyampaikan uraian terkait sifat karakteristik yang khas tersebut, dengan penjelasan sebagai berikut:

6. Sifat karakteristik khas yang pertama, bahwa Prajurit TNI dan Anggota Polri sebagai Peserta PT ASABRI (Persero), memiliki risiko penugasan yang tinggi yaitu risiko kematian berupa gugur atau tewas dalam menjalankan tugas, sehingga dalam pelaksanaan Jaminan Sosial berdasarkan ketentuan PP 102

Tahun 2015 telah terdapat manfaat yang dirancang khusus bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri yaitu Santunan Risiko Kematian Khusus karena Gugur (SRKK-Gugur) dan Santunan Risiko Kematian Khusus karena Tewas (SRKK-Tewas). Manfaat SRKK-Gugur dan SRKK-Tewas sebagaimana diketahui diberikan karena karakteristik yang khas bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri serta hanya PT ASABRI (Persero) yang memberikan manfaat ini dalam program Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK).

7. Sifat karakteristik khas yang kedua, bahwa hal penting yang mengharuskan Prajurit TNI dan Anggota Polri menjadi peserta PT ASABRI (Persero) selaku Penyelenggara Asuransi Sosial yang khusus dan spesifik yaitu terkait kerahasiaan data. Data diri peserta PT ASABRI (Persero) dengan tugas menjaga Pertahanan dan Keamanan Negara, memiliki risiko yang tinggi untuk dimanfaatkan pihak yang tidak bertanggung jawab pada bentuk-bentuk tindakan yang tidak hanya merugikan individu peserta itu sendiri melainkan juga negara secara umum. Kewajiban menjaga kerahasiaan data sebagaimana tertuang pada sumpah Prajurit TNI dan sumpah Anggota Polri, oleh karena itu data diri peserta maupun keluarga peserta yang merupakan data yang harus dimiliki PT ASABRI (Persero), sebagai dasar pemberian layanan tidak dapat diperlakukan biasa, sehingga dibutuhkan lembaga khusus yang melayani dalam hal ini telah dilaksanakan oleh PT ASABRI (Persero) sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 67 Tahun 1991 *Jo.* Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 1971.

Selain itu, kerahasiaan data sebagaimana dimaksud di atas tetap menjadi penting meskipun Prajurit TNI dan Anggota Polri sudah tidak aktif lagi. Hal ini mengingat bahwa walaupun Prajurit TNI dan Anggota Polri sudah pensiun, mereka tetap memiliki tuntutan pengabdian yang tetap harus dipatuhi oleh pensiunan tersebut, yaitu selalu siap apabila negara membutuhkan dan menjaga rahasia negara sampai seumur hidupnya atas hal-hal yang diketahuinya saat masih berdinis aktif. Hal ini sesuai dengan Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 tentang TNI yang pada pokoknya mengamanatkan bahwa "Untuk keamanan negara, setiap prajurit yang telah berakhir menjalani dinas keprajuritan, wajib memegang teguh rahasia tantara

walaupun yang bersangkutan diberhentikan dengan hormat atau tidak dengan hormat". Untuk itu, terkait dengan kerahasiaan data bagi Prajurit TNI dan anggota Polri berlaku sejak aktif melaksanakan tugas kedinasan dan berlaku seumur hidup.

8. Sifat karakteristik khas yang ketiga, yaitu adanya perbedaan sifat ketenagakerjaan antara Prajurit TNI dan anggota Polri dengan tenaga kerja pada umumnya, yaitu baik dari definisi atau pengertian yang diatur pada masing masing undang-undang maupun standar Organisasi Buruh Internasional yang menjadi acuan peraturan perundang-undangan di bidang ketenagakerjaan yang tidak sesuai dengan prinsip, tugas dan pengabdian Prajurit TNI dan Anggota Polri.
9. Bahwa uraian tentang karakteristik khas sebagaimana tersebut diatas mempunyai tujuan sebagai bentuk penghargaan Pemerintah kepada Prajurit TNI, Anggota Polri, ASN Kemhan dan ASN Polri berupa kesejahteraan sosial yang diberikan pada saat masih dalam dinas aktif maupun setelah purna tugas. Perwujudan penghargaan atas pengabdian tersebut dilakukan dengan pengelolaan jaminan sosial yang bersifat fokus dan *segmented*, dan selama ini telah dikelola oleh PT ASABRI (persero) dalam bentuk pemberian manfaat asuransi sosial yang meliputi THT, JKK, JKm dan jaminan pensiun. Sehingga dengan demikian, pengelolaan jaminan sosial bagi Prajurit TNI, Anggota Polri, ASN Kemhan dan ASN Polri perlu dilakukan secara khusus dan spesifik.
10. Bahwa untuk memberikan jaminan sosial yang menyeluruh Negara mengembangkan Sistem Jaminan Sosial Nasional bagi seluruh rakyat Indonesia, sehingga atas dasar tersebut diterbitkan Undang Undang Nomor 40 Tahun 2004 (selanjutnya disebut UU SJSN), dimana pada ketentuan Pasal 1 angka 2 disebutkan bahwa Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial. Dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional tersebut, PT ASABRI (Persero) berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan salah satu bagian dalam penyelenggaraan Jaminan Sosial khusus Prajurit TNI, Anggota Polri, ASN Kemhan dan ASN Polri.

11. Bahwa selanjutnya, sebagai tindak lanjut UU SJSN, diterbitkan Undang Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (selanjutnya disebut UU BPJS), dimana terdapat Ketentuan Pengalihan yang diatur pada Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS yang dikutip dan berbunyi sebagai berikut:

Pasal 57 huruf e:

“Pada saat undang-undang ini berlaku, Perusahaan Perseroan (Persero) PT ASABRI atau disingkat PT ASABRI (Persero), ..dst tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program asuransi sosial bersenjata Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS tersendiri.”

Pasal 65 ayat (1):

“PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029”

Terkait dengan penyelesaian pengalihan program sebagaimana dimaksud pada ketentuan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS, dijabarkan lebih lanjut pada penjelasan Pasal 65 ayat (1) yang pada pokoknya PT ASABRI (Persero) menyelesaikan penyusunan *Roadmap* transformasi paling lambat tahun 2014.

12. Dalam rangka memenuhi amanat Pasal 65 ayat (1) UU BPJS, PT ASABRI (Persero) telah membuat peta jalan (*Roadmap*) PT ASABRI (Persero) 2015 - 2029 yang disusun berdasarkan 3 (tiga) asumsi yaitu:

Asumsi 1 : PT ASABRI (Persero) tetap eksis seperti sekarang

Asumsi 2 : Tidak ada pengalihan program karena PT ASABRI (Persero) tidak menyelenggarakan program-program yang sama dengan SJSN

Asumsi 3 : Asuransi sosial TNI/Polri terpisah dari jaminan sosial umum

Berdasarkan asumsi-asumsi tersebut, PT ASABRI (Persero) menetapkan 2 (dua) sasaran strategis yang akan dicapai sampai dengan tahun 2029, yaitu PT ASABRI (Persero) bertransformasi menjadi BPJS TNI/Polri paling lambat tahun 2029, dan merancang program yang memiliki manfaat sebanding dengan risiko yang dihadapi peserta dengan tidak bertentangan dengan prinsip SJSN. (*Roadmap* sebagaimana dimaksud terlampir).

13. *Roadmap* sebagaimana yang telah dijelaskan tersebut, telah dipaparkan di hadapan Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN), yang selanjutnya akan

digunakan sebagai bahan dalam penyusunan PP Pengalihan oleh pemerintah sebagai tidak lanjut amanat Pasal 66 UU BPJS, dimana mengacu pada Pasal 65 dan Pasal 66 UU BPJS, dalam PP Pengalihan tersebut setidaknya mencakup program-program ASABRI yang harus dialihkan, pelaksana dan penanggung jawab pengalihan, koordinasi pihak yang mengalihkan dan penerima pengalihan, dan mekanisme pengalihan, namun hingga saat ini, pemerintah belum memberikan baik tanggapan atas *Roadmap* tersebut dan Pemerintah juga belum menyusun PP Pengalihan sebagai salah satu yang dipersyaratkan oleh UU BPJS.

14. Selain itu, praktik pada negara-negara OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) yang melakukan reformasi asuransi sosial untuk pegawai negerinya, menunjukkan bahwa sebagian besar asuransi sosial untuk militer, terpisah dari asuransi sosial pegawai negeri, dengan kata lain bahwa praktik terbaik di negara-negara lain, sebagian besar tidak menggabungkan program asuransi sosialnya antarmiliter dengan warga sipil atau masyarakat umum. Hal tersebut sangat jelas didukung karena adanya karakteristik yang khas bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri, sehingga penyelenggaraan jaminan sosial bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri perlu dipisahkan dan dikelola secara tersendiri.
15. Dalam hal ini, program yang dialihkan dari PT ASABRI (Persero) kepada BPJS merupakan program jangka panjang yaitu program THT dan program pensiun. Sedangkan dalam hal ini BPJS belum memiliki penanganan baik terhadap program pensiun untuk PNS maupun untuk pensiunan TNI/Polri. Dengan adanya hal tersebut dapat dikatakan akan timbulnya potensi kerugian dalam hal kemunduran pelayanan untuk program jangka panjang tersebut apabila dialihkan ke BPJS.
16. Dalam menjalankan program pensiunnya, PT ASABRI (Persero) saat ini memberikan jaminan pensiun dengan skema *pay as you go*, yang memberikan kepastian dan keamanan bagi kelangsungan pembayaran pensiun bagi para pensiunan prajurit TNI dan anggota Polri yang telah mengabdikan seumur hidupnya kepada negara, sedangkan dalam BPJS diterapkan skema *fully*

*funded* yang memungkinkan menjadi *unfunded* jika terjadi kesalahan dalam pengelolaannya.

17. Setelah *roadmap* disusun, program-program ASABRI telah dikembangkan dalam rangka lebih meningkatkan manfaat bagi para Peserta berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 tentang Asuransi Sosial Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri. Adapun program Asuransi Sosial berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 tentang Asuransi Sosial Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri tertuang dalam lampiran.

a. Tabungan Hari Tua

Manfaat program Tabungan Hari Tua meliputi:

- 1) Tabungan Asuransi.
- 2) Nilai Tunai Tabungan Asuransi.
- 3) Biaya Pemakaman Peserta Pensiunan.
- 4) Biaya Pemakaman Istri/Suami.
- 5) Biaya Pemakaman Anak.

b. Jaminan Kecelakaan Kerja

Manfaat program Jaminan Kecelakaan Kerja meliputi:

- 1) Perawatan, meliputi
  - a) Pemeriksaan dasar dan penunjang;
  - b) Perawatan Dasar Tingkat Pertama dan Lanjutan;
  - c) Rawat inap kelas I rumah sakit pemerintah, rumah sakit pemerintah daerah, atau rumah sakit swasta yang setara;
  - d) Perawatan intensif;
  - e) Penunjang diagnostik;
  - f) Pengobatan;
  - g) Pelayanan khusus;
  - h) Alat Kesehatan dan implan;
  - i) Jasa dokter dan/atau medis;
  - j) Operasi;
  - k) Transfusi darah; dan/atau

- l) Rehabilitasi medik.
- 2) Santunan, meliputi:
  - a) Santunan cacat dinas khusus;
  - b) Santunan cacat dinas biasa;
  - c) Santunan risiko kematian khusus karena gugur;
  - d) Santunan risiko kematian khusus karena tewas;
  - e) Biaya pengangkutan risiko kecelakaan kerja; dan/atau
  - f) Bantuan beasiswa.
- 3) Jaminan Kematian
 

Manfaat program Jaminan Kematian meliputi:

  - a) Santunan risiko kematian, terdiri atas:
    - (1) Santunan kematian sekaligus;
    - (2) Uang duka wafat; dan
    - (3) Biaya pemakaman.
  - b) Bantuan beasiswa
- 4) Program Pensiun
 

Manfaat program Pensiun meliputi:

  - a) Jaminan pensiun; dan
  - b) Nilai tunai iuran pensiun.

18. Menanggapi Pemohon yang menyatakan bahwa terdapat potensi penurunan manfaat yang akan diterima apabila program dialihkan ke BPJS, hal ini dapat kami jelaskan bahwa dasar filosofis pertimbangan lahirnya UU SJSN dan UU BPJS, yaitu memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang dalam hal ini yaitu adanya jaminan sosial bagi Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri, maka sejatinya pelaksanaan pengalihan program wajib memberikan kesejahteraan yang lebih baik bagi peserta, sehingga tidak boleh ada manfaat-manfaat yang berkurang termasuk yang dirancang khusus karena karakteristik tugas prajurit TNI dan anggota Polri yang khas, seperti manfaat yang diterima jika peserta ASABRI Gugur atau Tewas.

Namun demikian dengan adanya pengalihan program asuransi sosial bagi Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN di lingkungan Kementerian

Pertahanan dan Polri dari PT ASABRI (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan sesuai ketentuan Pasal 57 huruf e dan pasal 65 ayat (1) UU BPJS, menimbulkan banyak pertanyaan dari Peserta PT ASABRI (Persero) baik peserta aktif maupun peserta pensiun, terkait manfaat yang akan diterima jika terjadi pengalihan program, apakah masih sama atau justru menjadi berkurang. Terlebih lagi saat ini telah ada Rancangan Perubahan PP 102 Tahun 2015 yang memberikan manfaat lebih dibandingkan dengan aturan sebelumnya. Kondisi pengalihan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum bagi peserta program asuransi pada PT ASABRI (Persero) karena tidak ada yang dapat memastikan bahwa pengalihan tersebut tidak akan mengakibatkan penurunan layanan dan manfaat, baik bagi peserta aktif maupun peserta pensiun.

19. Terlebih lagi, PT ASABRI (Persero) sebagai penyelenggara asuransi sosial bagi Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN di lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri sangat memahami karakteristik utama yang dimiliki oleh Prajurit TNI dan Anggota Polri yaitu pengabdian total seumur hidup, baik ketika masih dinas aktif maupun ketika pensiun, sehingga PT ASABRI (Persero) sangat memahami adanya suasana kebatinan peserta PT ASABRI (Persero) terkait dengan adanya pengalihan yang belum ada jaminan atas pelayanan dan manfaat yang lebih baik. Dengan demikian jaminan sosial yang telah diselenggarakan oleh PT ASABRI (Persero) merupakan wujud perlindungan kesejahteraan sosial atas totalitas dan pengabdian peserta, sehingga program tersebut tetap dikelola secara khusus oleh PT ASABRI (Persero) dengan layanan dan manfaat yang lebih baik karena dilakukan dengan fokus dan *segmented*.

Berdasarkan penjelasan dan uraian sebagaimana tersebut di atas, perkenankan kami menyampaikan kesimpulan sebagai berikut:

1. Bahwa PT ASABRI (Persero) telah melaksanakan amanat penjelasan Pasal 65 ayat (1), yaitu telah menyusun *Roadmap* yang pada pokoknya menyatakan, bahwa tidak ada program yang sesuai yang dapat dialihkan kepada BPJS, karena PT ASABRI (Persero) tidak menyelenggarakan program yang sama dengan SJSN. Karakteristik prajurit TNI dan anggota Polri yang khas juga

menyebabkan penyelenggaraan jaminan sosial bagi TNI dan anggota Polri perlu dipisahkan dan dikelola secara tersendiri.

2. Bahwa *Roadmap* PT ASABRI (Persero) 2015-2029 telah memberikan pilihan bagi PT ASABRI (Persero), agar dapat memberikan pelayanan terbaik bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri. Untuk itu, kami mohon agar pemerintah dapat segera menanggapi *Roadmap* dimaksud sehingga memberikan kepastian bagi kelangsungan bisnis PT ASABRI (Persero) dan khususnya bagi peserta program ASABRI.

#### **Keterangan Tambahan**

##### **I. Rancangan Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 tentang Asuransi Sosial Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri.**

Rancangan Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 (sebagaimana terdapat dalam lampiran), pada prinsipnya bertujuan untuk meningkatkan pelayanan dan manfaat yang diberikan kepada peserta PT ASABRI (Persero), sebagai bentuk apresiasi Pemerintah terhadap Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai Aparatur Sipil Negara di Lingkungan Kementerian Pertahanan dan Polri, dan saat ini sudah berada di Sekretariat Negara untuk finalisasi.

Rancangan Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015 antara lain berisi perluasan definisi gugur dan tewas, sebagai berikut:

- A. Gugur, yaitu perluasan kondisi meninggal dunia status gugur, yang semula hanya pada lingkup operasi militer perang diperluas menjadi operasi militer perang dan juga operasi militer selain perang, yang semula hanya sebagai akibat tindakan langsung musuh/lawan dalam pertempuran, diperluas menjadi sebagai akibat langsung dari cuaca dan kondisi medan operasi.
- B. Tewas dengan tambahan kondisi dalam keadaan lain yang berhubungan langsung dengan dinas di dalam atau di luar negeri.

Rancangan Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 102 Tahun 2015, pada pokoknya mengatur mengenai peningkatan manfaat yang akan diberikan kepada peserta PT ASABRI (Persero), antara lain:

Ketentuan	Pokok- Pokok Perubahan
Perluasan definisi Gugur untuk Prajurit TNI	Memperluas definisi Gugur: a. Tambahkan kondisi meninggal dunia status Gugur, yang semula hanya pada lingkup operasi militer perang diperluas menjadi operasi militer perang dan juga <b>operasi militer selain perang</b> . b. Semula hanya sebagai akibat tindakan langsung musuh/lawan dalam pertempuran, diperluas menjadi sebagai akibat langsung dari cuaca dan kondisi medan operasi.
Perluasan definisi Tewas	Memperluas definisi Tewas dengan tambahan kondisi dalam keadaan lain yang berhubungan langsung dengan dinas di dalam atau di luar negeri.
Peningkatan manfaat Santunan Risiko Kematian Khusus (SRKK) karena Gugur dan Tewas	a. SRKK-Gugur yang semula Rp400.000.000 menjadi Rp450.000.000 b. SRKK-Tewas yang semula Rp275.000.000 menjadi Rp350.000.000
Peningkatan manfaat biaya pengangkutan peserta yang mengalami Kecelakaan Kerja	Semula paling banyak sebesar Rp2.000.000, selanjutnya ditingkatkan dengan memperhatikan lingkup situasi dan moda angkutan, yaitu: a. moda angkutan darat, angkutan sungai, angkutan danau paling banyak sebesar Rp2.000.000 b. moda angkutan laut paling banyak sebesar Rp2.500.000 c. moda angkutan udara paling banyak sebesar Rp4.000.000
Peningkatan bantuan beasiswa untuk manfaat program JKK dan JKm	Semula diberikan kepada 1 (satu) anak peserta diubah menjadi 2 (dua) anak peserta masing-masing sebesar Rp30.000.000

### Potensi Kerugian apabila pengalihan dilakukan

Saat ini, BPJS Ketenagakerjaan hanya mengelola jaminan sosial bagi pekerja umum, dan tidak memiliki pengalaman dalam menyelenggarakan program-program asuransi sosial untuk Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN Kemhan dan Polri, sehingga tidak mengherankan apabila hal ini menimbulkan persepsi bagi Pemohon bahwa terdapat potensi kerugian karena adanya kemungkinan penurunan manfaat yang akan diterima oleh Prajurit TNI,

Anggota Polri, dan Pegawai ASN Kemhan dan Polri, apabila program-program tersebut dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.

**II. Terkait dengan *Best Practice* pengelolaan jaminan sosial bagi militer dan kepolisian di Negara lain, dapat kami sampaikan penjelasan sebagai berikut:**

Bahwa praktik di negara-negara OECD (*Organization for Economic Cooperation and Development*) yang melakukan reformasi asuransi sosial untuk pegawai negerinya, menunjukkan bahwa sebagian besar asuransi sosial untuk militer terpisah dari asuransi sosial pegawai negeri dan masyarakat umum.

Berikut hasil penelitian tentang reformasi jaminan sosial bagi militer, pegawai negeri dan masyarakat umum di negara-negara maju yang dapat digunakan sebagai referensi reformasi jaminan sosial di Indonesia.

**Tabel Hasil Reformasi Jaminan Sosial di Beberapa Negara**

<b>JAMINAN SOSIAL militer TERPISAH DARI PNS DAN UMUM</b>	<b>JAMINAN SOSIAL militer BERSATU DENGAN PNS, TERPISAH DARI UMUM</b>	<b>JAMINAN SOSIAL militer BERSATU DENGAN PNS &amp; UMUM</b>
Amerika Serikat Austria Belanda Chili Inggris Raya Jepang Meksiko Norwegia Polandia Turkey	Australia Belgia Finlandia Jerman Korea Selatan	Denmark Hongaria Italia Spanyol Swedia Swiss Yunani

Sumber: Ponds *et al* (May 2011) OECD Paper on Funding in Public Sector Pension Plan-International Evidence

Dari tabel tersebut dapat diketahui bahwa dari 22 negara yang diteliti pada tahun 2011 dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. 10 (sepuluh) negara menyelenggarakan jaminan sosial pensiun untuk militer yang terpisah dari pegawai negeri sipil dan masyarakat umum,

yaitu: Amerika Serikat, Austria, Belanda, Chili, Inggris Raya, Jepang, Meksiko, Norwegia, Polandia, dan Turkey.

- b. 5 (lima) negara menyelenggarakan jaminan sosial untuk militer bersatu dengan pegawai negeri sipil tetapi terpisah dari masyarakat umum, yaitu: Australia, Belgia, Finlandia, Jerman, dan Korea Selatan.
- c. 7 (tujuh) negara menyelenggarakan jaminan sosial untuk militer bersatu dengan pegawai negeri sipil dan masyarakat umum, yaitu: Denmark, Hongaria, Italia, Spanyol, Swedia, Swiss, dan Yunani.

Untuk negara-negara di kawasan Asia Tenggara (ASEAN), Malaysia dan Filipina menyelenggarakan jaminan sosial untuk militer terpisah dari pegawai negeri sipil dan masyarakat umum, sedangkan Thailand menyelenggarakan jaminan sosial untuk militer bersatu dengan Pegawai Negeri Sipil tetapi terpisah dari masyarakat umum.

Lebih lanjut disampaikan bahwa pada sebagian besar negara, Institusi kepolisian merupakan organisasi di bawah kendali Kementerian Dalam Negeri, oleh sebab itu anggota polisi negara-negara tersebut merupakan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan terpisah dengan militer.

Struktur Kepolisian Indonesia sebagai negara kepulauan memiliki sistem kepolisian yang memiliki persamaan/kemiripan dengan negara kepulauan lainnya, akan tetapi kedudukan kepolisian di Indonesia berbeda dengan negara kepulauan lainnya. Kedudukan Polri berada di bawah Presiden, akan tetapi Negara kepulauan lainnya masih berkedudukan di bawah Departemen/Kementerian Dalam Negeri.

Di Indonesia jaminan sosial untuk Prajurit TNI dan Anggota Polri melebur menjadi satu dan diselenggarakan oleh PT ASABRI (Persero). Peleburan jaminan sosial ini tidak terlepas dari faktor historis dan kesamaan karakteristik Prajurit TNI dan Anggota Polri termasuk risiko tugas yang dihadapi. Dari sisi historis, pada tahun 1961 terbit UU No. 13 Tahun 1961 tentang Kepolisian Negara RI yang menyatakan bahwa Polri adalah bagian dari ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia). Dalam perjalanannya dan dengan segala dinamikanya, maka perlindungan dasar atas risiko-risiko sosial bagi militer dan polisi menjadi spesifik dan unik, khas Indonesia, yang memang berbeda

dengan negara-negara lain, baik di kawasan ASEAN, maupun negara-negara lainnya di dunia. Dari sisi karakteristik, Anggota Polri memiliki kesamaan dengan Prajurit TNI yaitu berlaku kondisi status gugur atau tewas yang membutuhkan pelayanan dan jaminan sosial khusus.

Berdasarkan uraian dan penjelasan sebagaimana disampaikan sebelumnya, dengan mempertimbangkan faktor historis dan kesamaan karakteristik peserta seperti tugas, pengabdian dan risiko yang dihadapi, maka peleburan jaminan sosial Prajurit TNI dan Anggota Polri ke dalam jaminan sosial khusus untuk Prajurit TNI dan Anggota Polisi yang terpisah dari jaminan sosial umum sangat relevan dan dapat dipahami.

### **III. Kedudukan PT ASABRI (Persero) dalam penyelenggaraan jaminan sosial dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.**

Pada tanggal 4 April 2019, PT ASABRI (Persero) telah diundang oleh Badan Keahlian DPR RI, untuk menjelaskan kedudukan PT ASABRI (Persero) dalam penyelenggaraan jaminan sosial dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pada intinya, berdasarkan hasil pertemuan dengan Puspanlak Badan Keahlian DPR RI, dapat kami simpulkan sebagai berikut:

- a. Bahwa PT ASABRI (Persero) memiliki peranan, upaya dan kedudukan dalam penyelenggaraan jaminan sosial di Indonesia dan dalam mendukung pelaksanaan UU SJSN, dengan melakukan pengelolaan program yang telah ditetapkan dalam UU SJSN kecuali jaminan kesehatan. Selain itu, terdapat program khusus yang dirancang untuk Prajurit TNI dan Anggota Polri karena memiliki karakteristik yang khas.
- b. Sesuai dengan UU SJSN, Kelembagaan BPJS tidak dibatasi hanya 2 (dua) BPJS yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan, sementara UU BPJS membatasi kelembagaan BPJS hanya 2 (dua), yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan.
- c. Apabila Jaminan Sosial bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan, maka dapat diperkirakan akan menjadi tidak efektif dikarenakan:
  - 1) Akan terjadi penurunan benefit dan manfaat.

- 2) Hilangnya program-program khusus, seperti manfaat-manfaat khusus bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri.
  - 3) Hilangnya Program Kesejahteraan seperti PUM-KPR, Pinjaman Polis.
  - 4) Pengembangan program menjadi lebih terbatas.
  - 5) Prajurit TNI dan Anggota Polri memiliki karakteristik risiko yang berbeda dengan pekerja formal.
- d. Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, dapat diketahui bawah terjadi ketidaksesuaian atau disharmoni antara UU SJSN dan UU BPJS. Pemerintah perlu segera menyelesaikan disharmoni tersebut dengan melakukan evaluasi terhadap UU BPJS dan peraturan pelaksanaannya, agar sesuai dan sejalan dengan UU SJSN.

Oleh karena itu, pada kesempatan ini, perkenankan kami untuk menegaskan kembali kesimpulan Keterangan PT ASABRI (Persero) sebagai Pihak Terkait dalam Perkara Nomor 6/PUU-XVIII/2020, yaitu sebagai berikut:

1. Bahwa PT ASABRI (Persero) telah melaksanakan amanat penjelasan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS, yaitu telah menyusun *Roadmap* yang pada pokoknya menyatakan bahwa tidak ada program yang sesuai yang dapat dialihkan kepada BPJS, karena PT ASABRI (Persero) tidak menyelenggarakan program yang sama dengan SJSN. Karakteristik Prajurit TNI dan Anggota Polri yang khas, juga menyebabkan penyelenggaraan jaminan sosial bagi TNI dan Polri perlu dipisahkan dan dikelola secara tersendiri.
2. Bahwa *Roadmap* PT ASABRI (Persero) 2015-2029 telah memberikan pilihan bagi PT ASABRI (Persero), agar dapat memberikan pelayanan terbaik bagi Prajurit TNI dan Anggota Polri. Untuk itu, kami mohon agar Pemerintah dapat segera menanggapi *Roadmap* dimaksud sehingga memberikan kepastian bagi kelangsungan bisnis PT ASABRI (Persero) dan khususnya pelayanan jaminan sosial bagi peserta program ASABRI.

**[2.9]** Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Pihak Terkait Kementerian BUMN menyampaikan keterangan tertulis yang diterima

Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 28 Agustus 2020 yang pada pokoknya sebagai berikut:

1. Sesuai dengan Pasal 4 Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2019 tentang Kementerian Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Kementerian BUMN mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang badan usaha milik negara. Selanjutnya, Pasal 5 Peraturan Presiden Nomor 81 Tahun 2019 tentang Kementerian BUMN, mengatur bahwa dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Kementerian BUMN menyelenggarakan fungsi:
  - a. perumusan dan penetapan kebijakan di bidang pengembangan usaha, inisiatif bisnis strategis, penguatan daya saing dan sinergi, penguatan kinerja, penciptaan pertumbuhan berkelanjutan, restrukturisasi, pengelolaan hukum dan peraturan perundang-undangan, manajemen sumber daya manusia, teknologi dan informasi, keuangan dan manajemen risiko badan usaha milik negara;
  - b. koordinasi dan sinkronisasi pelaksanaan kebijakan di bidang pengembangan usaha, inisiatif bisnis strategis, penguatan daya saing dan sinergi, penguatan kinerja, penciptaan pertumbuhan berkelanjutan, restrukturisasi, pengelolaan hukum dan peraturan perundang-undangan, manajemen sumber daya manusia, teknologi dan informasi, keuangan dan manajemen risiko badan usaha milik negara;
  - c. koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Badan Usaha Milik Negara;
  - d. pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Badan Usaha Milik Negara; dan
  - e. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Badan Usaha Milik Negara.
2. Pengertian, maksud dan tujuan BUMN.
  - a. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 tentang BUMN (UU BUMN):

Badan Usaha Milik Negara, yang selanjutnya disebut BUMN, adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh

negara melalui penyertaan secara langsung yang berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan.

b. Pasal 2 ayat (1) UU BUMN, maksud dan tujuan pendirian BUMN adalah:

- 1) Memberikan sumbangan bagi perkembangan perekonomian nasional pada umumnya dan penerimaan negara pada khususnya;
- 2) Mengejar keuntungan;
- 3) Menyelenggarakan kemanfaatan umum berupa penyediaan barang dan/atau jasa yang bermutu tinggi dan memadai bagi pemenuhan hajat hidup orang banyak;
- 4) Menjadi perintis kegiatan-kegiatan usaha yang belum dapat dilaksanakan oleh sektor swasta dan koperasi;
- 5) Turut aktif memberikan bimbingan dan bantuan kepada pengusaha golongan ekonomi lemah, koperasi, dan masyarakat.

3. Landasan filosofis penyusunan UU BUMN, sesuai dengan penjelasan angka I UU BUMN menyatakan bahwa *“pembentukan BUMN dilakukan dalam rangka memajukan kesejahteraan bagi seluruh rakyat sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang selanjutnya lebih rinci diatur dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan tugas konstitusional bagi seluruh komponen bangsa. Dalam kaitan di atas, dirasa perlu untuk meningkatkan penguasaan seluruh kekuatan ekonomi nasional baik melalui regulasi sektoral maupun melalui kepemilikan negara terhadap unit-unit usaha tertentu dengan maksud untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, di samping usaha swasta dan koperasi. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BUMN, swasta dan koperasi melaksanakan peran saling mendukung berdasarkan demokrasi ekonomi.”*
4. Selain maksud dan tujuan dan landasan filosofis tersebut di atas, BUMN juga mempunyai peran sebagai agen pembangunan, yaitu antara lain melakukan kegiatan operasional yang bersentuhan langsung dengan pelayanan masyarakat dan tugas-tugas perintis (*public service*).

Peranan BUMN tersebut di atas telah sejalan dengan angka II penjelasan umum UU BUMN yang menyatakan bahwa, *“Dalam sistem perekonomian nasional, BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. Peran BUMN dirasakan semakin penting sebagai pelopor dan/atau perintis dalam sektor-sektor usaha yang belum diminati usaha swasta. Di samping itu, BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil/koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi. Pelaksanaan peran BUMN tersebut diwujudkan dalam kegiatan usaha pada hampir seluruh sektor perekonomian, seperti sektor pertanian, perikanan, perkebunan, kehutanan, manufaktur, pertambangan, keuangan, pos dan telekomunikasi, transportasi, listrik, industri dan perdagangan, serta konstruksi.”*

5. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi RI (MK), dalam Putusan Nomor 4/PUU-XVI/2018 menyatakan:

“Hadirnya BUMN bukanlah semata-mata sebagai perpanjangan tangan negara dalam rangka melaksanakan prinsip penguasaan oleh negara terhadap cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak maupun perpanjangan tangan negara dalam melaksanakan prinsip penguasaan oleh negara terhadap bumi dan air dan seluruh kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, sebagaimana diatur dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, melainkan juga sekaligus sebagai pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian negara yang tujuan akhirnya adalah mewujudkan kemakmuran rakyat. Hal itu ditegaskan dalam Konsiderans “Menimbang” huruf a dan huruf b serta dalam Penjelasan Umum angka romawi I dan II UU BUMN. Dengan kata lain, bidang kegiatan BUMN sebagai pelaku ekonomi nasional bukan hanya dalam bidang-bidang yang berkaitan dengan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 melainkan juga bidang kegiatan lain sepanjang tujuan akhirnya adalah untuk mewujudkan kemakmuran rakyat, sebagaimana tercermin dalam Pasal 2 ayat (1) UU BUMN secara keseluruhan. Dengan demikian, kemakmuran rakyat sebagai maksud dan tujuan pendirian BUMN, sebagaimana tertuang dalam Pasal 2 ayat (1) UU BUMN, bukan hanya terbatas dalam konteks melaksanakan amanat Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 tetapi jauh lebih luas lagi. Hal ini sejalan dengan amanat Pembukaan UUD 1945 alinea keempat yang menegaskan bahwa salah satu tujuan dibentuknya Pemerintah Negara Indonesia adalah

untuk memajukan kesejahteraan umum. Salah satu caranya adalah dengan membentuk BUMN. Tugas pemerintah untuk memajukan kesejahteraan umum itu tentu tidak terbatas hanya dalam konteks pelaksanaan Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945. Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 adalah penegasan bahwa untuk hal-hal atau bidang-bidang yang termasuk dalam kategori sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3) harus dikuasai negara dan maksud penguasaan negara itu bukan untuk kepentingan lain tetapi semata-mata untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Ihwal pengertian yang terkandung dalam pengertian “dikuasai oleh negara” itu telah ditegaskan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, sebagaimana telah dipertimbangkan sebelumnya.”

Dengan demikian, maksud dan tujuan BUMN tidaklah hanya untuk mengejar keuntungan (*profit oriented*), namun pada saat yang sama juga harus memberikan kesejahteraan dan pemerataan ekonomi kepada rakyat.

Bahwa perlu kami tegaskan, BUMN bukanlah badan usaha yang tujuannya hanya memikirkan keuntungan dan nilai investasi, melainkan badan usaha yang manfaatnya harus dirasakan oleh rakyat.

Bahwa BUMN yang seluruh atau sebagian besar modalnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan, merupakan salah satu pelaku ekonomi dalam sistem perekonomian nasional, di samping usaha swasta dan koperasi. Dalam menjalankan kegiatan usahanya, BUMN, swasta dan koperasi melaksanakan peran saling mendukung berdasarkan demokrasi ekonomi.

Dalam sistem perekonomian nasional, BUMN ikut berperan menghasilkan barang dan/atau jasa yang diperlukan dalam rangka mewujudkan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat. BUMN juga mempunyai peran strategis sebagai pelaksana pelayanan publik, penyeimbang kekuatan-kekuatan swasta besar, dan turut membantu pengembangan usaha kecil/koperasi. BUMN juga merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang signifikan dalam bentuk berbagai jenis pajak, dividen dan hasil privatisasi.

6. Sejalan dengan ketentuan di dalam Pasal 1 angka 5 UU BUMN yang menyebutkan bahwa “Menteri adalah menteri yang ditunjuk dan/atau diberi kuasa untuk mewakili pemerintah selaku pemegang saham negara pada Persero dan pemilik modal pada Perum dengan memperhatikan peraturan perundang-undangan” dan Peraturan Pemerintah Nomor 41 Tahun 2003, maka secara garis besar Menteri BUMN memiliki kewenangan sebagai:

- a. Pemegang Saham atau Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS) Perusahaan Perseroan (Persero) dan Perseroan Terbatas yang sebagian sahamnya dimiliki oleh Negara Republik Indonesia;
- b. Wakil Pemerintah pada Perusahaan Umum (PERUM).

Sebagai pelaksanaan tugas tersebut, di antaranya Menteri BUMN telah melakukan pembinaan selaku RUPS PT ASABRI (Persero) dan RUPS PT TASPEN (Persero). Bahwa masing-masing Persero tersebut seluruh sahamnya dimiliki oleh Negara.

Terkait dengan pembinaan selaku RUPS, atas kinerja PT ASABRI (Persero) sejak tahun buku 2015 Menteri BUMN selaku RUPS telah menetapkan seluruh labanya sebagai laba ditahan, yaitu dikembalikan untuk pengelolaan program pada PT ASABRI (Persero) agar memberikan manfaat bagi para pesertanya. Atas kinerja PT TASPEN (Persero) sejak tahun buku 2012 Menteri BUMN selaku RUPS telah menetapkan seluruh labanya sebagai laba ditahan, yaitu dikembalikan untuk pengelolaan program PT TASPEN (Persero) agar memberikan manfaat bagi para pesertanya.

Secara rinci penetapan laba ditahan PT ASABRI (Persero) dan PT TASPEN (Persero) adalah sebagai berikut:

PT ASABRI (Persero):

<b>Tahun Buku</b>	<b>Laba (Rp miliar)</b>	<b>Laba Ditahan</b>
2015	346,72	100%
2016	537,63	100%
2017	943,81	100%
2018	852,00	100%

PT TASPEN (Persero):

<b>Tahun Buku</b>	<b>Laba (Rp miliar)</b>	<b>Laba Ditahan</b>
2012	443,64	100%
2013	1.324,29	100%
2014	3.473,67	100%
2015	577,90	100%
2016	247,25	100%
2017	721,73	100%

2018	271,55	100%
2019	394,91	100%

Dengan demikian, laba yang diraih PT ASABRI (Persero) dan PT TASPEN (Persero) tidak ditarik dividen oleh Negara, namun sepenuhnya dikembalikan lagi ke perusahaan untuk digunakan dalam operasional perusahaan, serta peningkatan pelayanan dan manfaat bagi peserta.

7. Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS menyatakan bahwa:
- a. PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029.
  - b. PT TASPEN (Persero) menyelesaikan pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun PT TASPEN (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029.

Sehubungan dengan pengelolaan PT ASABRI (Persero) dan PT TASPEN (Persero) dikaitkan dengan rencana pengalihan program ke dalam BPJS (Pasal 57 huruf (e) dan huruf (f) dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS), dengan ini dapat disampaikan bahwa dasar filosofis pertimbangan lahirnya UU SJSN dan UU BPJS yaitu memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang dalam hal ini yaitu adanya jaminan sosial bagi Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN, maka sejatinya pelaksanaan pengalihan program wajib memberikan kesejahteraan yang lebih baik bagi peserta sehingga tidak boleh ada manfaat-manfaat yang berkurang termasuk yang dirancang khusus karena karakteristik tugas prajurit TNI dan anggota Polri yang khas seperti manfaat yang diterima jika peserta ASABRI gugur atau tewas. Namun demikian dengan adanya pengalihan program asuransi sosial bagi Prajurit TNI, Anggota Polri, dan Pegawai ASN dari PT ASABRI (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan sesuai ketentuan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS, menimbulkan kekhawatiran dari Peserta PT ASABRI (Persero) baik peserta aktif maupun peserta pensiun terkait manfaat yang akan diterima jika terjadi pengalihan program, apakah masih sama atau justru menjadi berkurang. Kekhawatiran peserta program PT ASABRI (Persero) sebagaimana disampaikan oleh para Pemohon kiranya disebabkan tidak

adanya kepastian manfaat yang akan diperoleh dengan adanya pengalihan tersebut, baik terhadap peserta aktif maupun terhadap peserta pensiun.

Bahwa peserta program PT ASABRI (Persero) maupun peserta program PT TASPEN (Persero) adalah warga negara Indonesia yang seluruh usia produktifnya diabdikan sebagai prajurit dan/atau pegawai negara, sehingga sangat dipahami suasana kebatinan peserta program PT ASABRI (Persero) maupun peserta program PT TASPEN (Persero) yang khawatir bila terjadi pengalihan program kepada BPJS Ketenagakerjaan maka belum ada jaminan kepastian hukum bahwa para peserta akan mendapatkan pelayanan dan manfaat yang lebih baik, minimal sama dengan yang diperoleh saat ini. Program jaminan sosial yang telah diselenggarakan oleh PT ASABRI (Persero) dan PT TASPEN (Persero) kepada prajurit dan/atau pegawai negara secara terfokus dan *segmented*, merupakan wujud perlindungan kesejahteraan sosial atas totalitas dan pengabdian peserta.

Presiden Republik Indonesia dalam Rapat Terbatas tanggal 26 Juni 2018 telah memberikan arahan untuk melaksanakan reformasi program pensiun yang memberikan formula baru dengan peningkatan manfaat pensiun yang cukup signifikan bagi Pegawai Negeri Sipil dengan bentuk kelembagaan pengelola dana pensiun adalah konversi PT TASPEN (Persero) menjadi Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang operasional pengelolaannya dikendalikan oleh Kementerian Keuangan.

Sesuai dengan Pasal 57 huruf (e) dan huruf (f) dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS, maka Pemerintah masih memiliki waktu sampai dengan tahun 2029 untuk merumuskan kebijakan agar program yang saat ini dilakukan oleh PT ASABRI (Persero) dan PT TASPEN (Persero) dapat memberikan pelayanan dan manfaat yang lebih baik bagi para peserta.

Sebagai bahan pertimbangan, *benchmark* pengelolaan jaminan sosial dengan segmentasi kepesertaan telah diimplementasikan di negara-negara lainnya seperti Australia dengan Skema *Superannuation* bagi PNS Australia atau *Australian Government Superannuation (AGS)*, Korea Selatan dengan sistem jaminan sosial NPS, GEPS, MPPS, dan KTPS, Filipina dengan program program jaminan sosial bagi Pegawai Negeri termasuk Kepolisian Filipina yang

sekaligus sebagai BPJS (GSIS), dan Malaysia yang menerapkan pengelolaan pensiun untuk PNS/pegawai kerajaan (KWAP), militer (LTAT), dan sektor privat (KWSP).

**[2.10]** Menimbang bahwa para Pemohon, Pihak Terkait PT Taspen dan Pihak Terkait PT Asabri menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima Kepaniteraan Mahkamah, masing-masing pada tanggal 13 Oktober 2020 dan 14 Oktober 2020, yang pada pokoknya masing-masing tetap pada pendiriannya.

**[2.11]** Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan merujuk 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 terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554, 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 yang diajukan *a quo* adalah pengujian konstitusionalitas norma undang-undang, *in casu* Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256, selanjutnya disebut UU 24/2011) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*.

### **Kedudukan Hukum Para 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 UUD 1945 harus menjelaskan 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 bahwa Mahkamah sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007, bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknyanya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab-akibat 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 pada Paragraf **[3.3]** dan Paragraf **[3.4]** di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum para Pemohon sebagai berikut:

1. Bahwa norma undang-undang yang dimohonkan pengujian dalam permohonan *a quo* adalah norma yang terdapat dalam Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 yang masing-masing menyatakan sebagai berikut:

**Pasal 57 huruf e**

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

- e. Perusahaan Perseroan (Persero) PT ASABRI atau disingkat PT ASABRI (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991

Nomor 88), berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan bersifat Pensiun, dan Tunjangan Kepada Militer Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2812), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2906), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3369), Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepada Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim/Piatu, dan Anak Yatim-Piatu Militer Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2863), dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3455) tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.

**Pasal 65 ayat (1)**

- (1) PT ASABRI (Persero) menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029.

terhadap Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945;

2. Bahwa para Pemohon adalah warga negara Indonesia, pensiunan/purnawirawan TNI, yang menjadi peserta program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI) yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero) [vide bukti P-20 sampai dengan bukti P-23];
3. Bahwa para Pemohon merasa dilanggar hak konstitusionalitasnya dengan berlakunya Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011, sebagai berikut:

- a. bahwa para Pemohon tidak dapat dianggap sebagai tenaga kerja biasa sebagaimana peserta BPJS Ketenagakerjaan;
- b. bahwa para Pemohon berhak mendapatkan kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan [Pasal 28H ayat (2) UUD 1945];
- c. bahwa para Pemohon berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermanfaat [Pasal 28H ayat (3) UUD 1945];
- d. bahwa para Pemohon, yang selama ini menerima manfaat sebagai peserta dari program ASABRI mengalami ketidakpastian hukum karena adanya potensi penurunan manfaat yang akan diterima apabila program dialihkan ke BPJS;
- e. bahwa para Pemohon merasa khawatir terkait dengan keberlangsungan manfaat yang akan diterima, mengingat penerimaan manfaat atas program ASABRI yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero) dilangsungkan dengan sistem *pay as you go* yang bersumber dari APBN. Sedangkan sistem yang dianut oleh BPJS Ketenagakerjaan dilangsungkan dengan sistem Manfaat Pasti (*define benefit*);

Berdasarkan seluruh uraian pada angka 1 sampai angka 3 di atas, terlepas dari terbukti atau tidak terbuktinya dalil para Pemohon perihal pertentangan norma dalam pasal-pasal yang dimohonkan pengujian terhadap UUD 1945, menurut Mahkamah, para Pemohon adalah warga negara Indonesia, pensiunan/purnawirawan TNI, peserta program ASABRI yang dikelola oleh PT ASABRI [vide bukti P-20 sampai dengan bukti P-23]. Para Pemohon telah dapat menguraikan secara spesifik adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara berlakunya norma Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 dengan anggapan kerugian konstitusional para Pemohon yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945, yaitu para Pemohon menganggap akan mengalami ketidakpastian hukum karena adanya potensi penurunan manfaat yang akan diterima apabila program ASABRI yang diikuti para Pemohon dialihkan ke BPJS. Menurut para Pemohon apabila permohonan dikabulkan maka potensi kerugian konstitusional dimaksud tidak akan

terjadi. Dengan demikian, berdasarkan pertimbangan hukum tersebut, Mahkamah berpendapat para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo*;

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

### **Pokok Permohonan**

**[3.7]** Menimbang bahwa dalam mendalilkan inkonstitusionalitas norma Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011, para Pemohon mengemukakan dalil-dalil permohonan yang pada pokoknya sebagai berikut (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara).

1. Bahwa menurut para Pemohon, keberadaan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 yang mengatur PT ASABRI (Persero) agar menyelesaikan pengalihan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029 berpotensi merugikan hak Anggota Aktif dan Pensiunan TNI dan Polri terkait dengan penerimaan manfaat atas jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, tabungan hari tua/jaminan hari tua, dan jaminan pensiun yakni manfaat yang diterima para Pemohon saat menjadi peserta Program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia akan berkurang.
2. Bahwa menurut para Pemohon, keinginan pemerintah menyelenggarakan jaminan sosial bagi warga negaranya secara adil dengan memberlakukan UU 24/2011 adalah hal yang patut diapresiasi, namun perlu diperhatikan bahwa pengertian adil bukan berarti menyamaratakan segala sesuatunya (*in casu* jaminan sosial yang diberikan oleh negara kepada rakyatnya). Pemerintah akan sangat bijaksana apabila memberikan perhatian dan kebijakan yang berbeda bagi Anggota TNI dan Polri, baik aktif maupun pensiunan, yang sudah mengabdikan seluruh jiwa dan raga kepada negara;

3. Bahwa menurut para Pemohon, keadilan yang diterapkan secara berbeda kepada profesi TNI dan Polri bukan diartikan bahwa warga negara yang berprofesi sebagai anggota TNI dan Polri merupakan warga negara istimewa namun lebih kepada untuk memberikan jaminan keamanan dan kenyamanan terkait profesi yang diembannya. UUD 1945 khususnya Pasal 28H ayat (2) telah memberikan pemaknaan untuk perlakuan khusus bagi warga negara untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan;
4. Bahwa menurut para Pemohon, ketentuan yang mewajibkan setiap anggota TNI dan Polri untuk menjadi peserta program asuransi sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menunjukkan amanat dan kepercayaan Pemerintah Republik Indonesia kepada PT ASABRI (Persero) untuk menyelenggarakan program asuransi sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan Polri secara terpisah. Terlebih lagi UU 24/2011 tidak secara tegas menyatakan bahwa PT ASABRI (Persero) harus dibubarkan pada saat sebelum atau sesudah pengalihan program ke BPJS;
5. Bahwa menurut para Pemohon, asas manfaat dari sistem jaminan sosial nasional akan dapat terwujud dan dirasakan oleh para anggota TNI dan Polri, baik aktif maupun pensiunan ketika diselenggarakan oleh badan hukum yang telah berjalan, *in casu* PT ASABRI (Persero) dan mengakomodir secara baik karakter yang khusus dari profesi TNI dan Polri;
6. Bahwa berdasarkan dalil-dalil permohonan di atas, para Pemohon memohon agar Mahkamah mengabulkan permohonan para Pemohon dengan menyatakan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

**[3.8]** Menimbang bahwa untuk mendukung dalil-dalil permohonannya, para Pemohon telah mengajukan alat bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-23 dan keterangan ahli atas nama **Djoko Sungkono dan Imam Supriyadi**, yang didengar keterangannya dalam persidangan tanggal 17 September 2020. Selain itu, para Pemohon juga menyerahkan kesimpulan yang

diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada 13 Oktober 2020. (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara).

**[3.9]** Menimbang bahwa Dewan Perwakilan Rakyat telah menyampaikan keterangan yang didengarkan dalam persidangan pada 8 Juli 2020 beserta keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada 27 Agustus 2020 (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara);

**[3.10]** Menimbang bahwa Presiden telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada 8 Juli 2020 dan didengar dalam persidangan pada 8 Juli 2020, dan telah mengajukan 2 (dua) orang ahli, yaitu **Dr. Bayu Dwi Anggono, S.H., M.H.** dan **Dr. Oce Madril, S.H., M.A.**, yang didengar keterangannya dalam persidangan pada 6 Oktober 2020 (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara). Selain itu, Presiden telah menyampaikan kesimpulan yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 19 November 2020, namun dikarenakan kesimpulan tersebut disampaikan melewati tenggang waktu yang ditentukan Mahkamah, yaitu pada 14 Oktober 2020 maka kesimpulan tersebut tidak dipertimbangkan oleh Mahkamah;

**[3.11]** Menimbang bahwa Pihak Terkait BPJS Ketenagakerjaan telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada 21 Juli 2020 dan didengar dalam persidangan pada 23 Juli 2020. Selain itu, Pihak Terkait BPJS Ketenagakerjaan juga menyampaikan keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada 14 Agustus 2020 dan pada 31 Agustus 2020 (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara) serta tidak menyerahkan kesimpulan tertulisnya;

**[3.12]** Menimbang bahwa Pihak Terkait PT TASPEN telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada 23 Juli 2020 dan didengar dalam persidangan pada 23 Juli 2020, serta mengajukan keterangan tertulis ahli sebanyak 2 (dua) orang ahli yaitu **Prof. Dr. Yusril Ihza Mahendra, S.H., M.Sc.** dan **Prof. Dr. Zudan Arif Fakrulloh, S.H., M.H.**, yang diterima Kepaniteraan Mahkamah pada 13 Agustus 2020. Selain itu, Pihak Terkait PT

TASPEN juga menyampaikan keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada 13 Agustus 2020 serta kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada 14 Oktober 2020 (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara);

**[3.13]** Menimbang bahwa Pihak Terkait PT ASABRI telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada 23 Juli 2020 dan didengar dalam persidangan pada 23 Juli 2020, serta telah menyerahkan keterangan tertulis tambahan yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada 27 Agustus 2020 serta kesimpulan yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada 14 Oktober 2020 (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara);

**[3.14]** Menimbang bahwa Pihak Terkait Kementerian BUMN telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah pada 28 Agustus 2020 tanpa didengar keterangannya dalam persidangan; (selengkapnya termuat dalam bagian Duduk Perkara);

**[3.15]** Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan DPR, keterangan Presiden, keterangan Pihak Terkait BPJS Ketenagakerjaan, keterangan Pihak Terkait PT TASPEN, keterangan Pihak Terkait PT ASABRI, keterangan Pihak Terkait Kementerian BUMN, keterangan ahli para Pemohon, keterangan ahli Presiden, Keterangan tertulis ahli Pihak Terkait PT TASPEN, bukti-bukti surat/tulisan yang diajukan oleh para Pemohon, kesimpulan tertulis para Pemohon, Presiden, Pihak Terkait PT TASPEN, dan Pihak Terkait PT ASABRI sebagaimana kesemuanya termuat pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah selanjutnya mempertimbangkan dalil-dalil permohonan para Pemohon.

**[3.16]** Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan para Pemohon, oleh karena isu pokok yang dijadikan alasan permohonan pengujian oleh para Pemohon mempunyai kesamaan dengan perkara Nomor 72/PUU-XVII/2019 yang putusannya telah diucapkan sebelumnya, sehingga penting bagi Mahkamah untuk mengutip beberapa pertimbangan hukum

Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019 tersebut, sebagai berikut:

**[3.16]** ...Setiap jenis pekerjaan memiliki karakter tersendiri baik dari aspek latar belakang, tujuan atau orientasi maupun risiko yang akan ditanggung. Oleh karena itu, jaminan sosial terhadap pekerjaan atau profesi dimaksud juga harus disesuaikan dengan kelompok profesi/pekerjaan yang dimiliki setiap warga negara. Dalam kerangka inilah sesungguhnya UU 40/2004 memilih badan hukum penyelenggara jaminan sosial bukan merupakan lembaga/badan tunggal, melainkan jamak, bisa: dua, tiga, empat atau lebih.

**[3.17]** ... kebijakan mengalihkan dengan cara meleburnya dengan persero lainnya menjadi satu BJPS Ketenagakerjaan justru berlawanan atau tidak sejalan dengan pilihan kebijakan pembentuk undang-undang saat membentuk UU 40/2004. Sebab, peralihan tersebut justru berimplikasi pada penerapan konsep lembaga tunggal dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial ketenagakerjaan. Padahal, sesuai putusan Mahkamah Konstitusi dan UU 40/2004 bukan memilih model lembaga atau desain kelembagaannya tunggal, tetapi mengikuti konsep banyak lembaga atau lembaga majemuk. Pilihan kebijakan dengan lembaga tunggal tidak sejalan dengan konsep transformasi badan penyelenggara jaminan sosial sebagaimana termaktub dalam UU 40/2004 ...”

**[3.18]** ... sekalipun UU 40/2004 mengharuskan badan/lembaga yang bergerak di bidang penyelenggaraan jaminan sosial bertransformasi menjadi badan penyelenggara jaminan sosial, namun tidak berarti badan tersebut dihapuskan dengan model atau cara menggabungkannya dengan persero lainnya yang memiliki karakter berbeda. Transformasi cukup hanya dengan melakukan perubahan terhadap bentuk hukum badan hukum dimaksud serta melakukan penyesuaian terhadap kedudukan badan hukum tersebut, yang semula sebagai persero menjadi badan hukum penyelenggara jaminan sosial, dengan memperkuat regulasi yang mengamatkan kewajiban penyelenggara jaminan sosial untuk diatur dengan undang-undang [vide Pasal 5 ayat (1) UU 40/2004].

Pada saat pembentuk undang-undang mengalihkan persero dengan cara menggabungkannya dengan persero lain yang berbeda karakter, hal demikian potensial merugikan hak-hak peserta program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun yang telah dilakukan oleh persero sebelum dialihkan. Kerugian atau potensi kerugian dimaksud disebabkan karena ketika dilakukan penggabungan, akan sangat mungkin terjadi penyeragaman standar layanan dan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian bagi semua peserta. Penyeragaman dimaksud akan menempatkan semua peserta dalam posisi yang sama padahal masing-masing mereka berangkat dari pekerjaan dengan karakter dan risiko kerja yang berbeda-beda ...

**[3.20]** ... Oleh karena itu, untuk memenuhi prinsip gotong royong, pembentuk undang-undang sesungguhnya tidak harus menjadikan semua persero penyelenggara jaminan sosial bidang ketenagakerjaan ditransformasi menjadi

satu badan. Bagaimanapun, dengan tetap mempertahankan eksistensi masing-masing persero dan mentransformasikan menjadi badan-badan penyelenggara jaminan sosial, prinsip gotong-royong tetap dapat dipenuhi secara baik ...”

**[3.17]** Menimbang bahwa setelah merujuk pada pertimbangan hukum putusan tersebut di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permasalahan para Pemohon mengenai konstitusionalitas pengalihan PT ASABRI (Persero) sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 sebagai berikut:

**[3.17.1]** Bahwa sebagaimana telah dipertimbangkan Mahkamah dalam Paragraf **[3.17]** Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019, peleburan persero yang bergerak dalam penyelenggaraan jaminan sosial menjadi BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan sesuai Pasal 57 dan Pasal 65 UU 24/2011 berlawanan atau tidak sejalan dengan pilihan kebijakan pembentuk undang-undang saat membentuk Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU 40/2004) yang menghendaki konsep banyak lembaga atau lembaga majemuk. Sehingga, konsep peralihan kelembagaan badan penyelenggara jaminan sosial ke dalam BPJS Ketenagakerjaan menyebabkan hilangnya entitas persero yang mengakibatkan munculnya ketidakpastian hukum dalam transformasi beberapa badan penyelenggara jaminan sosial yang telah ada sebelumnya yang masing-masing mempunyai karakter dan kekhususan yang berbeda-beda;

**[3.17.2]** Bahwa sejalan dengan pertimbangan Mahkamah pada Sub-paragraf **[3.17.1]** di atas, pertimbangan Mahkamah dalam Paragraf **[3.18]** Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019, pada pokoknya menyatakan sekalipun UU 40/2004 mengharuskan badan/lembaga yang bergerak di bidang penyelenggaraan jaminan sosial bertransformasi menjadi badan penyelenggara jaminan sosial, namun tidak berarti badan tersebut dihapuskan dengan model atau cara menggabungkannya dengan persero lainnya yang memiliki karakter berbeda, melainkan cukup hanya dengan melakukan perubahan terhadap bentuk hukum badan hukum dimaksud dan melakukan penyesuaian terhadap kedudukan badan hukum tersebut serta memperkuat regulasi yang mengamankan kewajiban

penyelenggara jaminan sosial untuk diatur dengan undang-undang [vide Pasal 5 ayat (1) UU 40/2004]. Hal ini untuk menghindari terjadinya potensi kerugian hak-hak peserta program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun yang telah dilakukan oleh persero sebelum dialihkan, khususnya berkaitan dengan nilai manfaat. Oleh karenanya, meskipun pilihan melakukan transformasi menjadi BPJS Ketenagakerjaan dimaksud merupakan kebijakan pembentuk undang-undang, namun transformasi harus dilakukan secara konsisten dengan konsep banyak lembaga yang hal itu tidak dapat dipisahkan dari karakter dan kekhususan masing-masing badan penyelenggara jaminan sosial yang berbeda-beda, sehingga mampu memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas jaminan sosial warga negara, khususnya peserta yang tergabung di dalamnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) *juncto* Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

**[3.17.3]** Bahwa meskipun tidak secara tegas didalilkan oleh Pemohon dalam permohonannya, namun Mahkamah perlu menegaskan pendiriannya berkenaan dengan pemenuhan prinsip gotong royong dalam penyelenggaraan jaminan sosial sebagaimana dipertimbangkan pada Paragraf **[3.20]** Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019, yang pada pokoknya menyatakan untuk memenuhi prinsip gotong-royong, pembentuk undang-undang sesungguhnya tidak harus menjadikan semua persero penyelenggara jaminan sosial bidang ketenagakerjaan ditransformasi menjadi satu badan. Dengan demikian, meskipun dengan tetap mempertahankan eksistensi masing-masing persero dan mentransformasikan menjadi badan-badan penyelenggara jaminan sosial, prinsip gotong-royong tetap dapat dipenuhi secara baik. Oleh karena itu, desain transformasi badan penyelenggara jaminan sosial ke dalam BPJS Ketenagakerjaan mengandung ketidakpastian baik karena tidak konsistennya pilihan desain kelembagaan yang diambil ataupun karena tidak adanya kepastian terkait nasib peserta yang ada di dalamnya, khususnya skema yang seharusnya mencerminkan adanya jaminan dan potensi berkurangnya nilai manfaat bagi para pesertanya.

**[3.18]** Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon mengenai pengalihan PT ASABRI (Persero) sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 bertentangan dengan hak setiap orang atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat, sebagaimana termaktub dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dan amanat bagi negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan sebagaimana termaktub dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945. Hal tersebut juga merupakan semangat yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019. Dengan demikian, pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019 tersebut *mutatis-mutandis* menjadi bagian dari pertimbangan hukum terhadap putusan perkara *a quo* dan oleh karena itu Mahkamah berpendapat terhadap permohonan para Pemohon ini pun adalah beralasan menurut hukum.

**[3.19]** Menimbang bahwa oleh karena terdapat sejumlah pasal lain dalam UU 24/2011 yang berhubungan erat dengan norma Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 yang telah dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah, maka sebagai konsekuensi yuridisnya pemberlakuannya harus menyesuaikan dengan putusan Mahkamah *a quo*.

**[3.20]** Menimbang bahwa dengan telah ditegaskannya pendirian Mahkamah bahwa ketentuan norma Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 inkonstitusional sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, maka terhadap hal-hal lain dari permohonan para Pemohon yang dipandang tidak relevan tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

#### **4. KONKLUSI**

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

**[4.1]** Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;

- [4.2]** Para Pemohon memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Pertimbangan hukum dalam perkara Nomor 72/PUU-XVII/2019 *mutatis-mutandis* menjadi pertimbangan hukum perkara *a quo*.
- [4.4]** Pokok permohonan beralasan menurut hukum untuk seluruhnya.

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554), 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:**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.
2. Menyatakan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;
3. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Suhartoyo, Saldi Isra, Daniel Yusmic P. Foekh, Arief Hidayat, Wahiduddin Adams, Manahan M.P. Sitompul, dan Enny Nurbaningsih, masing-masing sebagai

Anggota, pada hari **Senin**, tanggal **empat belas**, bulan **Juni**, tahun **dua ribu dua puluh satu** dan pada hari **Rabu**, tanggal **empat**, bulan **Agustus**, tahun **dua ribu dua puluh satu** yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **tiga puluh**, bulan **September**, tahun **dua ribu dua puluh satu**, selesai diucapkan **pukul 10.17 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Anwar Usman selaku Ketua merangkap Anggota, Aswanto, Suhartoyo, Saldi Isra, Daniel Yusmic P. Foekh, Arief Hidayat, Wahiduddin Adams, Manahan M.P. Sitompul, dan Enny Nurbaningsih, masing-masing sebagai Anggota, dengan dibantu oleh Rizki Amalia sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon atau kuasanya, Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili, Presiden atau yang mewakili, Pihak Terkait BPJS Ketenagakerjaan atau yang mewakili, Pihak Terkait PT TASPEN atau yang mewakili, Pihak Terkait PT ASABRI atau yang mewakili, dan Pihak Terkait Kementerian BUMN atau yang mewakili.

**KETUA,**

**ttd.**

**Anwar Usman**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

**ttd.**

**Aswanto**

**ttd.**

**Suhartoyo**

**ttd.**

**Saldi Isra**

**ttd.**

**Daniel Yusmic P. Foekh**

ttd.

**Arief Hidayat**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

ttd.

**Enny Nurbaningsih**

ttd.

**Manahan M.P. Sitompul**

**PANITERA PENGGANTI,**

ttd.

**Rizki Amalia**



Panitera  
Muhidin - NIP 19610818 198302 1 001  
*Digital Signature*

Jln. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat 10110  
Telp: 021-23529000 Fax: 021-3520177  
Email: office@mkri.id

**Keterangan:**

- Salinan sesuai dengan aslinya
- Surat/dokumen ini tidak memerlukan tanda tangan basah karena telah ditandatangani secara elektronik (*digital signature*) dengan dilengkapi sertifikat elektronik.