



SALINAN

PUTUSAN
Nomor 47/PUU-XIII/2015

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 Penyelenggaraan Jaminan Sosial terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:



1. Nama : **DR.Drg.Yaslis Ilyas, MPH**
Tempat/Tgl Lahir : Batu Sangkar, 15 Juli 1951
Pekerjaan : Dosen
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jalan Elang Emas, Blok C.4 Nomor 9
RT.002 RW.001 Tanjung Barat, Jagakarsa,
Jakarta Selatan;

sebagai -----**Pemohon I;**

2. Nama : **Drs. Kasir Iskandar, M.Sc**
Tempat/Tgl Lahir : Gresik, 6 Juni 1953
Pekerjaan : Konsultan Aktauria
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jalan Tanjung X, Blok A. Nomor 12.RT.013
RW.002, Tanjung Barat, Jagakarsa, Jakarta
Selatan.

sebagai -----**Pemohon II;**

3. Nama : **Drs. Odang Muchtar, MBA, AAAJI,QIP**
Tempat/Tgl Lahir : Ketapang, 24 Juli 1945
Pekerjaan : Ketua Institut Jaminan Sosial Indonesia
Warga Negara : Indonesia
Alamat : Jalan Kesehatan VII Nomor 2, RT. 010 RW.

011, Bintaro, Pesanggrahan, Jakarta Selatan.

sebagai -----**Pemohon III;**

4. Nama : **Dinna Wisnu, SiP., M.A., Ph.D**
 Tempat/Tgl Lahir : Jakarta, 4 September 1976
 Pekerjaan : Dosen
 Warga Negara : Indonesia
 Alamat : Tanjung Barat Residence, 18 Nomor F.,
 RT.008, RW.006, Tanjung Barat, Jagakarsa,
 Jakarta Selatan;

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

Dalam hal ini berdasarkan Surat Kuasa Khusus Nomor 01.PUUMK.II.2015 bertanggal 27 Februari 2015 memberi kuasa kepada Dwi Putri Cahyawati, S.H., M.H., Dr. Sodikin, S.H., M.H., MSi, Sutejo Sapto Jalu, S.H., Guntur Fattahillah, S.H., dan M. R. Pahlevi El Hakim, S.H., M.H. kesemuanya adalah Advokat dan Konsultan Hukum pada Kantor Hukum Dwi Putri Cahyawati dan Rekan yang berkedudukan di Kompleks Pesanggrahan Permai, Blok C Nomor 38 Petukangan Selatan, Pesanggrahan, Jakarta 12270, bertindak baik secara bersama-sama atau sendiri-sendiri untuk dan atas nama pemberi kuasa;

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

- [1.2] Membaca permohonan para Pemohon;
 Mendengar keterangan para Pemohon;
 Mendengar keterangan Presiden;
 Mendengar dan Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
 Mendengar keterangan ahli dan saksi para Pemohon;
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
 Membaca kesimpulan para Pemohon.

2. DUDUK PERKARA

[2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 26 Maret 2015, yang kemudian diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 27 Maret 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 96/PAN.MK/2015 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 47/PUU-

XIII/2015 pada tanggal 8 April 2015, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 12 Mei 2015 dan diterima di dalam Persidangan Mahkamah pada tanggal 12 Mei 2015, menguraikan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menegaskan, "**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 pemilu".
2. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor: 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), 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"
3. 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), menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945*";
4. Bahwa Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), menyatakan bahwa secara hierarkis kedudukan UUD 1945 adalah lebih tinggi dari Undang-Undang. Oleh karena itu, setiap ketentuan Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 (*constitutie is de hoogste wet*). Jika terdapat ketentuan dalam

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

5. Bahwa sebagai pengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi juga berwenang memberikan penafsiran terhadap sebuah ketentuan pasal-pasal Undang-Undang agar berkesesuaian dengan nilai-nilai konstitusi. Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap konstitusionalitas pasal-pasal Undang-Undang tersebut merupakan tafsir satu-satunya (*the sole interpreter of constitution*) yang memiliki kekuatan hukum. Sehingga terhadap pasal-pasal yang memiliki makna ambigu, tidak jelas, dan/atau multi tafsir dapat pula dimintakan penafsirannya kepada Mahkamah Konstitusi;
6. Bahwa Para Pemohon mengajukan permohonan pengujian Pasal 21 ayat (2) berserta Penjelasannya, Pasal 25 ayat (1) huruf f Undang-Undang Nomor: 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) yang menurut Para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28C, Pasal 28D dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945, serta Pasal 41 ayat (2), Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) huruf a, dan huruf b, yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

II. KEDUDUKAN HUKUM (*Legal Standing*)

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor : 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa “Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang”, yang dalam huruf a menyebutkan “Perorangan warga negara Indonesia”. Selanjutnya di dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) dikatakan bahwa yang dimaksud dengan “hak konstitusional ”adalah“ hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.
2. Bahwa para Pemohon adalah Individu-Individu warga negara Indonesia yang memiliki kepedulian terhadap jaminan sosial dan peduli terhadap tugas dan kewenangan pengawasan terhadap sistem penyelenggaraan Jaminan Sosial dan Para Pemohon juga merupakan individu yang telah melakukan

pemantauan terhadap pelaksanaan dan penyimpangan UU BPJS sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945).

3. Bahwa keberadaan negara yang dalam pelaksanaannya diperankan oleh Pemerintahan sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah “Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa“. Dalam “melindungi” segenap bangsa termasuk melindungi seluruh rakyat dari risiko sosial ekonomi, seperti sakit, menjadi yatim, menjadi tua yang tidak lagi mampu memperoleh pendapatan dari bekerja, dan memenuhi kebutuhan dasar. Dalam kesejahteraan umum (*welfare for all*), setiap orang berhak hidup layak dan berdaya secara sosial untuk menjamin fungsi-fungsi psikologis dan bersosialisasi dengan lingkungan. Untuk dapat memenuhi kehidupan sejahtera, seseorang harus berada dalam keadaan sehat jasmani dan rohani. Oleh karenanya, perlindungan terhadap biaya berobat dan perawatan menjadi salah satu unsur penting kesejahteraan.
4. Bahwa untuk mewujudkan tanggung jawab mensejahterakan rakyat dalam memperoleh kehidupan yang layak berupa jaminan sosial dan kesehatan, maka kemudian dibentuklah peraturan perundang-undangan oleh pemerintah berupa Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), UU SJSN ini sifatnya hanya mengatur program-program Jaminan Sosial.
5. Bahwa Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) disusun untuk merumuskan secara operasional jaminan sosial yang berkeadilan dan menjamin seluruh rakyat hidup bermartabat. Dalam UU SJSN tersebut, diatur 3 (tiga) unsur utama penyelenggaraan jaminan sosial yang berkeadilan untuk seluruh penduduk (termasuk orang asing yang sah tinggal di Indonesia) yaitu:
 - 5.1. Unsur Pembentuk Kebijakan Umum dan Pengawasan agar jaminan sosial diselenggarakan sebaik mungkin, seadil mungkin, dan terus berkembang. Unsur ini diperankan oleh Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN) yang merupakan perwakilan SELURUH rakyat –

mewakili Pemerintah, Pekerja, Pemberi Kerja, Peserta lain, dan Ahli. Oleh karenanya, anggota DJSN harus dipilih secara terbuka berdasarkan keahlian dan komitmen terkuat membawa amanah rakyat. Tidak boleh ada kolusi atau nepotisme dalam pemilihan anggota DJSN. Orang yang paling kompeten dan paling memenuhi syaratlah, untuk masing-masing perwakilan, yang harus duduk dalam DJSN.

5.2. Unsur Sistem Program, yaitu lima program jaminan (Jaminan Kesehatan, Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun, dan Jaminan Kematian) yang diatur secara sama sistemnya, setara hak (manfaat jaminan) dan kewajiban (membayar iuran) setiap orang.

5.3. Unsur penyelenggaraan yaitu yang kemudian ditetapkan dengan UU Nomor 24/2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). BPJS adalah Badan Hukum Publik yang bertugas memaksimalkan kemakmuran rakyat (peserta). Oleh karenanya BPJS harus dikelola secara transparan, manajemen terbaik oleh orang terbaik atau paling kompeten dan bertanggung jawab. Untuk itu, pimpinan dan pengawas BPJS harus dipilih secara terbuka agar orang terbaiklah (tanpa mengenal usia) yang memimpin dan mengawasi BPJS. Tidak boleh ada kolusi atau nepotisme dalam pemilihan Direksi dan Dewan Pengawas BPJS. Orang yang paling kompeten dan paling memenuhi syaratlah, yang harus duduk dalam jajaran Direksi dan Dewan Pengawas BPJS.

6. Bahwa berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), harus dibentuk Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) dengan Undang-Undang yang merupakan transformasi keempat Badan Usaha Milik Negara untuk mempercepat terselenggaranya sistem jaminan sosial nasional bagi seluruh rakyat Indonesia;

7. Bahwa, untuk menjalankan semua program-program pemerintah dalam bidang kesehatan dan jaminan sosial bagi seluruh rakyat, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), dalam hal pelaksanaannya UU BPJS dikelola oleh

organ BPJS yang terdiri dari Dewan Pengawas dan Direksi serta dibutuhkan modal awal yang cukup besar.

8. Bahwa, selama pemantauan para Pemohon terhadap pelaksanaan UU BPJS, Para Pemohon melihat tidak berjalannya pelaksanaan UU BPJS secara baik disebabkan antara lain pada saat pemilihan Dewan Pengawas BPJS dilakukan secara tidak benar tidak sesuai dengan jiwa UU BPJS, selain daripada itu para Pemohon menilai bermasalahnya pelaksanaan UU BPJS disebabkan juga karena adanya pemisahan aset dalam pengelolaannya.
9. Bahwa, selanjutnya para Pemohon akan menjelaskan kerugian konstitusional atau potensi kerugian konstitusional para Pemohon atas Pasal 21 ayat (2) beserta Penjelasannya dan Pasal 25 ayat (1) huruf f, Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) huruf a, huruf b terhadap Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28H ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.
10. Bahwa Pasal 21 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang BPJS menyatakan:
 - (1) Dewan Pengawas terdiri atas 7 (tujuh) orang profesional.
 - (2) **Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas 2 (dua) orang unsur Pemerintah, 2 (dua) orang unsur Pekerja, dan 2 (dua) orang unsur Pemberi Kerja, serta 1 (satu) orang unsur tokoh masyarakat.**
 - (3) Anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
 - (4) Salah seorang dari anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan sebagai ketua Dewan Pengawas oleh Presiden.
 - (5) Anggota Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan dapat diusulkan untuk diangkat kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya.
11. Bahwa Penjelasan Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, merumuskan: Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur pekerja diusulkan oleh organisasi pekerja di tingkat nasional. Calon

anggota Dewan Pengawas dari unsur Pemberi Kerja diusulkan oleh organisasi pengusaha di tingkat nasional.

12. Bahwa untuk menjadi Anggota Dewan Pengawas haruslah memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam Pasal 25 UU Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS yakni:

(1) Untuk dapat diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas atau anggota Direksi, calon yang bersangkutan harus memenuhi syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- c. sehat jasmani dan rohani;
- d. memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela;
- e. memiliki kualifikasi dan kompetensi yang sesuai untuk pengelolaan program Jaminan Sosial;
- f. **berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat dicalonkan menjadi anggota;**
- g. tidak menjadi anggota atau menjabat sebagai pengurus partai politik;
- h. tidak sedang menjadi tersangka atau terdakwa dalam proses peradilan;
- i. tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih; dan/atau
- j. tidak pernah menjadi anggota direksi, komisaris, atau dewan pengawas pada suatu badan hukum yang dinyatakan pailit karena kesalahan yang bersangkutan.

(2) Selama menjabat, anggota Dewan Pengawas dan anggota Direksi tidak boleh merangkap jabatan di pemerintahan atau badan hukum lainnya.

13. Bahwa, modal dan aset BPJS diatur dalam Pasal 41 UU BPJS, yang rumusannya sebagai berikut:

(1) Aset BPJS bersumber dari:

- a. modal awal dari Pemerintah, yang merupakan kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham;

- b. hasil pengalihan aset Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan program jaminan sosial;
 - c. hasil pengembangan aset BPJS;
 - d. dana operasional yang diambil dari Dana Jaminan Sosial; dan/atau
 - e. sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang undangan.
- (2) **Aset BPJS dapat digunakan untuk:**
- a. biaya operasional penyelenggaraan program Jaminan Sosial;**
 - b. biaya pengadaan barang dan jasa yang digunakan untuk mendukung operasional penyelenggaraan Jaminan Sosial;**
 - c. biaya untuk peningkatan kapasitas pelayanan; dan**
 - d. investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai sumber dan penggunaan aset BPJS sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Pasal 42

Modal awal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) huruf a untuk BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan ditetapkan masing-masing paling banyak Rp. 2.000.000.000.000,00 (dua triliun rupiah) yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Pasal 43

- (1) Aset Dana Jaminan Sosial bersumber dari :
- a. luran Jaminan Sosial termasuk Bantuan luran;
 - b. hasil pengembangan Dana Jaminan Sosial;
 - c. hasil pengalihan aset program jaminan sosial yang menjadi hak Peserta dari Badan Usaha Milik Negara yang menyelenggarakan program jaminan sosial; dan
 - d. sumber lain yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) **Aset Dana Jaminan Sosial digunakan untuk :**
- a. pembayaran Manfaat atau pembiayaan layanan Jaminan Sosial;**
 - b. dana operasional penyelenggaraan program Jaminan Sosial;**
 - dan**

c. investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai sumber dan penggunaan aset Dana Jaminan Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

14. Bahwa, terkait dengan permohonan para Pemohon terhadap pasal-pasal Undang-Undang BPJS yang menurut para Pemohon telah menimbulkan kerugian atau setidaknya-tidaknya potensial akan merugikan Para Pemohon, antara lain hilang hak para Pemohon sebagai warga negara memperoleh kesempatan yang sama untuk berperan aktif dalam pemerintahan, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28D ayat (3) yakni “ **Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan**”, Padahal UUD 1945 tidak memberikan batasan kepada setiap warga negaranya untuk memperoleh kesempatan yang sama untuk berperan aktif dalam pemerintahan. Selain daripada itu para Pemohon juga memiliki Hak Konstitusional sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yakni **Setiap Orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya**.

15. Bahwa para Pemohon juga berpendapat, pembatasan usia dewan pengawas sebagai pejabat publik jelas-jelas telah mencederai hak-hak konstitusional para Pemohon, karena dewan pengawas (pihak yang melakukan pengawasan) seharusnya bekerja tidak didasarkan pada pembatasan usia, melainkan harus didasarkan pada kesehatan jasmani dan rohani, serta dibutuhkan adanya pengalaman yang matang dan kemampuan secara intelektual dalam menjalankan kewenangannya sehingga perlu mendapat perlakuan khusus untuk diangkat sebagai dewan pengawas, sebagaimana diamanahkan dalam Pasal 28H ayat (2), yang rumusannya sebagai berikut: “**Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan**”.

16. Bahwa potensi banyaknya permasalahan dalam penerapan UU BPJS, juga terjadi akibat adanya pemisahan pengelolaan modal dan aset BPJS dengan Dana Jaminan Sosial (DJS), padahal BPJS sebagai badan hukum publik,

seharusnya lebih mementingkan hak warga negara dalam hal memperoleh kehidupan yang sejahtera lahir dan bathin serta memperoleh pelayanan kesehatan dan jaminan sosial, hal demikian sebagaimana amanat UUD 1945 Pasal 28H ayat (1) **Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.** Dan ayat (3) **setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.** Sebagaimana juga diamanatkan Pasal 34 ayat (2) “Negara mengembangkan **sistem jaminan sosial** bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dan ayat (3) **Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.**

17. Bahwa, selanjutnya sejak **Putusan Mahkamah Nomor 006/PUU-III/2005** hingga saat ini, telah menjadi pendirian Mahkamah bahwa untuk dapat dikatakan ada kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional harus dipenuhi syarat-syarat:

- (1) adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
- (2) hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- (3) kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- (4) adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian;
- (5) adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.

18. Bahwa kelima syarat sebagaimana dimaksud diatas dijelaskan lagi oleh Mahkamah melalui Putusan Mahkamah Nomor 27/PUU-VII/2009 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung (hlm 59), yang menyatakan: “*dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan*

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

19. Bahwa, Mahkamah juga berpendirian dalam Putusan Nomor 49/PUU-IX/2011 yang diajukan oleh para Pengajar Hukum Tata Negara, Mahkamah menyatakan bahwa para Pemohon mendalilkan selaku perorangan warga negara yang merupakan pengajar Hukum Tata Negara yang peduli terhadap pelaksanaan tugas dan kewenangan lembaga-lembaga negara serta ide-ide konstitusionalisme, dan merupakan individu-individu yang melakukan pemantauan terhadap penyimpangan yang terjadi dalam proses pelaksanaan nilai-nilai konstitusionalisme UUD 1945;

20. Bahwa, **Pemohon I** sebagai warga negara Indonesia merupakan salah seorang Pendiri Perhimpunan Ahli Jaminan dan Asuransi Kesehatan Indonesia dan Pendiri Lembaga Anti Fraud Asuransi Indonesia dan merupakan individu yang memiliki pengalaman banyak dalam bidang Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan Asuransi Kesehatan dan memiliki pengetahuan luas tentang Jaminan Sosial, masih sehat walafiat, aktif berperan dalam forum diskusi/seminar, dan aktif menulis serta aktif mengkritisi permasalahan-permasalahan dalam pelaksanaan UU BPJS, dan masih sangat kompeten menilai dan memantau sejalan-tidaknya kebijakan BPJS dengan filosofi dan visi-misi jaminan sosial yang lazim di dunia dan memenuhi hak-hak rakyat sesuai amanat UUD 1945. Bahwa sebagai individu warga negara Indonesia, **Pemohon I** juga mempunyai hak konstitusional yang berikan oleh UUD 1945, yakni hak untuk mendapatkan kesempatan yang sama untuk berperan aktif dalam pemerintahan, namun oleh karena adanya pembatasan kriteria untuk menjadi Dewan Pengawas, antara lain tentang unsur pencalonan dan batas usia dalam undang-undang BPJS tersebut, maka **Pemohon I** merasa hak konstitusional untuk berperan aktif dalam pemerintahan dilanggar oleh Undang-Undang *a quo*, **karena Pemohon I, bukan merupakan individu yang tergolong bisa dicalonkan sebagai Dewan Pengawas dari unsur Pemerintah, unsur Pekerja, unsur**

Pemberi Kerja, karena tidak terafiliasi dengan unsur tersebut, satu-satunya unsur yang memungkinkan Pemohon I dari unsur tokoh masyarakat, namun demikian unsur ini tidak jelas menentukan kriteria sebagai tokoh masyarakat. Selain daripada itu untuk menjadi calon Dewan Pengawas usianya juga tidak boleh **melebihi usia yang telah ditentukan oleh Undang-Undang a quo yakni 60 tahun, padahal Pemohon I saat ini berusia 63 tahun, sehingga berpotensi akan terjadi penolakan, jika mencalonkan diri menjadi anggota Dewan Pengawas.** Adapun Hak Konstitusional **Pemohon I** lainnya yang dilanggar oleh undang-undang *a quo* adalah, hak memperoleh pelayanan kesehatan, karena **Pemohon I** juga dapat dikategorikan **sebagai peserta luran BPJS,** yang berhak menerima bantuan pembayaran klaim fasilitas kesehatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun demikian dikarenakan adanya pemisahan aset BPJS dengan DJS dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya, maka potensi **Pemohon I** dalam hal pembayaran klaim fasilitas kesehatan menjadi terganggu manakala aset DJS dalam keadaan tidak memadai untuk membayar klaim fasilitas kesehatan.

- 21.** Bahwa, **Pemohon II** merupakan Konsultan akturia KIS, dan salah seorang Pendiri Perhimpunan Ahli Jaminan dan Asuransi Kesehatan Indonesia dan merupakan individu yang memiliki pengalaman banyak dalam bidang Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan Asuransi Kesehatan, memiliki pengetahuan luas tentang Jaminan Sosial, masih sehat walafiat, aktif berperan dalam forum diskusi/seminar, dan menjadi ahli di persidangan serta masih sangat kompeten menilai dan memantau sejalan-tidaknya kebijakan BPJS dengan filosofi dan visi-misi jaminan sosial yang lazim di dunia dan memenuhi hak-hak rakyat sesuai amanat UUD 1945.

Bahwa sebagai individu warga negara Indonesia, **Pemohon II** juga mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yakni hak mendapatkan kesempatan yang sama untuk berperan aktif dalam pemerintahan, namun oleh karena adanya pembatasan kriteria untuk menjadi Dewan Pengawas, antara lain tentang unsur pencalonan dan batas usia dalam Undang-Undang BPJS tersebut, maka **Pemohon II** merasa hak konstitusional untuk berperan aktif dalam pemerintahan dilanggar oleh Undang-Undang *a quo*, **karena Pemohon II, bukan**

merupakan individu yang tergolong bisa dicalonkan sebagai Dewan Pengawas dari unsur Pemerintah, unsur Pekerja, unsur Pemberi Kerja, karena tidak terafiliasi dengan unsur tersebut, satu-satunya unsur yang memungkinkan Pemohon II dari unsur tokoh masyarakat, namun demikian unsur ini tidak jelas menentukan kriteria sebagai tokoh masyarakat. Selain dari pada itu untuk menjadi calon Dewan Pengawas usianya juga tidak boleh melebihi usia yang telah ditentukan oleh undang-undang *a quo* yakni 60 tahun usia, padahal Pemohon II saat ini berusia 62 tahun, sehingga berpotensi akan terjadi penolakan, jika mencalonkan diri menjadi anggota Dewan Pengawas. Adapun Hak Konstitusi Pemohon II lainnya yang di langgar oleh undang-undang *a quo* adalah, hak memperoleh pelayanan kesehatan, karena Pemohon II juga dapat dikategorikan sebagai peserta luran BPJS, yang berhak menerima bantuan pembayaran klaim fasilitas kesehatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun demikian dikarenakan adanya pemisahan aset BPJS dengan DJS dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya, maka potensi Pemohon II berkaitan dengan pembayaran klaim fasilitas kesehatan menjadi terganggu manakala aset DJS dalam keadaan tidak memadai untuk membayar klaim fasilitas kesehatan.

22. Bahwa, Pemohon III merupakan Dewan Penasehat Ahli Manajemen Jaminan dan Asuransi Kesehatan Indonesia, Ketua Institut Jaminan Sosial Indonesia, mantan pejabat Jamsostek yang ikut membidangi lahirnya UU SJSN, serta merupakan individu yang memiliki pengalaman banyak dalam bidang Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan Asuransi Kesehatan dan memiliki pengetahuan luas tentang Jaminan Sosial, masih sehat walafiat, aktif berperan dalam forum diskusi/seminar, serta masih sangat kompeten menilai dan memantau sejalan-tidaknya kebijakan BPJS dengan filosofi dan visi-misi jaminan sosial yang lazim di dunia dan memenuhi hak-hak rakyat sesuai amanat UUD 1945.

Bahwa sebagai individu warga negara Indonesia, Pemohon III juga mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yakni hak untuk mendapatkan kesempatan yang sama untuk berperan aktif dalam pemerintahan, namun oleh karena adanya pembatasan kriteria untuk menjadi Dewan Pengawas, antarlain tentang unsur pencalonan dan batas

usia dalam undang-undang BPJS tersebut, maka **Pemohon III** merasa hak konstitusional untuk berperan aktif dalam pemerintahan dilanggar oleh Undang-Undang *a quo*, **karena Pemohon III, bukan merupakan individu yang tergolong bisa dicalonkan sebagai Dewan Pengawas dari unsur Pemerintah, unsur Pekerja, unsur Pemberi Kerja, karena tidak terafiliasi dengan unsur tersebut, satu-satunya unsur yang memungkinkan Pemohon III dari unsur tokoh masyarakat, namun demikian unsur ini tidak jelas menentukan kriteria sebagai tokoh masyarakat.** Selain daripada itu untuk menjadi calon Dewan Pengawas usianya juga tidak boleh **melebihi usia yang telah ditentukan oleh undang-undang *a quo* yakni 60 tahun usia, padahal Pemohon III saat ini berusia 70 tahun, sehingga berpotensi akan terjadi penolakan, jika mencalonkan diri menjadi anggota Dewan Pengawas.** Adapun Hak Konstitusi **Pemohon III** lainnya yang dilanggar oleh Undang-Undang *a quo* adalah, hak memperoleh pelayanan kesehatan, karena **Pemohon III** juga dapat dikategorikan **sebagai peserta luran BPJS**, yang berhak menerima bantuan pembayaran klaim fasilitas kesehatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun demikian dikarenakan adanya pemisahan aset BPJS dengan DJS dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya, maka potensi **Pemohon III** untuk membayar klaim fasilitas kesehatan menjadi terganggu manakala aset DJS dalam keadaan tidak memadai untuk membayar klaim fasilitas kesehatan.

23. Bahwa, **Pemohon IV** sebagai warga negara Indonesia, merupakan Dosen/Akademisi dan Juga Direktur Pascasarjana Universitas Paramadina, dan merupakan individu yang aktif mengkritisi kebijakan pemerintah, terutama di sektor sosial serta memiliki perhatian kepada masalah sosial di Indonesia Menurutnya, rakyat tidak boleh dibohongi, apalagi diberikan janji yang tidak ada realisasinya. Gagasannya dalam mendorong implementasi sistem jaminan sosial nasional dituangkan dalam buku berjudul Politik Sistem Jaminan Sosial yang isinya membedah sistem jaminan sosial yang menciptakan rasa aman mesti ada dalam sistem ekonomi pasar.

Bahwa sebagai individu warga negara Indonesia, **Pemohon IV** juga mempunyai hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, yakni hak untuk mendapatkan kesempatan yang sama untuk berperan aktif dalam

pemerintahan, namun oleh karena adanya pembatasan kriteria untuk menjadi Dewan Pengawas, antara lain tentang unsur pencalonan dan batas usia dalam undang-undang BPJS tersebut, maka **Pemohon IV** merasa hak konstitusional untuk berperan aktif dalam pemerintahan dilanggar oleh Undang-Undang *a quo*, karena **Pemohon IV**, bukan merupakan individu yang tergolong bisa dicalonkan sebagai Dewan Pengawas dari unsur Pemerintah, unsur Pekerja, unsur Pemberi Kerja, karena tidak terafiliasi dengan unsur tersebut, satu-satunya unsur yang memungkinkan Pemohon IV dari unsur tokoh masyarakat, namun demikian unsur ini tidak jelas menentukan kriteria sebagai tokoh masyarakat. Selain daripada itu untuk menjadi calon Dewan Pengawas usia yang telah ditentukan oleh Undang-Undang *a quo* yakni paling rendah berusia 40 tahun, padahal Pemohon IV saat ini berusia 39 tahun, sehingga berpotensi akan terjadi penolakan, jika mencalonkan diri menjadi anggota Dewan Pengawas. Adapun Hak Konstitusi Pemohon IV lainnya yang di langgar oleh Undang-Undang *a quo* adalah hak memperoleh pelayanan kesehatan, karena **Pemohon IV** juga dapat dikategorikan sebagai peserta luran BPJS, yang berhak menerima bantuan pembayaran klaim fasilitas kesehatan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Namun demikian dikarenakan adanya pemisahan aset BPJS dengan DJS dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya, maka potensi **Pemohon IV** untuk membayar klaim fasilitas kesehatan menjadi terganggu manakala aset DJS dalam keadaan tidak memadai untuk membayar klaim fasilitas kesehatan.

24. Bahwa, dari rekam jejak dan keseriusan para Pemohon dalam membantu Pemerintah, untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi masyarakat dan memperdayakan yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan serta membantu Pemerintah dalam hal tanggung jawab atas penyediaan pelayanan kesehatan dan fasilitas umum yang layak serta melindungi hak konstitusional setiap warga negara. Oleh karenanya para Pemohon memiliki kepentingan konstitusional terhadap Pasal 21 ayat (2) berserta Penjelasannya, Pasal 25 ayat (1) huruf f Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) huruf a, huruf b yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal

28H ayat (1), ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

25. Bahwa, berdasarkan uraian di atas selain para Pemohon memiliki pengalaman yang banyak dalam bidang Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan Asuransi Kesehatan dan memiliki pengetahuan luas tentang jaminan sosial dan masih sehat walafiat, aktif berperan dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional dan dalam forum diskusi/seminar, dan masih sangat kompeten menilai dan memantau sejalan-tidaknya kebijakan Sistem Jaminan Sosial Nasional dengan filosofi dan visi-misi jaminan sosial yang lazim di dunia dan memenuhi hak-hak rakyat sesuai amanat UUD 1945, para Pemohon juga merupakan wajib pajak yang aktif, Oleh karenanya para Pemohon memiliki legal standing dalam mengajukan permohonan uji materiil atas Pasal 21 ayat (2) beserta Penjelasannya dan Pasal 25 ayat (1) huruf f, Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) huruf a, huruf b UU BPJS terhadap Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28H ayat (1) ayat (2) dan ayat (3) serta Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

III. ALASAN PERMOHONAN.

A. **Pasal 21 ayat (2) beserta Penjelasannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.**

1. Bahwa Pasal 21 ayat (2) beserta Penjelasan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS yang rumusannya sebagai berikut:

Ayat (2) “Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas 2 (dua) orang unsur Pemerintah, 2 (dua) orang unsur Pekerja, dan 2 (dua) orang unsur Pemberi Kerja, serta 1 (satu) orang unsur tokoh masyarakat”.

Penjelasannya “Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur Pekerja diusulkan oleh organisasi Pekerja di tingkat nasional. Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur Pemberi Kerja diusulkan oleh organisasi pengusaha di tingkat nasional”.

2. Menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945: **“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang**

sama dihadapan hukum;” dan Pasal 28D ayat (3) “**Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan**”. serta Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yakni “**Setiap Orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya**”.

3. Bahwa organ BPJS yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 21 ayat (2) UU BPJS, sama halnya dengan Hakim Konstitusi hanya diangkat untuk jangka waktu 5 (lima) tahun dan setelah tidak lagi menduduki jabatannya yang bersangkutan akan kembali lagi kepada status profesinya yang semula.
4. Ketentuan Pasal 21 ayat (2) UU BPJS pada frasa “**Unsur Pemerintah**” dan “**Unsur Tokoh Masyarakat**” telah membuka ruang terpilihnya Dewan Pengawas BPJS tidak sesuai dengan kehendak rakyat. karena unsur tersebut bersifat multitafsir, tidak adanya parameter untuk menilai unsur tersebut, sehingga memberikan ruang subjektivitas kepada Panitia Seleksi dalam menerapkannya, apalagi tidak ada penjelasan dari pasal a quo tentang unsur tersebut, sehingga pemaknaannya sepenuhnya diserahkan kepada panitia seleksi.
5. Akibat multitafsirnya unsur tersebut, sehingga berpotensi menghilangkan sebagian hak konstitusional para Pemohon yang ingin berpartisipasi dalam pemerintahan. Karena unsur tersebut dapat dimaknai sebagai unsur pemerintah yang merupakan Pejabat Tata Usaha Negara, yang menurut Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 sebagaimana telah diubah untuk keduanya dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang PTUN, merupakan Pejabat yang melaksanakan urusan pemerintahan. Oleh karenanya Pemaknaan “Unsur Pemerintah” yang demikian harus dimaknai sepanjang merupakan Pejabat Tata Usaha Negara tidak bisa menjadi Dewan Pengawas, karena jika Dewan Pengawas dari “Unsur Pemerintah” merupakan pejabat tata usaha negara akan menimbulkan ketidak independenan pengawasan yang dilakukannya, karena Pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap masih ada keterikatan dengan Pemerintah, sehingga tidak mempunyai kehendak bebas dalam memberikan keputusan dalam pengawasannya.

6. Sebagaimana diketahui bahwa setiap lembaga pemerintahan berada dibawah tanggung jawab dan kontrol kementerian dan semua menteri kabinet harus mendukung semua kebijakan pemerintah, maka bagaimana mungkin dapat dikatakan independent jika orang yang dipilih merupakan Pejabat Tata Usaha Negara, tentunya dalam setiap mengambil segala keputusan dan kebijakan harus melulu mengikuti kebijakan Pemerintah, padahal keputusan dan kebijakannya belum tentu sesuai harapan dan kehendak rakyat.
7. Dewan Pengawas, akan terlihat independent jika “ **Unsur Pemerintah**” tersebut dipilih bukan dari Pejabat Tata Usaha Negara, tetapi merupakan orang-orang yang berada di luar pemerintah, namun profesional, berpengetahuan, kompeten, dan berkepedulian tinggi terhadap jaminan sosial.
8. Berbeda halnya dengan keterlibatan unsur pemerintah dalam Lembaga Peradilan Mahkamah Konstitusi yang dalam hal ini diwakili dari “Unsur Pemerintah” menurut para Pemohon tidak menghilangkan hak konstitusional warga negara, karena Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 memberikan amanah kewenangan kepada pemerintah dalam menentukan hakim konstitusi. Ketentuan ini dimaksudkan untuk mewujudkan sistem peradilan terpadu (*integrated judiciary system*) di Indonesia, sehingga membuka ruang bagi terpilihnya hakim konstitusi yang bukan merupakan Pejabat Tata Usaha Negara, melainkan berasal dari unsur masyarakat.
9. Fakta membuktikan, bahwa masuknya unsur pemerintah sebagai Hakim Konstitusi, tidak menunjukkan adanya ketidak-independenan. Justru independensi Mahkamah Konstitusi tercermin dari banyaknya perkara pengujian undang-undang, walaupun acap kali dalam setiap perkaranya berhubungan erat dengan pemerintah, Mahkamah Konstitusi tetap Independent dan profesional dalam memutuskan, hal demikian sebagaimana banyaknya Undang-Undang yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.
10. Eksistensi Independensi Mahkamah Konstitusi sangat berbeda dengan Otoritas Jasa Keuangan (OJK), yang menurut para Pemohon tidak independen. Sebagai pbanding dalam melakukan pengujian materi UU BPJS, meskipun tidak bermaksud melakukan pengujian secara materiil

terhadap Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan, menurut para Pemohon, Pasal 10 ayat (4) huruf i Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 yang merumuskan, bahwa “Susunan Dewan Komisioner terdiri atas seorang anggota *ex officio* dari kementerian keuangan yang merupakan pejabat setingkat eselon satu (1) Kementerian Keuangan, bertentangan dengan Pasal 28C ayat (1) UUD 1945, yang menegaskan, bahwa **“Setiap Orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya”** dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yang merumuskan, **“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum”**. Hal inipun bertentangan dengan ketentuan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan yang menyatakan “Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan Otoritas Jasa Keuangan, yang selanjutnya disingkat OJK, adalah **lembaga yang independen** dan bebas dari campur tangan pihak lain, yang mempunyai fungsi, tugas, dan wewenang pengaturan, pengawasan, pemeriksaan, dan penyidikan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini.

11. OJK sendiri dengan tegas menyatakan sebagai lembaga independen, sebagai lembaga independen, maka sudah seharusnya tidak ada campur tangan pihak lain. Hal demikian sebagaimana layaknya Lembaga Independent lainnya seperti halnya Advokat dan Dewan Pers, dimana Lembaga tersebut menyatakan sebagai lembaga independent, oleh karenanya, lembaga tersebut tidak memerlukan adanya campur tangan pihak lain, keterkaitan pihak lain dengan lembaga tersebut hanya sebatas hubungan antar kelembagaan saja.. Masuknya pejabat setingkat eselon satu (1) Kementerian Keuangan dalam jajaran Dewan Komisioner OJK menunjukkan ketidakindependenan lembaga dimaksud.
12. Berdasarkan uraian diatas, maka terhadap frasa **“Unsur Pemerintah”** dalam Pasal 21 ayat (2) UU BPJS, Para Pemohon memohon kepada Mahkamah agar frasa tersebut dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat **sepanjang dimaknai sebagai Pejabat Tata**

Usaha Negara dan sepanjang dimaknai meniadakan hak-hak warga negara yang bukan merupakan pejabat tata usaha negara untuk menjadi anggota Dewan Pengawas.

13. Begitu juga dengan “***Unsur Tokoh Masyarakat***”, unsur ini sangat rawan sekali menjadi akal-akalan dalam memilih seorang menjadi dewan pengawas, karena bisa jadi yang dipilih merupakan rekan/sejawat yang mungkin seorang tokoh masyarakat, tetapi tidak memiliki pengetahuan, kompetensi, dan kepedulian dalam bidang jaminan sosial kemudian dipilih untuk menjadi dewan pengawas hanya sekedar demi memenuhi syarat Undang-Undang.
14. Bahwa selain daripada itu gelar tokoh masyarakat juga tidak jelas, apa yang menjadikan tolak ukur seseorang mendapat gelar tokoh masyarakat, siapa yang menentukan bahwa seorang tersebut merupakan tokoh masyarakat. Biasanya seorang yang dianggap oleh masyarakat sebagai tokoh adalah orang tua yang mempunyai sifat baik, bijaksana, sehat dan cerdas yang usianya variatif bisa 60-70 tahun bahkan bisa lebih.
15. Oleh karenanya terhadap “***Unsur Tokoh Masyarakat***” para Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai “**sebagai orang-orang yang memiliki pengetahuan, profesional, berkompeten, dan peduli dalam bidang jaminan sosial**”.
16. Bahwa terhadap keberadaan 2 (dua) orang unsur Pekerja dan 2 (dua) orang unsur Pemberi Kerja dalam Penjelasan Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011, yang menegaskan “Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur Pekerja diusulkan oleh organisasi Pekerja di tingkat nasional. Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur Pemberi Kerja diusulkan oleh organisasi pengusaha di tingkat nasional”, Para Pemohon memohon kepada Mahkamah terhadap “***Penjelasan***” unsur pasal tersebut **dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.**
17. ***Penjelasan***“ dari unsur pasal ini menurut para Pemohon membatasi setiap warga negara yang berkeinginan untuk menjadi Dewan Pengawas, disebabkan orang tersebut tidak mempunyai afiliasi dalam suatu organisasi pekerja maupun organisasi pengusaha. Namun orang tersebut merupakan

“**Pekerja dan Pemberi Kerja**” yang profesional, berpengalaman, kompeten, dan berkepedulian tinggi terhadap jaminan sosial dan turut mengawasi operasional BPJS sebagai badan hukum publik.

18. Bahwa Pasal tersebut juga membuka peluang terjadinya Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), karena Pemilihan tersebut bisa saja terjadi atas dasar pertemanan dan kedekatan dalam organisasinya bahkan tidak menutup kemungkinan calon memberikan imbalan guna meloloskan dirinya menjadi calon. si calon juga akan merasa dibayang-bayangi atas jasa seseorang atau organisasinya, sehingga calon tersebut tidak mempunyai kehendak yang bebas dalam membuat suatu keputusan dan kebijakan, mungkin juga calon tersebut hanya dijadikan figuran saja.

19. Bahwa, terhadap calon anggota Dewan Pengawas dari unsur pekerja dan dari unsur pengusaha sebagaimana dirumuskan dalam Penjelasan. Pasal 21 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011, para Pemohon memohon kepada Mahkamah terhadap “**Penjelasan**” unsur pasal tersebut **dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang dimaknai meniadakan hak-hak warga negara yang tidak tergabung dalam organisasi Pekerja serta tidak tergabung dalam Organisasi Pengusaha.**

B. **Pasal 25 ayat (1) huruf f UU BPJS membatasi usia calon Dewan Pengawas yaitu harus berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat dicalonkan menjadi anggota; bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28H ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945.**

1. Bahwa ketentuan Pasal 25 ayat (1) huruf f Undang-Undang *a quo* yang membatasi usia calon Dewan Pengawas, yaitu harus berusia **paling rendah 40 (empat puluh) dan paling tinggi 60 tahun** telah menghilangkan hak sebagian dari Para Pemohon untuk dapat maju dalam pemerintahan sebagaimana dilindungi oleh Ketentuan tersebut bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 yang lengkapnya berbunyi: Pasal 28D ayat (1) UUD 1945: “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum;*” ketentuan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yakni “**Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam**

pemerintahan". Pasal 28C ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, yakni **Setiap Orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa dan negaranya** dan Pasal 28H ayat (2), yang rumusannya sebagai berikut: **"Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan"**.

2. Bahwa Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 secara tegas menyatakan tidak ada pembatasan hak warga negara berperan serta dalam pemerintahan. Oleh karena adanya jaminan dari Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, maka Para Pemohon mempunyai kesempatan untuk bersaing menjadi dewan pengawas BPJS sangat terbuka. Karena para Pemohon menganggap Kompetensi atau kemampuan yang dibutuhkan untuk mengawasi, mengambil kebijakan umum, dan memimpin suatu organisasi publik TIDAK TERBATAS pada usia tertentu, yaitu usia 40-60 tahun, seperti UU BPJS. Dalam Kabinet Indonesia Bersatu II, terdapat Menteri Kesehatan, Dr Nafsiah Mboi, SpA, MPH yang ketika diangkat berusia 72 tahun. Faktanya, Menteri Tersebut Mampu menjalankan tugasnya dengan baik. Dalam Kabinet Indonesia Kerja sekarang, Menkes Prof dr. Nila F Moeloek, SpM juga berusia lebih dari 65 tahun. Pimpinan DPR sementara dan anggota DPR banyak yang berusia diatas 60 tahun, mereka mampu menjalankan tugasnya, bahkan Wakil Presiden Republik Indonesia Kabinet Kerja Drs. Jusuf Kalla usianya diatas 70 tahun mampu untuk bekerja.
3. Sebagai perbandingan dapat digambarkan, bahwa usia pensiun di Jerman adalah 67 tahun, Denmark 67 tahun, Norwegia 67, Jepang 65 tahun, Philipina 65 tahun dan bahkan usia pensiun di Amerika adalah 65 tahun. Penetapan usia pensiun itu, sebagai pegawai, menggambarkan bahwa tenaga kerja mampu bekerja pada usia yang lebih tinggi. Ketentuan pensiun tersebut adalah ketentuan umum, yang berlaku juga untuk pekerja yang lebih banyak menggunakan tenaga fisiknya, seperti pekerja pabrik.
4. Untuk pekerjaan yang bersifat kepemimpinan, kebijakan dan pengawasan; justru pada usia yang lebih tua efektivitasnya lebih baik dan tidak berarti yang lebih muda efektivitas juga tidak baik. Jabatan anggota BPJS, Ketua dan anggota Dewan Pengawas bukanlah jabatan karir pekerjaan (apalagi

fisik) yang dibatasi oleh usia tertentu. Jabatan-jabatan tersebut adalah jabatan Publik, sebagaimana juga jabatan Menteri dan Jabatan Anggota DPR. Jelas-jelas BPJS adalah Badan Hukum Publik. Oleh karenanya, pembatasan paling rendah usia 40 tahun dan paling tinggi usia 60 tahun untuk menjadi anggota Dewan BPJS dan Direksi BPJS, MELANGGAR hak-hak penduduk usia kurang dari 40 tahun dan usia lebih dari 60 tahun yang nyata-nyata mampu secara fisik sehat jasmani maupun rohani.

5. Bahwa untuk pekerjaan pengawasan yang bersifat profesionalitas, sebagaimana Pasal 21 ayat (1) UU BPJS, maka yang dibutuhkan adalah keahliannya atau profesinya yang tidak bergantung dengan batasan usia sepanjang masih mampu jasmani dan rohani. Jabatan Pengawas professional tidak dapat disamakan dengan jabatan dalam struktur kepegawaian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang dibatasi dengan usia 58 tahun untuk pejabat administrasi dan 60 tahun untuk pejabat pimpinan tinggi.
6. Bahwa menurut Para Pemohon Penjelasan Pasal 25 huruf e, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 menyatakan, "*Kriteria kualifikasi calon anggota Dewan Pengawas atau calon anggota Direksi diukur dari jenjang pendidikan formal. Kriteria kompetensi calon anggota Dewan Pengawas atau calon anggota Direksi diukur berdasarkan pengalaman, keahlian, dan pengetahuan sesuai dengan bidang tugasnya.*, sudah cukup mewakili untuk menjadikan batas-batasan setiap orang yang ingin menjadi Dewan Pengawas.
7. Dengan demikian Para Pemohon berpendapat untuk menjadi anggota Dewan Pengawas, TIDAK DIPERLUKAN batasan usia, Cukup ditetapkan dan dibatasi dengan kemampuan Fisik dan Rohani berdasarkan SURAT KETERANGAN SEHAT ROHANI DAN JASMANI serta mempunyai pengetahuan, keahlian dan pengetahuan sesuai dengan bidangnya. Ketentuan tersebut sangat masuk akal, karena seperti layaknya profesi advokat yang usianya dibawah ketentuan bawah UU BPJS dapat menjalankan profesinya secara baik dan profesional, bahkan Usianya diatas ketentuan usia atas UU BPJS, masih dapat menjalankan profesinya dengan baik meskipun saat ini beliau sudah berusia 81 tahun (**Prof. Dr. Jur. Adnan Buyung Nasution, SH**).

8. Bahwa, Putusan Perkara Nomor 7/PUU-XI/2013 tentang Usia Hakim Mahkamah Konstitusi, setidaknya menjadi dasar bagi para Pemohon untuk optimis mengajukan permohonan ini.
9. Bahwa dalam Putusan tersebut dijelaskan, terhadap kriteria usia yang UUD 1945 tidak menentukan batas usia tertentu untuk menduduki semua jabatan di aktifitas pemerintahan, hal ini merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) dari pembentuk Undang-Undang yang sewaktu-waktu dapat diubah sesuai dengan kebutuhan perkembangan yang ada. Hal tersebut sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang yang apapun pilihannya tidak dilarang (tidak bertentangan dengan UUD 1945). Namun demikian, menurut Mahkamah hal tersebut dapat menjadi permasalahan konstitusional, jika aturan tersebut menimbulkan problematika kelembagaan, yaitu tidak dapat dilaksanakan, aturannya menimbulkan kebuntuan hukum (*dead Lock*) dan **menghambat pelaksanaan kinerja lembaga bersangkutan yang pada akhirnya menimbulkan kerugian konstitusional warga negara.**
10. Bahwa mengutip tulisan Maruarar Siahaan, dalam Jurnal Hukum Nomor 3 Vol. 16 Juli 2009, yang menegaskan, bahwa secara yuridis, meskipun hanya deklaratif, Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara PUU memiliki sifat konstitutif, baik berupa pembentukan norma hukum baru maupun meniadakan suatu norma hukum dalam ketentuan Undang-Undang yang diuji. Selanjutnya menurut Hans Kelsen, Hakim Konstitusi adalah negative legislator, yang melalui putusan-putusannya melaksanakan keseimbangan dalam penyelenggaraan kekuasaan Negara.
11. Bahwa dengan demikian, tidak ada hal yang harus diragukan, apabila Mahkamah menerobos hal yang sejatinya merupakan kewenangan DPR dan Pemerintah, namun karena adanya alasan kerugian konstitusionalitas, Mahkamah dapat membatalkan sekaligus menerbitkan norma baru berkaitan dengan pembatasan usia dan kriteria dewan pengawas serta terhadap pemisahan aset BPJS dengan aset DJS.
12. Bahwa, fakta membuktikan pembatasan usia tersebut tidak efektif, dan **menghambat pelaksanaan kinerja BPJS Kesehatan, yang pada akhirnya menimbulkan kerugian konstitusional warga negara.** Ternyata pembatasan usia tersebut menghasilkan pengawasan yang lemah,

sebagaimana dikeluarkannya Peraturan BPJS Kesehatan nomor 4 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pendaftaran dan Pembayaran Peserta Perorangan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Kesehatan, yang MEMBATASI Hak Rakyat. Ketentuan dimaksud meliputi :

12.1. Bayi yang baru lahir dari peserta penerima bantuan iuran (Penduduk miskin dan tidak mampu yang iurannya dibayari oleh Pemerintah) tidak dijamin sampai usianya 3 (tiga) hari. Akibatnya, bayi yang lahir cacat atau mengalami gangguan kesehatan tidak dilayani di RS. Padahal, gangguan kesehatan tersebut yang tidak diobati dan dilayani telah menyebabkan bayi mati, misalnya yang diberitakan dalam Pasberita dan Pelita Online Selain itu, peraturan ini DISKRIMINATIF, karena peserta penerima upah seperti pegawai negeri dan pegawai swasta otomatis langsung berhak atas jaminan setelah ia atau majikannya membayar iuran bagi dirinya dan keluarganya.

12.2. Peserta Bukan Penerima Upah tidak dapat dijamin sampai 7 (tujuh) hari setelah ia membayar iuran. Peraturan ini MELANGGAR hak rakyat terhadap layanan kesehatan [pelanggaran Pasal 28H ayat (1) UUD 1945] padahal rakyat tersebut SUDAH MELAKUKAN KEWAJIBANNYA. Risiko sakit atau kecelakaan diri dapat terjadi pada 7 (tujuh) hari masa tunggu tersebut. Peraturan ini juga BERTENTANGAN dengan filosofi jaminan sosial dimana setiap orang harus mendapat perlindungan (dari risiko sakit, kecelakaan, kematian akibat penyakit atau kecelakaan). Selain itu, peraturan ini DISKRIMINATIF, karena peserta penerima upah seperti pegawai negeri dan pegawai swasta otomatis langsung berhak atas jaminan setelah ia atau majikannya membayar iuran bagi dirinya dan keluarganya.

12.3. Bayi yang masih dalam kandungan harus membayar iuran. Peraturan ini jelas-jelas MELANGGAR UU BPJS karena yang wajib membayar iuran adalah penduduk. Bayi dalam Rahim belum menjadi penduduk. Selain itu, peraturan ini DISKRIMINATIF, karena bayi dalam kandungan dari peserta penerima upah seperti pegawai negeri dan pegawai swasta otomatis langsung berhak atas jaminan setelah ia

atau majikannya membayar iuran bagi dirinya dan keluarganya. Namun tidak demikian halnya dengan bayi dalam kandungan dari peserta BPJS bukan penerima upah, seperti wiraswasta yang harus membayar iuran tidak berhak atas jaminan sosial

13. Fakta lain ketidak efektifan pembatasan usia Dewan Pengawas BPJS adalah banyaknya keluhan-keluhan yang dialami oleh Rumah Sakit - Rumah Sakit Swasta yang operasionalnya tidak dibiayai oleh Pemerintah. Keluhan yang sering terjadi adalah mengenai tarif yang mengikuti aturan pemerintah, meskipun Pemerintah menetapkan standar tarif setelah mendapatkan masukan dari BPJS bersama dengan asosiasi fasilitas kesehatan, baik tingkat nasional maupun tingkat daerah. Besaran tarif di suatu wilayah (regional) tertentu dapat berbeda dengan tarif di wilayah (regional) lainnya sesuai dengan tingkat kemahalan harga setempat, sehingga diperoleh pembayaran fasilitas kesehatan yang efektif dan efisien. Namun demikian fakta dilapangan berbeda. (Berdasarkan keterangan saksi fakta).
14. Lemahnya organ BPJS juga diakibatkan keberadaan DJSN dimasa lalu TIDAK BERFUNGSI sebagai pengawas SJSN dan BPJS yang baik karena dalam penepatan Direksi dan Dewan Pengawas BPJS yang pertama kali telah terjadi AKAL-AKALAN. Dalam UU BPJS, memang dinyatakan bahwa untuk pertama kali, Dewan Direksi dan Dewan Komisaris PT Askes dan PT Jamsostek menjadi Direksi dan Dewan Pengawas BPJS sampai maksimum 2 (dua) tahun. Ketentuan tersebut berdasarkan filosofi bahwa Direksi dan Dewan Pengawas yang ada (BUKAN BARU DIANGKAT) sebagaimana "diakali" oleh Keputusan Presiden, dengan pengalamannya, akan meneruskan masa transisi agar BPJS berfungsi dengan baik. Dalam praktiknya, Direksi dan Dewan Komisaris PT Askes Indonesia diangkat tanggal 30 Desember 2013 dan Diberhentikan-untuk diangkat menjadi Direksi dan Dewas BPJS Kesehatan pada tanggal 31 Desember 2013. Jelas, hal itu tidak sesuai dengan jiwa penyelenggaraan yang baik dan tidak sesuai dengan jiwa yang melatar belakang pengaturan UU BPJS.
15. Berdasarkan uraian diatas, maka ketentuan Pasal 25 ayat (1) huruf f **berusia paling rendah 40 (empat puluh) dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat dicalonkan menjadi anggota;** bertentangan Pasal 28C, Pasal 28D ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

C. Pasal 41 ayat (2), Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) terhadap Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3) serta Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

1. Bahwa Pasal 41 ayat (2) menyatakan Aset BPJS dapat digunakan untuk :

Biaya operasional penyelenggaraan program Jaminan Sosial;

- a. Biaya pengadaan barang dan jasa yang digunakan untuk mendukung operasional penyelenggaraan Jaminan Sosial;
- b. Biaya untuk peningkatan kapasitas pelayanan; dan

Pasal 42

Modal awal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) huruf a untuk BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan ditetapkan masing-masing paling banyak Rp 2.000.000.000.000,00 (dua triliun rupiah) yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Pasal 43 ayat (2), Aset Dana Jaminan Sosial digunakan untuk:

- a. Pembayaran Manfaat atau pembiayaan layanan Jaminan Sosial;
- b. Dana operasional penyelenggaraan program Jaminan Sosial; dan

2. Bahwa menurut para Pemohon adanya pemisahan antara aset Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) dengan Aset Dana Jaminan Sosial (DJS), khususnya dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya telah menimbulkan kerugian atau potensi kerugian Para Pemohon sebagai warga negara yang mempunyai hak yang dijamin oleh UUD RI Tahun 1945, Pasal 28H ayat (1) **Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat** serta berhak **memperoleh pelayanan kesehatan**. Dan ayat (3) **setiap orang berhak atas jaminan sosial** yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. serta Pasal 34 ayat (2) yakni Negara mengembangkan **sistem jaminan sosial** bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dan ayat (3) **Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak**.

3. Bahwa dipisahkannya aset BPJS dengan aset DJS dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya jelas menimbulkan konflik kepentingan dimana Direksi BPJS tidak bisa menggunakan aset BPJS manakala aset DJS dalam keadaan tidak memadai untuk membayar klaim fasilitas kesehatan,

sehingga Jaminan Sosial para Pemohon akan terganggu. Selain itu, pemisahan aset tersebut menjadikan Direksi BPJS akan merasa aset BPJS sebagai miliknya dan HANYA Aset DJS yang menjadi milik peserta untuk membayar manfaat jaminan sosial. Padahal sebagai Badan Hukum Publik, sebagaimana juga Pemerintahan- tidak perlu dan tidak boleh dipisahkan, karena aset-aset Pemerintah juga merupakan aset rakyat.

4. Pemisahan aset BPJS dan aset DJS menimbulkan potensi penyalahgunaan, karena Direksi BPJS menganggap bahwa yang menjadi obyek pengawasan HANYA aset DJS yang dinilai sebagai hak peserta, sedangkan BPJS dinilai seolah menjadi hak Direksi. Padahal kedua aset BPJS dan aset DJS adalah ASET PUBLIK, milik seluruh peserta/seluruh rakyat.
5. Begitu juga terhadap pemisahan modal awal BPJS kesehatan dan BPJS ketenagakerjaan, menurut para Pemohon juga merugikan atau berpotensi merugikan Para Pemohon. Menurut Para Pemohon Pemisahan modal awal BPJS kesehatan dan BPJS ketenagakerjaan tidak diperlukan, karena modal awal tersebut fungsinya sama, yakni diperuntukan bagi semua warga negara tanpa pengecualian.

PETITUM

Bahwa, berdasarkan alasan-alasan di atas, perkenankanlah para Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk sudi memeriksa/mengadili permohonan *a quo*, sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 21 ayat (2) frasa “Unsur Pemerintah” sepanjang dimaknai dapat menghilangkan hak-hak warga negara yang bukan merupakan Pejabat Tata Usaha Negara, serta frasa “Unsur Tokoh Masyarakat” sepanjang tidak dimaknai sebagai orang-orang yang memiliki pengetahuan, profesional, berkompeten, dan peduli dalam bidang jaminan sosial “bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*);
3. Menyatakan Penjelasan Pasal 21 ayat (2), Pasal 25 ayat (1) huruf f, dan Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c, Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) huruf a, huruf b, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116) dan (Tambahan Lembaran Negara Republik

Indonesia Nomor 5256) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

4. Menyatakan Pasal 21 ayat (2) frasa “Unsur Pemerintah” sepanjang dimaknai dapat menghilangkan hak-hak warga negara yang bukan merupakan Pejabat Tata Usaha Negara, serta frasa “Unsur Tokoh Masyarakat” sepanjang tidak dimaknai sebagai orang-orang yang memiliki pengetahuan, profesional, berkompeten, dan peduli dalam bidang jaminan sosial “bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*),
 5. Menyatakan Penjelasan Pasal 21 ayat (2), Pasal 25 ayat (1) huruf f, dan Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, huruf c Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) huruf a, huruf b, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116) dan (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256) tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.
 6. Memerintahkan amar putusan untuk dimuat dalam Berita Negara.
- Atau bilamana Mahkamah berpendapat lain sudilah kiranya memberikan putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan alat bukti surat/tulisan, yaitu bukti P-1 sampai dengan bukti P-15 yang disahkan dalam Persidangan Mahkamah tanggal 19 Mei 2015 dan tanggal 24 Juni 2015, sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116) dan (Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256)
2. Bukti P-2 : Fotokopi Peraturan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan Nomor 4 Tahun 2014.
3. Bukti P-3 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas Nama DR. Drg. Yaslis Ilyas, MPH, dan Nomor 3174091507510002.
4. Bukti P-4 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas Nama Drs.Kasir Iskandar, MSc, Nomor 3174090606530003.
5. Bukti P-5 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas Nama Drs. Odang

- Muchtar, MBA, AAAJI, QIP dan Nomor 3174102407450002.
6. Bukti P-6 : Fotokopi Kartu Tanda Penduduk atas Nama Dinna Wisnu, SiP., M.A.,PhD, Nomor 3174034409760003 dan Kartu Nomor Pokok Wajib Pokok (NPWP) 57.575.792.7-014.000 atas nama DINNA
 7. Bukti P-7 : Fotokopi Keputusan Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 66045/A4.3/KP/2014 atas nama Dinna Wisnu, SiP., M.A.,PhD
 8. Bukti P-8 : Fotokopi Sertifikat Asosiasi Ahli Manajemen Asuransi, Sertifikat Ahli Asuransi dan Sertifikat Aktuaris Indonesia atas nama Drs.Kasir Iskandar,MSc
 9. Bukti P-9 : Fotokopi Berita Online Peraturan Baru BPJS kartu aktif bayi lahir setelah 3 hari.
 10. Bukti P-10 : Fotokopi Tanda Terima SPT Tahunan atas nama Yaslis Ilyas, tertanggal 31 Maret 2015.
 11. Bukti P-11 : Fotokopi Bukti Pemotongan Pajak Penghasilan atas nama Kasir Iskandar, tertanggal 31 Januari 2015.
 12. Bukti P-12 : Fotokopi Bukti Pemotongan Pajak Penghasilan atas nama Dina tertanggal 31 Desember 2013.
 13. Bukti P-13 : Fotokopi kartu NPWP atas nama Odang Muchtar, NPWP: 07.571.033.5.013.000
 14. Bukti P-14 : Fotokopi kartu BPJS atas nama Kasir Iskandar dengan Nomor 0001135475289
 15. Bukti P-15 : Fotokopi kartu BPJS atas nama Dinna dengan Nomor 0001832364257

Selain itu, para Pemohon mengajukan dua orang ahli, yaitu **Hasbullah Thabrany** dan **Sulastomo** serta satu orang saksi bernama **Rahadityo Risanggotro** yang telah didengar keterangannya di bawah sumpah dalam persidangan tanggal 24 Juni 2015 dan tanggal 6 Juli 2015, yang masing-masing pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

AHLI PARA PEMOHON

1. Hasbullah Thabrany

- Putusan MK Nomor 007/PUU-III/2005 tentang UU Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) mempertahankan bahwa BPJS harus dibentuk DENGAN UU. Maka BPJS, bukanlah perseroan terbatas (PT), termasuk BUMN, yang dibentuk DALAM UU Perseroan Terbatas dan UU BUMN. Pembentukan “DENGAN” sebuah UU menempatkan BPJS sebagai Badan (hukum) Publik yang TIDAK memiliki pemegang saham seperti halnya BUMN. Badan Publik tingkat Nasional seperti BPJS dan Bank Indonesia “dimiliki” oleh atau “sahamnya dipegang” oleh SELURUH RAKYAT. Dalam suatu PT yang memiliki pemegang saham, penentuan direksi dan komisaris ditetapkan oleh pemegang saham. Karena tidak ada pemegang saham perorangan atau badan hukum, maka penentuan pimpinan Badan (hukum) Publik haruslah oleh rakyat selaku “pemilik” melalui pemilihan umum atau perwakilannya – DPR. Begitulah yang terjadi dengan Lembaga Negara seperti Pemerintah, pemerintah daerah, Dewan Perwakilan Rakyat, Badan Pemeriksa Keuangan, Bank Indonesia, dll. Maka dalam pemilihan pimpinan, berlaku ketentuan “terpilih/menang” dan atau “terseleksi” dan mendapat persetujuan rakyat sebagai pemilik baik langsung (Pemilu dan Pilkada) atau melalui perwakilan (uji kelayakan/kepatutan oleh DPR).
- Praktik pemilihan pimpinan Lembaga Tinggi atau Lembaga Pemerintahan, seperti Pimpinan Bank Indonesia, pimpinan KPK, pimpinan BPK, dll telah dijalankan melalui uji kelayakan dan kepatutan di DPR. Apakah syarat-syarat pekerjaan atau Jabatan Struktural dalam pemerintahan seperti batas usia berlaku? Apakah pengaturan batas usia sebagaimana digunakan dalam jabatan struktural pemerintah oleh sebuah UU (seperti UU SJSN dan UU BPJS, atas jabatan “Non Struktural” atau Jabatan Lembaga Negara atau Lembaga Pemerintahan) tidak menghilangkan hak seorang warga negara berperan dalam suatu Lembaga Negara?
- Konsep dasar BPJS dan manajemennya (termasuk penetapan Direksi dan Deras) tidak dapat dipisahkan dengan konsep dasar UU SJSN. Dalam SJSN, diatur bahwa SELURUH rakyat akan mendapatkan Jaminan Sosial, sebagai perintah UUD45 Pasal 34 ayat (2), dengan pendanaan yang bersumber dari IURAN WAJIB. Prinsip iuran wajib dalam SJSN sama dengan prinsip iuran wajib dalam bernegara yang disebut PAJAK. Keduanya (iuran SJSN dan pajak) berbasis penghasilan (gaji/upah) dan

proporsional terhadap penghasilan untuk perwujudan Keadilan Sosial. Perbedaannya adalah sifat iuran SJSN tidak progresif, penggunaannya khusus untuk mendanai jaminan sosial dalam rangka pemenuhan kebutuhan hidup layak, yang berhak menerima Dana Jaminan Sosial HANYALAH yang sudah mengiur, dan pengelolaannya dipisahkan dari Pemerintahan. Sedangkan sifat pajak adalah progresif, tidak dijelaskan secara spesifik peruntukannya (untuk menjalankan fungsi pemerintahan), penerimanya tidak terikat pada sudah atau belum bayar pajak, dan dikelola oleh lembaga pemerintahan.

- Karena kedua pungutan (iuran SJSN dan pajak) bersifat wajib, maka pemungut dan pengelola HARUSLAH suatu Badan Publik (seperti pemerintahan atau BPJS) yang dimiliki oleh SELURUH rakyat yang diwajibkan mengiur/membayar. Jika pengelolaan pungutan wajib diserahkan kepada sebuah badan swasta (PT, PT (Persero), koperasi, dll) yang dimiliki oleh sebagian orang, akan menimbulkan ketidak-adilan. Pemegang saham yang memiliki kekuasaan dan kewenangan hukum untuk menetapkan pembagian dana yang diterima dapat mengambil porsi yang lebih besar untuk dirinya dan atau kelompoknya. Oleh karena itu, dalam UU SJSN, Badan Penyelenggara yang sebelumnya (PT Askes dan PT Jamsostek) diubah menjadi BPJS yang merupakan Badan Hukum Publik, suatu badan yang SESUAI ditetapkan sebagai pengelola dana publik (kumpulan iuran dan hasil pengembangannya). Jadi, dari segi legal, BPJS setara dengan Pemerintah yang diberi kewenangan mengelola dana publik (iuran dan pajak) untuk sebesar-besarnya kepentingan rakyat (peserta).
- Oleh karenanya, penetapan pimpinan—yang dipercaya, diamanatkan untuk mengelola dana publik—Badan Publik (BPJS, Pemerintahan, Bank Indonesia, dll) haruslah orang yang terpilih, mempunyai kompetensi – keahlian/pengetahuan, terpercaya/amanah, dan terbuka bagi siapa saja yang memenuhi syarat. Tidak ada batasan usia untuk menjadi anggota DPR, Bupati/Walikota, Gubernur, atau Presiden. Mengapa kini UU BPJS membatasi usia Direksi dan Dewas pada usia 40-60 tahun? Pembatasan ini bersifat diskriminatif dan bertentangan dengan hak seluruh rakyat untuk berpartisipasi dalam membangun negara—sejauh mereka kompeten dan terpercaya/terpilih.

- **Pimpinan Negara tanpa Batas Usia.** Dalam berbagai peraturan perundangan yang telah berlaku dan dilaksanakan di Indonesia dan juga telah dipraktekan di dunia, semua lembaga publik bersifat terbuka dan tidak dibatasi usia tertentu (kecuali usia belum dewasa). Jusuf Kalla berusia 73 tahun memenuhi syarat wapres. Prabowo berusia 62 tahun ketika mencalonkan Presiden dan dinyatakan memenuhi syarat mencalonkan. Hadi Purnomo ketika lulus seleksi dan diangkat menjadi kepala BPK berusia 62 tahun. Apakah BPJS sebagai lembaga Pemerintahan Indonesia hanya bisa dijalankan oleh mereka yang berusia 40-60 tahun? Apakah seseorang yang punya pengetahuan memadai dan penuh pengalaman namun berusia 65 tahun tidak mampu menjalankan pengawasan? Pengetahuan medis yang telah dibuktikan diseluruh dunia dalam uji/pemeriksaan kesehatan menunjukkan bahwa ada orang yang berusia 40-60 tahun yang kesehatannya buruk sehingga tidak mampu bekerja. Tetapi..begitu banyak banyak sekali orang yang berusia di atas 65 tahun yang sehat walafiat dan mampu menjadi pimpinan atau pengawas lembaga dunia seperti PBB, Bank Dunia, Presiden, Perdana Menteri, Menteri, dll.
- **Pekerja dibatasi usia.** Dalam hubungan industrial, termasuk pemerintahan, pekerja memang dibatasi usia. Hal itu disebabkan SEMUA orang adalah pekerja. Pembatasan usia pensiun memang diperlukan untuk memberi kesempatan kepada pekerja muda. Di negara maju usia pensiun normal mencapai 67 tahun. Di Indonesia, UU Perguruan Tinggi, memberi batas usia professor sampai 70 tahun. Setelah usia itupun, seorang professor dapat diangkat kembali sebagai *professor emeritus*. Sementara fakta menunjukkan bahwa seorang pimpinan suatu lembaga (bahkan Direksi/Komisaris perusahaan) dapat tetap menjalankan fungsinya meskipun berusia diatas 70 tahun, tergantung jenis pekerjaannya. Pimpinan (Direksi dan Dewas) suatu lembaga bukanlah orang yang mengingatkan diri dalam hubungan industrial atau hubungan pekerja-pemberi kerja. Pegawai negeri memang pantas dibatasi usianya, sampai pensiun. Karena pegawai negeri mengikatkan diri dalam hubungan pekerja-pemberi kerja menurut UU Kepegawaian Negara. Tetapi, Presiden, Menteri, dan Kepala/Ketua Lembaga Negara atau Lembaga Pemerintahan tidak dibatasi usianya. Apakah Direksi dan Dewas BPJS yang terpilih mengikatkan diri sebagai pekerja-pemberi kerja? Tidak!

- **Syarat sehat rohani dan jasmani.** Untuk segala macam pekerjaan, baik bersifat kepemimpinan, manajerial, fisik, maupun administrasi, syarat sehat rohani dan jasmani sudah memadai. Usia sangat muda dan usia sangat tua memang mempengaruhi tingkat kesehatan jasmani dan rohani seseorang. Namun demikian, hubungan tingkat kesehatan jasmani dan usia seseorang bervariasi tergantung dari tingkat kesehatan alamiah dan perilaku orang tersebut. Tuhan TIDAK memberi batas kemampuan fisik dan rohani pada usia tertentu. Jadi, membatasi usia seseorang untuk jabatan tertentu berarti menyamaratakan kemampuan manusia dan BERTENTANGAN dengan hukum Tuhan/hukum alam serta hak-hak konstitusional rakyat. Lee Kwan Yu dan Simon Peres, misalnya, pada usia 90 tahun masih mampu memimpin Parlemen/Penasihat Pemerintah. Mengapa UU BPJS membatasi usia Direksi dan Dewas (dana juga UU SJSN membatasi usia anggota DJSN).
- Oleh karenanya, dalam konsep awal yang mengacu dari studi banding di berbagai negara, TIDAK PERNAH ada pembatasan usia. Karena lembaga seperti BPJS adalah salah satu Lembaga Negara dalam urusan Pemerintahan, maka pimpinan lembaga tersebut HARUSLAH orang yang kompeten secara pengetahuan dan keterampilan, sehat rohani, dan sehat jasmani. Di beberapa negara, seperti di Filipina dan Taiwan, pimpinan lembaga semacam BPJS dapat dan pernah dipilih dari mantan jabatan Menteri.
- Unsur kepemimpinan, senioritas (banyak pengetahuan dan pengalaman), dan ketegasan menjadi elemen terpenting dalam kepemimpinan maupun pengawasan BPJS. Pembatasan usia, melanggar hak-hak orang-orang yang berada di luar usia tersebut (40-60 tahun) yang memiliki kompetensi yang diperlukan. Oleh karenanya, pembatasan usia 40-60 tahun untuk jabatan Direksi dan Dewan Pengawas BPJS HARUSLAH DINYATAKAN BERTENTANGAN dengan hak-hak asasi seluruh rakyat yang berusia di luar batas tersebut yang dijamin UUD45.
- **Pemisahan Aset BPJS dan Aset DJS.** Pasal 40 ayat (1) dan seterusnya UU BPJS mengatur pemisahan Aset BPJS dan Aset Dana Jaminan Sosial (DJS). Aset BPJS tidak diperuntukan untuk membayar hak-hak peserta dan aset DJSN diperuntukan untuk membayar hak-hak peserta. Pengaturan ini

tidak konsisten dengan transformasi PT Persero menjadi BPJS sebagai sebuah badan (hukum) publik yang bukan pemerintah. Akibat pemisahan aset ini, Direksi BPJS bersikap seolah Aset BPJS adalah “milik mereka” dan tidak digunakan untuk mengatasi kesulitan keuangan aset DJS yang terjadi sejak akhir 2014 sampai sekarang. Akibat dari pemisahan Aset, Direksi BPJS Kesehatan mengeluarkan Peraturan BPJS nomor 4/2014 yang menunda masa aktivasi Pekerja Bukan Penerima Upah (PBPU) selama 7 (tujuh) hari. Kemudian Peraturan BPJS nomor 1/2015 memperpanjang masa aktivasi peserta PBPU menjadi 15 hari. Korban telah berjatuhan. Paling tidak, dua orang saksi akan menyampaikan kesaksian kematian keluarga akibat pemberlakuan peraturan diskriminatif dan melanggar hak sehat dan hak hidup rakyat. Apakah hal itu bukan “pembunuhan” pasif? Atau kebijakan yang menyebabkan hilangnya nyawa seseorang? Jika hal pemisahan aset berakibat pada kebijakan-kebijakan yang menghilangkan hak hidup seseorang, maka pemisahan aset tersebut merupakan penyebab jauh, distal cause, yang bertentangan dengan UUD 1945.

- Jika kita mengacu pada badan publik lain di seluruh dunia, tidak terjadi pemisahan aset seperti itu. Dampak negatif pemisahan aset itu telah tampak menimbulkan korban kematian, rakyat yang kehilangan hak hidupnya karena peraturan BPJS yang diakibatkan dari pemisahan aset. Bisa jadi sudah puluhan bahkan ratusan ribu rakyat mati akibat peraturan BPJS Kesehatan tersebut. Memang dalam BPJS Ketenagakerjaan, pemisahan aset itu belum menimbulkan korban rakyat.
- **Adakah pemisahan “Aset Pemerintah” dan “Aset Rakyat”?** Dalam tatakelola pemerintahan, baik Pusat maupun daerah, tidak ada PEMISAHAN Aset Pemerintah dan Aset Rakyat. Aset BPJS analog dengan Aset Pemerintah dan Aset DJSN analog dengan Aset Rakyat. Apakah ada pemisahan seperti itu dalam tatakelola pemerintahan? Entitas legal pemerintahan dan organisasi BPJS sama-sama badan publik. Mengapa harus ada perbedaan? Apa dampak perbedaan tersebut?
- **Naskah Awal RUU BPJS—tidak ada pemisahan aset.** Karena saya terlibat banyak dalam menyusun konsep BPJS dan naskah RUU BPJS, dapat saya sampaikan bahwa dalam Naskah Awal RUU BPJS tidak ada konsep pemisahan, karena hal itu memang tidak lazim. Dalam konsep awal,

aset-aset BPJS adalah aset milik seluruh peserta (rakyat, jika seluruh rakyat sudah menjadi peserta). Pemisahan aset yang terjadi pada lembaga bank (aset bank dan aset dana pihak ketiga) memang terjadi karena pemilik bank tidak bisa mengakui dan tidak bisa menggunakan aset dana pihak ketiga (nasabah) semauanya. Pemilik dan pengelola bank hanya dapat menggunakan aset bank (badan hukum) untuk hal-hal yang menjadi kewenangannya. Dalam asuransi komersial bahkan aset badan harus dicairkan untuk membayari kewajiban asuradur kepada nasabah, jika aset likuidnya yang diakui tidak mencukupi.

- Apa yang terjadi dalam BPJS—sebagai pengelola suatu sistem asuransi sosial, khususnya BPJS Kesehatan, justru lebih jelek dari perlakuan asuransi komersial. Direksi BPJS Kesehatan “merasa memiliki” Aset BPJS dan karenanya ketika di akhir tahun 2014 rasio klaim meningkat terus sampai diatas 100% iuran yang diterima, Direksi BPJS tidak mau menggunakan aset BPJS. Hanya aset DJS yang digunakan untuk membayar klaim yang lebih tinggi dari iuran yang diterima. Ketika itu, Aset DJS berkisar Rp 5,5 Triliun dan Aset BPJS lebih dari Rp 11 Triliun. Sesungguhnya pada penyelenggaraan tahun-tahun pertama hal itu sudah diperhitungkan. Dalam usaha bisnis sekalipun, penerimaan tahun-tahun pertama seringkali lebih sedikit dari pengeluaran perusahaan. Oleh karenanya *break even point* (titik impas) terjadi pada tahun-tahun kemudian. Pelanggan usaha komersial tidak dibebankan defisit tahun-tahun pertama. Akan tetapi, dalam BPJS Kesehatan, yang TUGAS UTAMANYA adalah melindungi peserta, rakyat, malah rakyat (khususnya PBPU) malah dikorbankan.
- **Kebekuan Pikir BUMN dan Public Service Obligation (PSO).** Pemisahan aset itu terjadi karena sekelompok kecil orang Pemerintah memiliki kebekuan berfikir BUMN yang salah satu tugas tambahannya adalah Keharusan Melayani Publik (PSO). Sebagai BUMN Persero, yang dasar hukumnya Perseroan Terbatas, memang layanan publik, yang TIDAK MENGUNTUNGAN, BUKANLAH tugas utama BUMN. Namun, sebagai badan milik negara, maka tanggung jawab sosial harus juga dijalankan sebagai tugas tambahan oleh Pemerintah. Pemikiran tersebut terbawa ketika mereka membahas UU BPJS atau bisa jadi ada kepentingan tersendiri yang menyebabkan mereka memaksakan pemisahan aset.

Padahal, konsep dasar BPJS adalah sebagai entitas publik yang TUGAS UTAMANYA adalah melindungi peserta (rakyat yang membayar iuran). Tidak ada tugas tambahan melayani rakyat pada konsep BPJS/SJSN, karena tugas utama BPJS adalah melayani SELURUH RAKYAT. Tidak boleh ada diskriminasi antara rakyat yang satu dengan rakyat yang lain.

- **Akibat Pemisahan Aset** – Seperti dijelaskan sebelumnya, akibat pemisahan aset tersebut Direksi BPJS Kesehatan membuat peraturan diskriminatif. Pekerja Bukan Penerima Upah (pekerja mandiri yang tidak memiliki majikan diluar dirinya) hanya bisa mengaktifkan kepesertaan dengan membayar iuran kini setelah 15 hari mendaftar. Hal ini BERTENTANGAN dengan UU SJSN yang MEWAJIBKAN seluruh rakyat menjadi peserta. Pemberlakuan masa aktivasi berarti MENOLAK rakyat yang akan MEMENUHI KEWAJIBANNYA. Selain itu, sakit dan kecelakaan yang dapat menimbulkan biaya ratusan juta dapat terjadi kapan saja. Selama masa aktivasi, dapat terjadi bencana yang menimbulkan beban biaya berobat besar dan kematian jika biaya berobat tersebut tidak dijamin. Sudah terjadi kasus kematian tersebut (diajukan dua saksi korban). Selain itu, peraturan tersebut bersifat diskriminatif. Mengapa pekerja penerima upah (pegawai negeri dan pegawai swasta) dan anggota keluarganya tidak harus menunggu masa aktivasi? Hal itu menambah lagi pelanggaran hak layanan kesehatan dan hak hidup PBPU dan anggota keluarganya.
- **Potensi Koruptif Aset BPJS.** Selain pelanggaran hak-hak rakyat PBPU, akibat pemisahan aset ini dapat berpotensi penyalahgunaan Aset BPJS. Siapa pemilik aset BPJS? Jika pemiliknya adalah peserta/rakyat, bagaimana rakyat mengetahui penggunaan aset tersebut dan hasil pengembangannya. Karena BPJS kini belum memenuhi prinsip Keterbukaan, maka pemanfaatan aset BPJS berpotensi menjadi lahan koruptif. Siapa yang Mengawasi dan Mengendalikan aset BPJS? Dapat saja aset BPJS digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan yang TIDAK mengoptimalkan kepentingan peserta, tetapi lebih menguntungkan direksi, dewas, dan pegawai BPJS.
- **Kesimpulan Ahli:** Dapat saya simpulkan bahwa pembatasan usia Direksi dan Dewas BPJS, baik BPJS Kesehatan maupun BPJS Ketengakerjaan, melanggar hak-hak rakyat yang berada diluar usia tersebut untuk

berpartisipasi atau mengabdikan pada negara melalui program jaminan sosial. Oleh karenanya, peraturan yang menyangkut pembatasan usia tersebut harus dinyatakan tidak mengikat secara hukum.

- Pemisahan Aset BPJS dan Aset Dana Jaminan Sosial adalah pengaturan yang tidak lazim di dunia, tidak lazim dalam entitas legal badan publik, dan telah menimbulkan korban nyawa. Oleh karena, pasal-pasal dalam UU BPJS dan turunan Peraturan Pemerintah atau peraturan lain, yang mengatur kedua Aset tersebut harus dinyatakan bertentangan dengan UUD45 dan dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum

2. Sulastomo

- Cita negara kesejahteraan, sebenarnya sudah tercermin sejak negara ini didirikan pada tahun 1945. Dalam Pembukaan UUD 1945, yang ternyata tidak mengalami perubahan pada tahun 2002, alinea keempat Pembukaan UUD 1945, antara lain mengatakan, bahwa negara melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selanjutnya, juga tercermin dalam Bab XIV UUD 1945. Hal ini terlepas adanya perubahan UUD 1945 pada tahun 2002, dimana pada batang tubuh UUD 1945 telah mengalami perubahan ketika Bab XIV yang berjudul Kesejahteraan Sosial, yang terdiri dari Pasal 33 dan Pasal 34, berubah menjadi Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Pasal 33 tentang Perekonomian Nasional dan pasal 34 tentang Kesejahteraan Sosial. Mengesankan, peran Perekonomian Nasional diharapkan dapat lebih berperan, tentunya disertai dengan dalil – dalil ekonomi yang menyertainya.
- Selain itu, perubahan Pasal 33, khususnya penambahan ayat (4), telah membuka peluang perekonomian Indonesia terbuka lebih liberal, sejalan dengan globalisasi, dengan memperkenalkan perekonomian nasional berdasar demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Sebuah rumusan yang sempat menimbulkan perdebatan yang sangat alot di MPR. Setidaknya, mengesankan adanya tarik menarik yang kuat antara pemikiran

ekonomi pasar bebas dan ekonomi pasar sosial, termasuk peran negara didalam perekonomian nasional.

- Meskipun demikian, dalam perubahan Pasal 34 terdapat penegasan sebagai negara Kesejahteraan, dengan menegaskan tugas negara untuk mengembangkan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Ayat (2) Pasal 34 berbunyi, “Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- Berdasar amanah konstitusi seperti itu, Presiden Megawati Soekarnoputri, pada tahun 2004 telah mengajukan RUU tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dimana program Jaminan Sosial itu terdiri dari Jaminan Kesehatan (JK), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pensiun (JP) dan Jamainan Kematian (JKM). Tujuannya, untuk memberikan rasa aman sosial setiap warga negara, sejak lahir hingga meninggal dunia. RUU SJSN dipersiapkan selama 3 (tiga) tahun, dari 2001 – 2004. Diajukan ke DPR pada bulan Januari 2004 dan disahkan pada bulan Oktober 2004, sebagai UU 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.
- Selanjutnya, dengan telah terbitnya UU 40/2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), mestinya, UU 40/2004 telah diimplementasikan pada tahun 2009. Masa transisi itu diamanatkan sebagai masa persiapan. Tetapi, dalam kurun waktu 2004 – 2009, implementasi yang diharapkan tidak terwujud. Syukurlah, DPR periode 2009 – 2014 mengambil inisitaif untuk mengajukan RUU tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Meskipun mengalami pembahasan yang sangat alot di DPR, dimana pemerintah diwakili oleh 8 (delapan) menteri, akhirnya UU 24/2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) dapat disahkan sebagai Undang–Undang. Dalam Undang-Undang ini, yang menarik adalah pentahapan implementasi program jaminan sosial juga termaktub, misalnya tahun 2014 sebagai tahun implementasi program Jaminan Kesehatan dan 2015 sebagai program Jaminan Pensiun/Ketenaga-kerjaan. Pemerintah, siapapun presidennya, tidak dapat mengelak dari tugas ini. Bahkan, impelementasi program Jaminan Sosial dapat digunakan untuk menilai kinerja meneetri terkait dan penelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

- Bagaimana wujud negara kesejahteraan yang kita cita-citakan sebagaimana temaklub dalam UU 40/2004? Dalam UU 40/2004 ditegaskan, mekanisme asuransi sosial menjadi sistem pembiayaannya. Dalam penyelenggaraan Jaminan Kesehatan, dengan mekanisme asuransi sosial, akan terwujud kegotong – royongan yang lengkap, antara yang kaya dan miskin, sehat dan sakit , tua dan muda serta yang memiliki resiko sakit tinggi dan rendah. Secara substansial, dikatakan, bahwa Indonesia ternyata menerapkan konsep “*Social State Model*” ala Bismarck, dengan mengakomodir konsep “*Welfare State model*” yang diperkenalkan oleh Menteri Jaminan Sosial Inggris pasca perang dunia kedua, Beveridge . Hal ini terkait kepesertaan masyarakat yang tidak mampu, dimana iurannya jaminan sosialnya dibayar oleh Pemerintah sebagai bagian program bantuan sosial, sesuai ayat (1) Pasal 34. Hal ini mengesankan konsep negara kesejahteraan khas Indonesia, dimana peran negara dan partisipasi masyarakat diakomodir, sementara bagi fakir miskin keikutsertaannya dalam program jaminan sosial ditanggung oleh negara sebagai peserta PBI (Penerima Bantuan Iuran). Prinsip kegotong-royongan dan keadilan sosial, dalam hal ini sangat menonjol.
- Dengan telah dimulainya program Jaminan Sosial secara terencana mulai tahun 2014, diharapkan seluruh penduduk , mungkin pada tahun 2030, akan memiliki perlindungan sosial yang lengkap, berupa Jaminan Kesehatan (JK), Jaminan Kecelakaan Kerja (JKK), Jaminan Hari Tua (JHT), Jaminan Pensiun (JP), dan Jaminan Kematian (JKM). Dampaknya, tidak hanya meningkatnya kesejahteraan rakyat, tetapi juga akan berdampak ekonomi. Sebab, setiap program Jaminan Sosial, pada dasarnya juga merupakan mekanisme mobilisasi dana masyarakat yang sangat besar, sehingga mampu memupuk tabungan nasional. Dana Jaminan Sosial itu akan dapat memberikan dukungan pada program investasi dalam negeri disegala bidang, agar mampu mandiri, sehingga semakin berdampak percepatan terwujudnya masyarakat adil dan makmur. Program SJSN, dengan demikian adalah jalan menuju kemandirian bangsa.
- Syaratnya, kita tidak boleh mundur lagi. Pemahaman segenap pemegang kepentingan harus semakin ditingkatkan, agar percepatan implementasi program Jamainan Sosial tidak menemui kendala yang tidak perlu.

SAKSI PARA PEMOHON

Rahadityo Risanggotro

- Saksi adalah putra ketiga dari Donet Heruseno, sebagai pasien atau korban BPJS kesehatan.
- Pada Hari Senin, tanggal 23 Februari 2015, Donet Heruseno mengalami penurunan kesadaran, yang akhirnya saksi sekeluarga melarikan Bapak Donet Heruseno ke Rumah Sakit St. Elisabeth untuk memberikan penanganan medis di sana.
- Tim medis di Rumah Sakit St. Elisabeth memvonis beliau mempunyai penyakit flek di paru-paru dan pengecilan di lambung. Pada saat itu, Bapak Donet Heruseno belum di-cover oleh BPJS kesehatan. Karena biaya yang harus saksi keluarkan menurut tim medis sangat banyak, akhirnya saya meminta saran dari beberapa famili maupun kerabat untuk bagaimana jalan keluar yang baik untuk penanganan medis tersebut di Rumah Sakit St. Elisabeth.
- Kemudian keluarga dari Bapak Donet Heruseno memberikan saran untuk mencoba mendaftarkan Bapak Donet Heruseno sebagai peserta BPJS Kesehatan. Pada saat itu, saksi langsung ke kantor BPJS Kesehatan di wilayah Bekasi dekat Polres Bekasi, ternyata yang saksi temukan di sana adalah antrean yang sangat panjang.
- Akhirnya bisa saksi selesaikan pendaftaran maupun penyetoran biaya untuk BPJS Kesehatan itu di hari selanjutnya, yaitu di tanggal 24 Februari 2015. Karena saksi ingin secepatnya bisa memindahkan Bapak Donet Heruseno ke ruang ICU dan bisa diberikan penanganan kesehatan yang dibutuhkan, saksi disarankan oleh keluarga untuk mendaftarkan via online. Dan di hari itu juga, di jam itu juga, saya berhasil untuk mendaftarkan. Dan di situ tertera di ID BPJS yang saksi dapatkan via online bahwa identitas peserta BPJS Kesehatan dan memiliki fungsi sama dengan kartu peserta BPJS Kesehatan yang secara sadar saya mengartikan bahwa ini sudah sama fungsinya dengan kartu BPJS Kesehatan bagi peserta.
- Bapak dari saksi kemudian dibawa ke Klinik Muhammadiyah Cileungsi karena di sana tertera bahwa fasilitas kesehatan tingkat I untuk Bapak Donet Heruseno berada di Klinik Muhammadiyah Cileungsi. Namun terhambat karena adanya masa aktivasi anggota BPJS selama satu

minggu. Akhirnya, dari pihak Klinik Muhammadiyah Cileungsi tidak memberikan surat rujukan.

- Saksi pada pokoknya menerangkan peristiwa di mana bapak kandung saksi tidak mendapatkan penanganan medis yang dibutuhkan hingga meninggal dunia yang menurut saksi terjadi karena lamanya proses pembuatan dan aktivasi anggota BPJS.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon tersebut, DPR menyampaikan keterangan secara lisan dalam persidangan tanggal 24 Juni 2015 serta menyerahkan keterangan tertulis tanggal 10 Juni 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 30 Juni 2015, yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KETENTUAN UU BPJS YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Pemohon dalam permohonan *a quo* mengajukan pengujian atas Pasal 21 ayat (2) beserta penjelasannya, Pasal 25 ayat (1), Pasal 41 ayat (2) huruf a,b, dan c, Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) UU BPJS yang berbunyi sebagai berikut:

1. Pasal 21 ayat (2) UU BPJS beserta penjelasannya

“Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas 2 (dua) orang unsur Pemerintah, 2 (dua) orang unsur Pekerja, dan 2 (dua) orang unsur Pemberi Kerja, serta 1 (satu) orang unsur tokoh masyarakat.”

Penjelasan:

“Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur pekerja diusulkan oleh organisasi pekerja di tingkat nasional. Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur pemberi kerja diusulkan oleh organisasi pengusaha di tingkat nasional.”

2. Pasal 25 ayat (1) huruf f UU BPJS

“Untuk dapat diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas atau anggota Direksi, calon yang bersangkutan harus memenuhi syarat sebagai berikut:

f. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat dicalonkan menjadi anggota.”

3. Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, dan huruf c UU BPJS

“Aset BPJS dapat digunakan untuk:

- a. Biaya operasional penyelenggaraan program jaminan sosial;*
- b. Biaya pengadaan barang dan jasa yang digunakan untuk mendukung operasional penyelenggaraan jaminan sosial;*
- c. Biaya untuk peningkatan kapasitas pelayanan; dan*

4. Pasal 42 UU BPJS

“Modal awal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) huruf a untuk BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan ditetapkan masing-masing paling banyak Rp. 2.000.000.000.000,00 (dua triliun rupiah) yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.”

5. Pasal 43 ayat (2) huruf a dan huruf b UU BPJS

“Aset dana jaminan sosial digunakan untuk:

- a. Pembayaran manfaat atau pembiayaan layanan jaminan sosial;*
- b. Dana operasional penyelenggaraan program jaminan sosial; dan”*

Norma-norma dalam UU BPJS tersebut dimohonkan pengujian oleh Pemohon terhadap:

1. Pasal 28C ayat (2) UUD 1945

“Setiap orang berhak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat bangsa dan negaranya.”

2. Pasal 28D ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945

- (2) Setiap orang berhak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja.*
- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.*

3. Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UUD 1945

- (1) Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*
- (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.*

4. Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945

- (2) *Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.*
- (3) *Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.*

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

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dengan berlakunya beberapa ketentuan dalam UU BPJS yakni sebagai berikut:

1. Terkait Pasal 21 ayat (2) UU BPJS beserta penjelasannya

- a. pada frasa “Unsur Pemerintah” dan “Unsur Tokoh Masyarakat” telah membuka ruang terpilihnya Dewan Pengawas BPJS yang tidak sesuai dengan kehendak rakyat karena unsur tersebut bersifat multitafsir dan tidak ada parameter untuk menilai unsur tersebut;
- b. unsur tokoh masyarakat, adalah unsur yang sangat rawan menjadi akal-akalan dalam memilih seorang menjadi dewan pengawas, karena bisa jadi yang dipilih merupakan rekan/sejawat yang mungkin seorang tokoh masyarakat, tetapi tidak memiliki pengetahuan, kompetensi, dan kepedulian dalam bidang jaminan sosial kemudian dipilih untuk menjadi dewan pengawas hanya sekedar demi memenuhi syarat Undang-Undang;
- c. Terhadap calon anggota Dewan Pengawas dari unsur pekerja dan dari unsur pengusaha, Penjelasan Pasal 21 ayat (2) menurut para Pemohon membatasi setiap warga negara yang berkeinginan untuk menjadi Dewan Pengawas, disebabkan orang tersebut tidak mempunyai afiliasi dalam suatu organisasi pekerja maupun organisasi pengusaha.

2. Terkait Pasal 25 ayat (1) huruf f UU BPJS

- a. Bahwa pembatasan usia (paling rendah usia 40 tahun dan paling tinggi usia 60 tahun) untuk menjadi anggota Dewan BPJS dan Direksi BPJS, melanggar hak-hak penduduk yang berusia kurang dari 40 tahun dan usia lebih dari 60 tahun;
- b. Bahwa untuk pekerjaan pengawasan yang bersifat profesionalitas maka yang dibutuhkan adalah keahliannya atau profesinya yang tidak bergantung dengan batasan usia sepanjang masih mampu jasmani dan rohani. Jabatan Pengawas profesional tidak dapat disamakan dengan jabatan dalam struktur kepegawaian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara yang dibatasi dengan usia 58 tahun untuk pejabat administrasi dan 60 tahun untuk pejabat pimpinan tinggi. Ukuran seseorang dapat dikatakan profesional tidaklah dibatasi oleh usia tertentu. Berapapun usia Dewan Pengawas tidaklah menjadi persoalan, yang penting tetap profesional dalam bertindak sesuai standar profesi profesional.

3. Terkait Pasal 41 ayat (2), Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) UU BPJS

- a. Dipisahkannya aset Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) dengan Aset Dana Jaminan Sosial (DJS) dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya jelas menimbulkan konflik kepentingan dimana Direksi BPJS tidak bisa menggunakan aset BPJS manakala aset DJS dalam keadaan tidak memadai untuk membayar klaim fasilitas kesehatan, sehingga Jaminan Sosial Para Pemohon akan terganggu;
- b. Pemisahan aset tersebut menjadikan Direksi BPJS akan merasa aset BPJS sebagai miliknya dan hanya Aset DJS yang menjadi milik peserta untuk membayar manfaat jaminan sosial. Padahal sebagai Badan Hukum Publik, sebagaimana juga Pemerintahan, tidak perlu dan tidak boleh dipisahkan, karena aset-aset Pemerintah juga merupakan aset rakyat;
- c. Pemisahan aset BPJS dan aset DJS menimbulkan potensi penyalahgunaan, karena Direksi BPJS menganggap bahwa yang menjadi obyek pengawasan Pengawas adalah hanya aset DJS yang dinilai sebagai hak peserta, sedangkan BPJS dinilai seolah menjadi hak Direksi Pemisahan modal awal BPJS kesehatan dan BPJS

ketenagakerjaan tidak diperlukan karena modal awal tersebut fungsinya sama, yakni diperuntukkan bagi semua warga negara tanpa pengecualian

C. Keterangan DPR

Terhadap permohonan para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam permohonan *a quo*, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

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

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

2. Pengujian atas beberapa Pasal dalam UU BPJS

Terhadap permohonan pengujian pasal Undang-Undang *a quo*, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

a. Terkait Pasal 21 ayat (2) UU BPJS beserta penjelasannya

- 1) Bahwa pandangan Pemohon yang menyatakan “frasa unsur Pemerintah dalam Pasal 21 ayat (2) UU BPJS telah membuka ruang terpilihnya Dewan Pengawas BPJS yang tidak sesuai dengan kehendak rakyat karena unsur tersebut bersifat multitafsir dan tidak ada parameter untuk menilai unsur tersebut”, tidak beralasan.
- 2) Bahwa penyelenggaraan jaminan sosial terkait BPJS merupakan penyelenggaraan jaminan sosial yang dibiayai oleh peserta (antara lain pengusaha/pemberi kerja dan pekerja) sehingga memerlukan unsur tripartit (pekerja, pengusaha/pemberi kerja, dan pemerintah) untuk mengawasi jalannya program. Dengan demikian “unsur Pemerintah” diperlukan dalam susunan Dewan Pengawas BPJS. Hal ini juga sesuai dengan konsep dasar BPJS yang bertujuan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat yang merupakan kewajiban negara sebagaimana diatur dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

- 3) Bahwa pandangan Pemohon yang menyatakan bahwa “unsur tokoh masyarakat” dalam Pasal 21 ayat (2) UU BPJS telah membuka ruang terpilihnya Dewan Pengawas BPJS yang tidak sesuai dengan kehendak rakyat karena unsur tersebut bersifat multitafsir dan tidak ada parameter untuk menilai unsur tersebut”, tidak beralasan karena Pasal 28 sampai dengan Pasal 31 UU BPJS telah mengatur mengenai tata cara pemilihan dan penetapan anggota Dewan Pengawas.
- 4) Bahwa Pemohon beranggapan Undang-Undang *a quo* tidak menjelaskan kriteria sebagai “tokoh masyarakat” sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 21 ayat (2) UU BPJS. Tokoh masyarakat dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai orang yang terkemuka dan kenamaan (dalam bidang politik, kebudayaan, dsb). Hal ini dapat diartikan bahwa tokoh masyarakat adalah seseorang yang berpengaruh dan ditokohkan oleh lingkungannya. Penokohan tersebut karena pengaruh posisi, kedudukan, kemampuan, dan kepiawaiannya. Penggunaan frasa “tokoh masyarakat” merupakan klausul yang sudah diterima maknanya secara jelas dalam masyarakat.
- 5) Bahwa pandangan Pemohon yang menyatakan “Penjelasan Pasal 21 UU BPJS yang membatasi setiap warga negara yang berkeinginan untuk menjadi Dewan Pengawas, disebabkan orang tersebut tidak mempunyai afiliasi dalam suatu organisasi pekerja maupun organisasi pengusaha”, adalah tidak beralasan karena penyelenggaraan jaminan sosial terkait BPJS merupakan penyelenggaraan jaminan sosial yang dibiayai oleh peserta (antara lain pengusaha/pemberi kerja dan pekerja) yang memiliki wadah tersendiri, seperti serikat pekerja dan asosiasi pengusaha.
- 6) Bahwa unsur tripartit dalam Dewan Pengawas yang terdiri dari Pemerintah, pemberi kerja dan pekerja maupun tokoh masyarakat yang berkompeten dan mempunyai keahlian di bidang tersebut, sehingga diharapkan bahwa masing-masing unsur dapat menjadi representasi dan mewakili kepentingan dari kelompoknya.

- 7) Bahwa Dewan Pengawas memiliki fungsi pengawasan terhadap penyelenggaraan BPJS yang mengawasi pelaksanaan kebijakan operasional di bawah yang diambil oleh direksi sebagai *operational maker* di tingkat penyelenggara teknis, sehingga selayaknya pengawasan dilakukan oleh *stakeholder*, yaitu Pemerintah, pemberi kerja, pekerja, dan juga tokoh masyarakat, seperti akademisi dan pakar. Adanya pemisahan antara pembuat dan pelaksana kebijakan berupa rencana kerja 5 tahunan, tahunan, sekaligus juga mengawasi pelaksanaan apakah rencana kerja itu dilaksanakan dengan benar oleh organ eksekutif yang dipimpin oleh direktur eksekutif.
- 8) Bahwa BPJS dibentuk dengan menggunakan modal awal yang bersumber dari APBN sehingga diperlukan pengawasan terkait dengan aspek keuangan yang pengawasan internal dilakukan oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan. Selain aspek keuangan, juga diperlukan pengawasan terkait dengan jaminan-jaminan sosial, misalnya di bidang kesehatan harus dilaksanakan sesuai dengan standar yang ditetapkan di dalam peraturan perundang-undangan, misalnya apakah pelaksanaan layanan telah terselenggara dengan baik, ada peserta yang tidak terdaftar, kemudian juga terkait dengan standar pelayanan yang diberikan. Dalam hal ini, diperlukan instansi yang bertanggung jawab secara sektoral dan fungsional di bidang terkait.
- 9) Bahwa untuk melaksanakan tugas sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang *a quo*, BPJS terdiri dari 2 organ, yaitu organ pengawasan dan organ yang melaksanakan fungsi eksekutif. BPJS sebagai badan hukum publik mendelegasikan kewenangannya kepada Direktur Eksekutif terkait dengan kewenangan yang bersifat operasional, termasuk pengangkatan dan pemberhentian pegawai BPJS, mengelola dan mengembangkan dana jaminan sosial sesuai ketentuan, menetapkan struktur organisasi lebih lanjut dan kemudian mengusulkan penghasilan dari pegawai. Direktur Eksekutif bertugas memimpin penyelenggaraan kegiatan operasional BPJS yang telah ditetapkan di dalam rencana jangka

panjang, rencana jangka menengah dan rencana kerja tahunan dari BPJS itu sendiri. Tugas Dewan Eksekutif adalah bersifat *execreeeting*, yaitu melaksanakan apa yang telah ditetapkan oleh Dewan BPJS. (hal. 87)

Perbandingan antara Pengawas dan Direksi BPJS secara sederhana dapat dijelaskan sebagai berikut:

No.	Pengawas	Direksi
1.	Diangkat/diberhentikan oleh Presiden	Diangkat/diberhentikan oleh Presiden
2.	Bertanggung jawab kepada Presiden	Bertanggung jawab kepada Presiden
3.	Berfungsi untuk melakukan pengawasan atas tugas BPJS	Berfungsi untuk melaksanakan penyelenggaraan kegiatan operasional BPJS yang menjamin peserta untuk mendapat manfaat sesuai dengan haknya.
4.	Terdiri dari 7 orang profesional yang mencerminkan unsur-unsur pemangku kepentingan jaminan sosial: a. dua orang unsur pemerintah; b. dua orang unsur pekerja; c. dua orang unsur pemberi kerja; dan d. satu orang unsur tokoh masyarakat.	Terdiri atas paling sedikit 5 orang anggota yang berasal dari unsur profesional.
5.	Masa jabatan 5 tahun dan dapat diperpanjang satu kali masa jabatan.	Masa jabatan 5 tahun dan dapat diperpanjang satu kali masa jabatan.

b. Terkait Pasal 25 ayat (1) huruf f UU BPJS

- 1) Bahwa pandangan Pemohon yang menyatakan “pembatasan usia (paling rendah usia 40 tahun dan paling tinggi usia 60 tahun) untuk menjadi anggota Dewan BPJS dan anggota Direksi BPJS dalam Pasal 25 ayat (1) huruf f UU BPJS melanggar hak-hak penduduk yang berusia kurang dari 40 tahun dan usia lebih dari 60 tahun”, tidak beralasan.
- 2) Bahwa pembatasan usia (minimal dan maksimal) untuk dapat diangkat atau untuk menjadi calon dalam menduduki suatu jabatan tertentu bukan merupakan bentuk diskriminasi, melainkan merupakan persyaratan yang sudah lazim ditentukan dalam

undang-undang untuk menentukan bahwa seseorang dengan batas usia tertentu dianggap telah memiliki kapasitas/kemampuan baik dari sisi intelektualitas, kecerdasan spiritual, kecerdasan emosi, maupun kematangan perilaku dalam memegang dan menjalankan suatu jabatan tertentu, sehingga seorang calon diharapkan ketika memegang jabatan tertentu dapat menjalankan tugas dan kewajibannya secara bijak dan bertanggung kepada masyarakat, bangsa, dan negara;

3) Bahwa untuk mendapatkan calon Dewan Pengawas yang memiliki kapasitas/kemampuan baik dari sisi intelektualitas, kecerdasan spiritual, kecerdasan emosi, kematangan perilaku maupun kemampuan secara fisik sehingga ketika memegang jabatan sebagai Dewan Pengawas dapat menjalankan tugas dan kewajibannya secara bijak dan bertanggung kepada masyarakat, bangsa, dan negara diperlukan syarat-syarat tertentu yang diatur dengan peraturan perundang-undangan. Ketentuan Pasal 25 ayat (1) UU BPJS termasuk telah mengatur persyaratan tersebut.

4) Bahwa terkait dengan pembatasan usia untuk suatu jabatan tertentu, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 56/PUU-X/2012 dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial, dalam pertimbangan hukumnya menyatakan:

“Penentuan batas usia hakim merupakan kebijakan hukum terbuka (opened legal policy), yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada dan sesuai dengan jenis dan spesifikasi serta kualifikasi jabatan tersebut. Dengan demikian penentuan batas usia sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang.” (vide: Putusan Perkara Nomor 56/PUU-X/2012, angka 3.11.6, hal. 36)

Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 7/PUU-XI/2013 dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun

2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dalam pertimbangan hukumnya juga menyatakan bahwa:

[3.11] Menimbang bahwa sebagaimana putusan Mahkamah terdahulu, Mahkamah berpendirian bahwa terhadap kriteria usia yang UUD 1945 tidak menentukan batasan usia tertentu untuk menduduki semua jabatan dan aktivitas pemerintahan, hal ini merupakan kebijakan hukum (legal policy) dari pembentuk Undang-Undang, yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada. Hal tersebut sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang yang, apapun pilihannya, tidak dilarang dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.” (vide Putusan Perkara Nomor 7/PUU-XI/2013, angka 3.11, hal. 31)

c. Terkait Pasal 41 ayat (2), Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) UU BPJS

- 1) Bahwa pandangan Pemohon terkait Pasal 41 ayat (2), Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) UU BPJS yang menyatakan “pemisahan aset Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) dengan Aset Dana Jaminan Sosial (DJS) dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya menimbulkan konflik kepentingan”, tidak beralasan karena pemisahan aset BPJS dan DJS bertujuan agar pemanfaatan untuk peserta dengan dana operasional, tidak tercampur.
- 2) Bahwa BPJS adalah suatu badan hukum publik yang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari organ Pemerintah. Hal ini terkait dengan sistem pertanggungjawaban BPJS yang diajukan kepada Presiden. Namun demikian, diberikan otonomi termasuk dalam mekanisme pengelolaan asetnya yang diberikan status aset yang dipisahkan dari aset kementerian/lembaga, sehingga yang akan dimasukkan dalam laporan Pemerintah hanya arus uang keluar masuk dari Bank ke BPJS. Demikian pula yang dicantumkan di dalam neraca Pemerintah. Dana yang berasal dari baik pemberi kerja maupun pekerja berstatus menjadi dana yang diamanatkan kepada BPJS untuk mengelolanya sesuai dengan UU SJSN.
- 3) BPJS Kesehatan mempunyai tujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan sosial kesehatan guna

terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya. Untuk mewujudkan tujuan tersebut, BPJS Kesehatan menyelenggarakan program Jaminan Kesehatan berdasarkan prinsip kegotongroyongan, nirlaba, keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, portabilitas, kepesertaan bersifat wajib, dana amanat, dan hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial Kesehatan dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besar kepentingan peserta.

- 4) Bahwa UU BPJS mewajibkan BPJS untuk memisahkan pengelolaan aset jaminan sosial menjadi dua jenis pengelolaan yaitu aset BPJS dan aset Dana Jaminan Sosial (DJS). Dana Jaminan Sosial (DJS) adalah dana amanat milik peserta jaminan sosial yang terdiri dari himpunan iuran jaminan sosial dan hasil pengembangannya. Aset DJS dikelola oleh BPJS untuk pembayaran manfaat kepada peserta dan pembiayaan operasional penyelenggaraan program jaminan sosial.
- 5) Bahwa terhadap anggapan Para Pemohon yang menyatakan dipisahkannya aset BPJS dengan aset DJS dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya menimbulkan konflik kepentingan, DPR berpandangan bahwa hal tersebut adalah tidak beralasan. Pengelompokan aset BPJS dengan aset DJS dilakukan berdasarkan sumber dana dan penggunaannya. Pemisahan aset tersebut dilakukan untuk menjamin keberlangsungan kegiatan secara tersistematis, termasuk pada pelaporan keuangannya. Pemisahan aset harus dilakukan karena Dana Jaminan Sosial (DJS) adalah dana amanat milik seluruh peserta yang merupakan himpunan iuran beserta hasil pengembangannya yang dikelola BPJS untuk pembayaran manfaat kepada peserta dan pembiayaan operasional penyelenggaraan program jaminan sosial.
- 6) Bahwa pemisahan aset BPJS dan DJS bertujuan agar pemanfaatan untuk peserta dengan dana operasional tidak tercampur baur. Keuntungan dari pemisahan sumber aset BPJS dengan sumber aset dana jaminan sosial adalah terjaminnya hak peserta program jaminan sosial baik yang selama ini telah terkumpul pada PT Askes

dan PT Jamsostek maupun di masa yang akan datang berasal dari iuran peserta program jaminan sosial.

Dengan pemisahan, semakin jelas dana yang dialokasikan untuk pemanfaatan peserta. Dana langsung dipisahkan untuk meningkatkan kapasitas BPJS. Pemisahan benar-benar untuk dana peserta, tidak dicampur. Hasil pengembangannya, kembali untuk peserta. Apabila dicampur, akan tidak jelas mana dana untuk peserta dan operasional BPJS. Misalnya, dana yang terkumpul diinvestasikan untuk peserta BPJS, bukan untuk badan dan operasional pegawai. Dana akan kembali untuk pemanfaatan peserta.

- 7) Bahwa pemisahan aset ini juga sesuai dengan prinsip kehati-hatian dalam Pasal 4 huruf d UU BPJS beserta penjelasannya. Prinsip kehati-hatian adalah prinsip pengelolaan dana secara cermat, teliti, aman, dan tertib sehingga tujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan tercapai.
- 8) Bahwa BPJS berkewajiban menyusun laporan pengelolaan program dan laporan keuangan baik untuk BPJS Kesehatan maupun Dana Jaminan Sosial Kesehatan secara tahunan dan semesteran sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang *a quo*. Laporan tersebut ditembuskan kepada Menteri, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan, Otoritas Jasa Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan, dan DJSN (vide Pasal 41 ayat (2) UU BPJS). Pengawasan Eksternal penyelenggaraan program Jaminan Kesehatan dilakukan oleh DJSN dan lembaga pengawas independen dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan sebagaimana diamanatkan ketentuan Pasal 46 ayat (1) Undang-Undang *a quo*. Oleh karenanya, argumen Para Pemohon yang menyatakan bahwa pemisahan aset BPJS dan aset DJS menimbulkan potensi penyalahgunaan karena direksi BPJS menganggap bahwa yang menjadi obyek pengawasan hanya aset DJS adalah tidak tepat dan tidak berdasar.

[2.4] Menimbang bahwa Presiden menyampaikan keterangan lisan pada persidangan tanggal 10 Juni 2015, yang pada pokoknya menyatakan sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN PARA PEMOHON

1. Bahwa para Pemohon adalah warga Negara Indonesia yang memiliki kepedulian terhadap jaminan sosial dan peduli terhadap tugas dan kewenangan pengawasan terhadap sistim penyelenggaraan Jaminan Sosial dan para Pemohon merupakan individual yang telah melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan dan penyimpangan Undang-Undang BPJS sebagaimana diamanatkan UUD 1945.
2. Bahwa menurut para Pemohon ketentuan Pasal 21 ayat (2) beserta Penjelasan Undang-Undang *a quo* dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) dan Pasal 28C ayat (2) UUD 1945 karena telah membuka ruang terpilihnya Dewan Pengawas BPJS tidak sesuai dengan kehendak rakyat dengan masuknya 2 (dua) orang unsur Pemerintah sebagai Dewan Pengawas menimbulkan ketidakindependenan pengawasan. Begitu juga 2 (dua) orang unsur pekerja dan 2 (dua) orang unsur pemberi kerja, membatasi setiap warga Negara yang berkeinginan untuk menjadi Dewan Pengawas terhalang, jika tidak mempunyai afiliasi dalam suatu organisasi pekerja maupun pengusaha, apalagi dengan unsur tokoh masyarakat yang rawan sekali menjadi akal-akalan dalam memilih seseorang menjadi Dewan Pengawas. Selain itu, pasal *a quo* juga membuka peluang terjadinya KKN.
3. Bahwa Pasal 25 ayat (1) huruf f Undang-Undang *a quo* yang membatasi usia calon Dewan Pengawas, telah menghilangkan hak sebagian Para Pemohon untuk dapat maju dalam pemerintahan dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945, Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28H ayat (2) UUD 1945. Menurut Para Pemohon untuk menjadi Dewan Pengawas tidak diperlukan batasan usia, cukup ditetapkan dan dibatasi dengan kemampuan fisik dan rohani.
4. Bahwa Pasal 41 ayat (2), Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) dianggap bertentangan dengan Pasal 28H ayat (1) dan ayat (3) serta Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, menurut para Pemohon adanya pemisahan antara Aset BPJS dengan Aset Dana Jaminan Sosial (DJS) dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya menimbulkan konflik kepentingan dimana Direksi BPJS

tidak bisa menggunakan aset BPJS manakala aset DJS tidak memadai untuk membayar klaim fasilitas Kesehatan, sehingga Jaminan Sosial Para Pemohon akan terganggu. Selain itu pemisahan aset menjadikan Direksi BPJS merasa aset BPJS sebagai miliknya dan hanya aset DJS yang menjadi milik peserta untuk membayar manfaat jaminan sosial. Pemisahan aset ini juga berpotensi menimbulkan penyalahgunaan, karena Direksi BPJS menganggap yang menjadi objek pengawasan adalah hanya aset DJS.

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

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

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

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

- a. Kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah 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.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang sebagaimana dimaksud

dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu (vide putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan putusan-putusan berikutnya), harus memenuhi 5 (lima) syarat yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Terhadap kedudukan (*Legal Standing*) para Pemohon, yang mendalilkan kedudukannya sebagai warga negara yang peduli terhadap jaminan sosial, tugas, dan kewenangan pengawasan terhadap sistem penyelenggaraan jaminan sosial serta para Pemohon telah melakukan pemantauan terhadap pelaksanaan UU BPJS. Sehingga menurut para Pemohon telah menghilangkan sebagian haknya untuk dapat maju dalam pemerintahan. Dalam hal ini Pemerintah perlu mempertanyakan kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangannya dirugikan atas berlakunya ketentuan pasal *a quo* dan juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya undang-undang yang dimohonkan untuk diuji dengan kerugian para Pemohon. Karena menurut Pemerintah tidak ada kerugian pada diri para Pemohon dan tidak dalam rangka dihalang-halangi dalam menjalankan konstitusionalnya.

Berdasarkan hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat para Pemohon dalam permohonan ini tidak memenuhi kualifikasi sebagai pihak yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dan adalah tepat jika Yang Mulia

Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan Para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

III. KETERANGAN PRESIDEN ATAS MATERI PERMOHONAN YANG DIMOHONKAN UNTUK DI UJI

Sebelum Pemerintah memberikan keterangan atas materi yang dimohonkan untuk diuji, perkenankanlah Pemerintah menerangkan hal-hal sebagai berikut:

Bahwa dalam dinamika Pembangunan Bangsa Indonesia, telah menumbuhkan tantangan berikut tuntutan penanganan berbagai persoalan yang belum terpecahkan yang salah satunya adalah penyelenggaraan jaminan sosial bagi seluruh rakyat sesuai dengan amanat dalam Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 mengenai hak terhadap jaminan sosial dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 yang mengamanatkan bahwa "*Negara mengembangkan sistem Jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.*"

Selain diamanatkan dalam UUD 1945, Jaminan sosial juga dijamin dalam Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Asasi Manusia Tahun 1948 dan ditegaskan dalam Konvensi ILO Nomor 102 Tahun 1952 yang menganjurkan semua negara untuk memberikan perlindungan minimum kepada setiap tenaga kerja. Sejalan dengan ketentuan tersebut, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dalam TAP Nomor X/MPR/2001 menugaskan Presiden untuk membentuk Sistem Jaminan Sosial Nasional sebagai 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) UUD 1945.

Bahwa sesuai dengan amanat ketentuan Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) dan Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 dan dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (Undang-Undang SJSN), bangsa Indonesia telah memiliki sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dan untuk mewujudkan tujuan sistem jaminan sosial nasional tersebut, berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan

penyelenggara Jaminan Sosial (Undang-Undang BPJS) 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.

Pembentukan Undang-Undang BPJS ini merupakan pelaksanaan Undang-Undang 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.

Undang-Undang BPJS merupakan pelaksanaan ketentuan Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 52 Undang-Undang SJSN yang mengamanatkan pembentukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dan transformasi kelembagaan PT Asuransi Kesehatan (Persero) menjadi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS Kesehatan) dan PT Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (Persero) menjadi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan (BPJS Ketenagakerjaan). Transformasi tersebut diikuti adanya pengalihan peserta, program, aset dan liabilitas, pegawai, serta hak dan kewajiban.

BPJS Kesehatan menyelenggarakan program jaminan kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian. Dengan terbentuknya kedua BPJS tersebut jangkauan kepesertaan program jaminan sosial akan diperluas mencakup seluruh rakyat Indonesia secara bertahap.

Sehubungan dengan anggapan para Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan bahwa ketentuan Pasal 21 ayat (2) beserta Penjelasan dan Pasal 25 ayat (1) huruf f, Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, dan huruf c, Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) huruf a, dan huruf b UU BPJS yang menyatakan:

Pasal 21 ayat (2) dan Penjelasan

Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas 2 (dua) orang unsur Pemerintah, 2 (dua) orang unsur Pekerja, dan 2 (dua) orang unsur Pemberi Kerja, serta 1 (satu) orang unsur tokoh masyarakat.

Penjelasan:

Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur pekerja diusulkan oleh organisasi pekerja di tingkat nasional. Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur pemberi kerja diusulkan oleh organisasi pengusaha di tingkat nasional.

Pasal 25 ayat (1) huruf f

Untuk dapat diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas atau anggota Direksi, calon yang bersangkutan harus memenuhi syarat sebagai berikut: f. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat dicalonkan menjadi anggota.

Pasal 41 ayat (2)

Aset BPJS dapat digunakan untuk:

- a. Biaya operasional penyelenggaraan program jaminan sosial;*
- b. Biaya pengadaan barang dan jasa yang digunakan untuk mendukung operasional penyelenggaraan jaminan sosial;*
- c. Biaya untuk peningkatan kapasitas pelayanan; dan*
- d. Investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*

Pasal 42

Modal awal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) huruf a untuk BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan ditetapkan masing-masing paling banyak Rp. 2.000.000.000.000,00 (dua triliun rupiah) yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Pasal 43 ayat (2)

Aset dana jaminan sosial digunakan untuk:

- a. Pembayaran manfaat atau pembiayaan layanan jaminan sosial;*
- b. Dana operasional penyelenggaraan program jaminan sosial; dan*
- c. Investasi dalam instrument investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*

Ketentuan tersebut di atas, dianggap bertentangan dengan ketentuan Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28H ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), serta Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

Terhadap dalil para Pemohon dalam permohonannya, Pemerintah memberikan keterangan sebagai berikut:

A. Keterlibatan Unsur-Unsur dalam Dewan Pengawas

1. Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 22 Undang-Undang *a quo*, tugas dan fungsi Dewan Pengawas adalah untuk mengawasi pengelolaan BPJS oleh direksi dan memberikan nasihat kepada direksi dalam penyelenggaraan program Jaminan Sosial. Oleh karena itu, tugas dan fungsi dewan pengawas adalah dalam rangka memastikan jalannya BPJS agar masyarakat mendapatkan manfaat sehingga terpenuhinya hak jaminan sosial masyarakat sebagaimana yang telah diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945.
2. Bahwa pengawasan BPJS dilakukan secara internal dan eksternal yang dilakukan masing-masing oleh DJSN sebagai pengawasan eksternal dan Dewan Pengawas sebagai pengawasan internal (vide Pasal 39 UU *a quo*).
3. Bahwa dalam ketentuan Pasal 21 Undang-Undang *a quo* yang menentukan adanya dari unsur Pemerintah, unsur pekerja, unsur Pemberi Kerja, dan Tokoh masyarakat dalam Dewan Pengawas ditentukan sebagai kebijakan terbuka Pembentuk Undang-Undang (*open legal policy*) untuk merumuskannya dalam Undang-Undang *a quo* sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 28 dan Pasal 34 UUD 1945 dan UU SJSN dalam penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial. Justru dengan ditentukannya ketiga unsur dalam Dewan Pengawas telah memberikan kepastian hukum sebagai penyaluran aspirasi dari setiap unsur dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial yang menjadi tanggung jawab Negara/Pemerintah. Dan keterlibatan Pemerintah dalam Dewan Pengawas BPJS adalah sebagai wujud tanggung jawab Pemerintah dalam rangka keberlanjutan terlaksananya pengawasan pada BPJS.
4. Terhadap keinginan para Pemohon untuk berpartisipasi menjadi anggota Dewan Pengawas, menurut Pemerintah Para Pemohon tidak dihalangi-halangi, namun Para Pemohon dapat diberikan kesempatan melalui rekrutmen secara terbuka dengan kualifikasi yang diatur dalam ketentuan Pasal 25-Pasal 27 Undang-Undang *a quo*.

Dengan demikian, terhadap anggapan para Pemohon yang mendalilkan ketentuan *a quo* bertentangan dengan UUD 1945 karena dibatasinya para

Pemohon untuk menjadi Dewan Pengawas adalah tidak terbukti dan tidak benar. Sehingga terhadap kerugian para Pemohon yang merasa dibatasi keinginannya, hal tersebut bukanlah isu konstusionalitas keberlakuan norma melainkan penerapan norma.

B. Pembatasan Umur Dalam Syarat Keanggotaan Dewan Pengawas

Bahwa terhadap ketentuan Pasal 25 Undang-Undang *a quo* yang menentukan syarat bagi calon yang hendak menjadi anggota Dewan Pengawas atau anggota Direksi, harus berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun, menurut Pemerintah hal ini sudah menjadi kebijakan terbuka Pembentuk Undang-Undang (*open legal policy*). Hal ini didasarkan pada pemikiran dalam batas usia tersebut, seseorang dalam kondisi yang dianggap secara logika telah memenuhi kriteria dalam pengalaman, profesionalisme, keahlian manajerial dalam pekerjaan dibidangnya.

Bahwa penentuan batas usia, Mahkamah Konstitusi pernah memberikan pendapatnya dalam perkara Nomor 56/PUU-X/2012 yang amar putusannya menolak permohonan Pemohon, dengan pertimbangan hukum sebagai berikut:

“Penentuan batas usia hakim merupakan kebijakan hukum terbuka (opened legal policy), yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada dan sesuai dengan jenis dan spesifikasi serta kualifikasi jabatan tersebut. Dengan demikian penentuan batas usia sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang.”

Dengan demikian, terhadap anggapan para Pemohon yang menganggap batasan usia telah menghilangkan hak sebagian para Pemohon, menurut Pemerintah hal tersebut bukan merupakan isu konstusionalitas melainkan kebijakan terbuka pembentuk undang-undang untuk menentukan batas usia bagi calon anggota Dewan Pengawas dan anggota Direksi (*Open Legal Policy*).

C. Terhadap dalil para Pemohon yang menganggap Ketentuan Pasal 41 ayat (2), Pasal 42, dan Pasal 43 ayat (2) huruf a dan huruf b Undang-Undang *a quo* dalam pemisahan aset telah menimbulkan konflik kepentingan dan

berpotensi menimbulkan penyalahgunaan terhadap aset BPJS dan aset DJS, Pemerintah memberikan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa ketentuan *a quo* merupakan kebijakan terbuka Pembentuk Undang-Undang (*open legal policy*) yang dirumuskan dalam hal:
 - a. Kebijakan fiskal dan moneter yang mempengaruhi tingkat solvabilitas BPJS maka Pemerintah dapat mengambil kebijakan khusus untuk menjamin kelangsungan program Jaminan Sosial.
 - b. Dalam hal terjadi krisis keuangan dan kondisi tertentu yang memberatkan perekonomian maka Pemerintah dapat melakukan tindakan khusus untuk menjaga kesehatan keuangan dan kesinambungan penyelenggaraan program Jaminan Sosial (*vide* Pasal 56 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang *a quo*).
2. Pemisahan antara Aset BPJS dan Aset Dana Jaminan Sosial bertujuan:
 - a. untuk mengamankan Aset Dana Jaminan Sosial agar tidak dipergunakan untuk keperluan operasional BPJS.
 - b. UU masih memberikan kemungkinan apabila terjadi defisit anggaran jaminan sosialnya bisa diberikan dana talangan dari aset BPJS.
 - c. Agar penghitungan dana jaminan sosial akan lebih mudah dan lebih jelas dalam rangka akuntabilitas sistem manajemen keuangan guna menciptakan *good corporate governance* berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan yang baik sebagaimana diterapkan pula pada korporasi/perusahaan (badan usaha).
3. Bahwa ketentuan *a quo* berguna untuk pengawasan dan pengelolaan aset serta untuk mengetahui pertanggungjawaban perusahaan dalam menjamin hak-hak tenaga kerjanya. Tidak berarti dengan pemisahan tersebut akan berakibat terganggunya pelayanan terhadap peserta BPJS. Pembedaan dari sumber pembiayaan peruntukannya dilakukan agar lebih transparan, profesional, dan akuntabilitas. Pemerintah dalam hal ini hadir untuk menjamin keberlangsungan dan menjaga suistabilitasnya serta menjamin kemaslahatan masyarakat.

IV. PETITUM

Berdasarkan keterangan tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang Mulia Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang memeriksa,

mengadili, dan memutus permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya atau setidaknya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet onvankelijk verklaard*);
2. Menerima Keterangan Presiden secara keseluruhan;
3. Menyatakan Pasal 21 ayat (2) beserta Penjelasannya dan Pasal 25 ayat (1) huruf f, Pasal 41 ayat (2) huruf a, huruf b, dan huruf c, Pasal 42 dan Pasal 43 ayat (2) huruf a, dan huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial tidak bertentangan terhadap ketentuan Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28H ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), serta Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon telah menyampaikan kesimpulan tertulis bertanggal 14 Juli 2015 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 14 Juli 2015, yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

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

3. PERTIMBANGAN HUKUM

Kewenangan Mahkamah

[3.1] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226,

selanjutnya disebut UU MK), dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.2] Menimbang bahwa oleh karena permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas norma Undang-Undang, *in casu* Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256, selanjutnya disebut UU BPJS) terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan Pemohon;

Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

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

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

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

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

[3.4] Menimbang bahwa sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya Mahkamah telah 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 hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.5] Menimbang bahwa mengenai kedudukan hukum (*legal standing*), para Pemohon mendalilkan pada pokoknya sebagai berikut:

- a. Bahwa Pemohon I adalah perseorangan warga negara Indonesia yang merupakan pendiri Perhimpunan Ahli Jaminan dan Asuransi Kesehatan Indonesia dan Pendiri Lembaga Anti Fraud Asuransi Indonesia. Pemohon II adalah perseorangan warga negara Indonesia yang merupakan salah satu pendiri Perhimpunan Ahli Jaminan dan Asuransi Kesehatan Indonesia dan memiliki pengalaman dalam bidang Jaminan Sosial Tenaga Kerja dan Asuransi Kesehatan. Pemohon III adalah perseorangan warga negara Indonesia dan merupakan Dewan Penasehat Ahli Manajemen Jaminan dan Asuransi Kesehatan Indonesia, Ketua Institut Jaminan Sosial Indonesia, mantan pejabat Jamsostek dan ikut membidangi lahirnya Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Pemohon IV adalah perseorangan warga negara Indonesia yang merupakan Dosen/Akademisi sekaligus Direktur Pascasarjana Universitas Paramadina, dan

merupakan individu yang aktif mengkritisi kebijakan pemerintah, terutama di sektor sosial serta memiliki perhatian kepada masalah sosial di Indonesia;

- b. Bahwa menurut para Pemohon, hak Pemohon untuk berperan aktif dalam pemerintahan dibatasi oleh ketentuan Pasal 25 ayat (1) huruf f yang menyatakan, "*Untuk dapat diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas atau anggota Direksi, calon yang bersangkutan harus memenuhi syarat sebagai berikut:...f. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat dicalonkan menjadi anggota.*" Dengan demikian para Pemohon tidak dapat mencalonkan diri sebagai calon anggota Dewan Pengawas karena tidak dapat memenuhi syarat, baik syarat usia maupun syarat pencalonan dari unsur tokoh masyarakat sebagaimana diatur oleh norma *a quo*, di mana syarat usia calon anggota Dewan Pengawas adalah paling rendah 40 tahun dan paling tinggi 60 tahun, sedangkan Pemohon I saat ini berusia 63 tahun, Pemohon II berusia 62 tahun, Pemohon III berusia 70 tahun, dan Pemohon IV berusia 39 tahun.
- c. Bahwa menurut para Pemohon, tidak jelasnya kriteria syarat calon anggota Dewan Pengawas BPJS dari unsur tokoh masyarakat sebagaimana diatur Pasal 21 ayat (2) UU BPJS beserta Penjelasannya menyebabkan adanya potensial para Pemohon tidak mendapatkan kepastian hukum dalam memenuhi syarat sebagaimana diatur norma *a quo*.
- d. Bahwa selain itu, menurut para Pemohon, ketentuan Pasal 41 ayat (1), Pasal 42, dan Pasal 43 ayat (2) UU BPJS yang pada pokoknya mengatur mengenai pemisahan aset BPJS dengan Dana Jaminan Sosial (DJS) dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya, dapat menghalangi hak para Pemohon sebagai peserta iuran BPJS untuk mendapatkan pembayaran klaim fasilitas kesehatan apabila aset DJS tidak mencukupi.

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

- a. Pemohon telah menyebutkan secara spesifik hak konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945, yaitu hak-hak sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28C ayat (2) dan Pasal 28H ayat (2). Hak-

hak konstitusional dimaksud yang oleh para Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Pasal 21 ayat (2), Pasal 25 ayat (1) huruf f, Pasal 41 ayat (2), Pasal 42 dan Pasal 43 UU BPJS meskipun tidak diuraikan secara rinci;

- b. Kerugian konstitusional para Pemohon setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- c. Terdapat hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, serta ada kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

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

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

Pokok Permohonan

[3.8] Menimbang bahwa setelah membaca, mendengar, dan memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan Presiden, keterangan DPR, keterangan ahli dan saksi para Pemohon, bukti-bukti para Pemohon, dan kesimpulan tertulis para Pemohon, yang selengkapnya sebagaimana tercantum pada bagian Duduk Perkara, selanjutnya Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.9] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas UU BPJS, khususnya pasal-pasal sebagai berikut:

- 1.) Pasal 21 ayat (2) dan Penjelasannya:

“Dewan Pengawas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas 2 (dua) orang unsur Pemerintah, 2 (dua) orang unsur Pekerja, dan 2 (dua) orang unsur Pemberi Kerja, serta 1 (satu) orang unsur tokoh masyarakat.”

Penjelasan:

“Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur pekerja diusulkan oleh

organisasi pekerja di tingkat nasional. Calon anggota Dewan Pengawas dari unsur pemberi kerja diusulkan oleh organisasi pengusaha di tingkat nasional”

2.) Pasal 25 ayat (1) huruf f:

“Untuk dapat diangkat sebagai anggota Dewan Pengawas atau anggota Direksi, calon yang bersangkutan harus memenuhi syarat sebagai berikut...f. berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun dan paling tinggi 60 (enam puluh) tahun pada saat dicalonkan menjadi anggota.”

3.) Pasal 41 ayat (1):

“Aset BPJS dapat digunakan untuk:

- a. Biaya operasional penyelenggaraan program jaminan sosial;*
- b. Biaya pengadaan barang dan jasa yang digunakan untuk mendukung operasional penyelenggaraan jaminan sosial;*
- c. Biaya untuk peningkatan kapasitas pelayanan; dan*
- d. Investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan;*

4.) Pasal 42:

“Modal awal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (1) huruf a untuk BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan ditetapkan masing-masing paling banyak Rp.2.000.000.000,00 (dua triliun rupiah) yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.”

5.) Pasal 43 ayat (2):

“Aset dana jaminan sosial digunakan untuk:

- a. Pembayaran manfaat atau pembiayaan layanan jaminan sosial;*
- b. Dana operasional penyelenggaraan program jaminan sosial; dan*
- c. Investasi dalam instrumen investasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”*

Menurut para Pemohon, norma Undang-Undang tersebut bertentangan dengan Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28H ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), serta Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945, dengan alasan yang pada pokoknya adalah:

- a. Frasa “unsur Pemerintah” dan “unsur tokoh masyarakat” dalam Pasal 21 ayat (2) telah membuka ruang terpilihnya Dewan Pengawas BPJS yang tidak sesuai dengan kehendak rakyat. Unsur tersebut bersifat multitafsir, tidak adanya parameter untuk menilai unsur tersebut, sehingga memberikan ruang subjektivitas kepada Panitia Seleksi dalam menerapkannya, apalagi tidak ada penjelasan dari pasal *a quo* tentang unsur tersebut, sehingga pemaknaannya sepenuhnya diserahkan kepada panitia seleksi. Menurut Pemohon apabila unsur pemerintah tidak dibatasi, maka dapat terjadi kemungkinan terpilihnya seorang Pejabat Tata Usaha Negara, yang dapat berdampak pada pengawas yang tidak independen.
- b. Penjelasan Pasal 21 ayat (2) menurut para Pemohon membatasi setiap warga negara yang berkeinginan untuk menjadi Dewan Pengawas BPJS, disebabkan orang tersebut tidak mempunyai afiliasi dalam suatu organisasi pekerja maupun organisasi pengusaha.
- c. Syarat batasan usia untuk menjadi anggota Dewan Pengawas BPJS pada Pasal 25 ayat (1) huruf f UU BPJS bertentangan dengan Pasal 28D ayat (3) UUD 1945 yang secara tegas menyatakan tidak ada pembatasan hak warga negara untuk berperan dalam pemerintahan. Menurut para Pemohon untuk menjadi anggota Dewan Pengawas BPJS seharusnya tidak diperlukan batas usia.
- d. Bahwa norma-norma UU BPJS yang mengatur mengenai pemisahan antara aset BPJS dengan aset DJS dalam hal penggunaan dan pemanfaatannya jelas menimbulkan konflik kepentingan dimana Direksi BPJS tidak bisa menggunakan aset BPJS manakala aset DJS dalam keadaan tidak memadai untuk membayar klaim fasilitas kesehatan, sehingga Jaminan Sosial Para Pemohon akan terganggu. Menurut Pemohon, pemisahan aset BPJS dan aset DJS menimbulkan potensi penyalahgunaan karena Direksi BPJS menganggap bahwa yang menjadi objek pengawasan hanya aset DJS yang dinilai sebagai hak peserta, sedangkan BPJS dinilai seolah menjadi hak Direksi. Padahal kedua aset BPJS dan aset DJS adalah aset publik, milik seluruh peserta/ seluruh rakyat.

[3.10] Menimbang bahwa terhadap persyaratan untuk menjadi anggota Dewan Pengawas BPJS dari berbagai unsur, Mahkamah berpendapat bahwa

pembentukan Dewan Pengawas BPJS bertujuan untuk mengawasi pengelolaan BPJS atas kinerja direksi dan memberikan nasihat kepada direksi dalam penyelenggaraan program Jaminan Sosial. Dewan Pengawas BPJS bertugas memastikan agar pelaksanaan kewenangan BPJS dapat mencapai tujuan sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 3 yang menyatakan, *“BPJS bertujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap Peserta dan/atau anggota keluarganya.”* Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2) menegaskan adanya Dewan Pengawas sebagai salah satu organ BPJS yang bertugas melakukan pengawasan atas kebijakan pengelolaan BPJS dan kinerja Direksi, melakukan pengawasan atas pelaksanaan pengelolaan dan pengembangan Dana Jaminan Sosial oleh Direksi, memberikan saran, nasihat, dan pertimbangan kepada Direksi mengenai kebijakan dan pelaksanaan pengelolaan BPJS, dan menyampaikan laporan pengawasan penyelenggaraan Jaminan Sosial sebagai bagian dari laporan BPJS kepada Presiden dengan tembusan kepada DJSN.

Menurut Mahkamah, berkaitan dengan fungsinya sebagai lembaga pengawas, sudah sewajarnya susunan Dewan Pengawas BPJS diharapkan mewakili berbagai unsur, dalam hal ini Undang-Undang menyatakan bahwa unsur tersebut terdiri atas unsur pemerintah, unsur pekerja, unsur pemberi kerja, dan unsur tokoh masyarakat. Keberagaman unsur tersebut bertujuan untuk menjaga imparialitas, independensi serta profesionalisme Dewan Pengawas dalam melakukan fungsi pengawasan. 7 (tujuh) orang anggota Dewan Pengawas yang berasal dari berbagai unsur yang berbeda dalam susunan dewan yang mengambil keputusan secara kolektif, bukan individual, dapat menutup atau setidaknya meminimalisir kemungkinan munculnya kepentingan-kepentingan lain.

Dalam susunan Dewan Pengawas yang berasal dari berbagai unsur seperti ini, akan sulit bagi seorang anggota Dewan Pengawas dari unsur manapun untuk mengambil keputusan berdasarkan kepada kepentingan tertentu, karena keputusan yang akan diambil adalah keputusan kolektif. Selain itu, pelaksanaan tugas BPJS juga diawasi secara eksternal oleh Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN) sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (4) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang menyatakan bahwa wewenang DJSN adalah melakukan monitoring dan evaluasi penyelenggaraan program jaminan sosial, untuk menjamin terselenggaranya program jaminan

sosial, termasuk tingkat kesehatan keuangan BPJS. Dengan demikian Dewan Pengawas BPJS bukanlah satu-satunya pengaman dari penyimpangan tugas dan fungsi BPJS.

Kekhawatiran para Pemohon bahwa norma tersebut dapat menyebabkan masing-masing anggota akan mewakili kepentingan berkaitan dengan unsur yang mengusungnya sebagai anggota dewan, baik dari pekerja, pemberi kerja, maupun dari pejabat tata usaha negara adalah tidak beralasan, karena keberagaman unsur dalam Dewan Pengawas sudah memadai sebagai mekanisme pengawasan internal. Selain itu, penentuan kriteria calon anggota yang diusung oleh pemerintah atau calon anggota dari unsur tokoh masyarakat maupun tata cara seleksi calon anggota merupakan kewenangan Presiden sehingga tidak perlu diatur dalam Undang-Undang ini. Jikapun dalam pelaksanaan tugas terjadi penyimpangan, maka hal tersebut merupakan persoalan implementasi norma, bukan permasalahan konstiusionalitas norma. Tidak ada norma maupun semangat UUD 1945 yang dilanggar oleh ketentuan *a quo*. Bahwa konsep keberagaman latar belakang asal-usul susunan kelembagaan juga terdapat pada lembaga negara, seperti pada Mahkamah Konstitusi yang hakim-hakimnya berasal dari 3 (tiga) unsur, yakni: Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat dan Mahkamah Agung. Persoalan independensi dan imparialitas tidaklah ditentukan oleh latar belakang asal-usul tersebut, melainkan sangat tergantung dari integritas pribadi orang-orang yang duduk dalam suatu kelembagaan. Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalil para Pemohon mengenai frasa "*unsur pemerintah*" dan "*unsur tokoh masyarakat*", serta mengenai inkonstitusionalitas Penjelasan Pasal 21 ayat (2) UU BPJS adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.11] Menimbang bahwa terhadap persyaratan usia untuk menjadi anggota Dewan Pengawas BPJS, Mahkamah pada putusan sebelumnya telah mempertimbangkan mengenai norma Undang-Undang yang mengatur batas usia sebagai persyaratan dengan pertimbangan yang pada pokoknya sebagai berikut, "*Bahwa pemenuhan hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan bukan berarti negara tidak boleh mengatur dan menentukan syarat-syaratnya, sepanjang syarat-syarat demikian secara objektif memang merupakan kebutuhan yang dituntut oleh jabatan atau aktivitas pemerintahan yang bersangkutan dan tidak mengandung unsur diskriminatif. Dalam kaitan dengan*

kriteria usia, UUD 1945 tidak menentukan batasan usia minimum tertentu sebagai kriteria yang berlaku umum untuk semua jabatan atau aktivitas pemerintahan. Artinya, UUD 1945 menyerahkan kepada pembentuk Undang-Undang untuk mengaturnya. Selain itu, Mahkamah dalam Putusan Nomor 15/PUU-V/2007, tanggal 27 November 2007 dan Putusan Nomor 37-39/PUU-VIII/2010, tanggal 15 Oktober 2010 pada intinya telah mempertimbangkan bahwa dalam kaitannya dengan kriteria usia UUD 1945 tidak menentukan batasan usia minimum tertentu untuk menduduki semua jabatan dan aktivitas pemerintahan. Hal ini merupakan kebijakan hukum terbuka (*opened legal policy*), yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada. Hal tersebut sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang yang, apapun pilihannya, tidak dilarang dan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Dengan demikian dalil para Pemohon tentang ketentuan syarat usia minimum tidak beralasan menurut hukum;" [vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011, bertanggal 18 Oktober 2011, halaman 69]. Selain itu menurut Mahkamah, tidak ada ketentuan mengenai persyaratan usia yang dapat disamakan atau disetarakan dengan persyaratan usia calon anggota Dewan Pengawas BPJS sebagaimana diatur oleh norma *a quo*. Aturan bersifat diskriminatif adalah apabila aturan itu membuat perlakuan berbeda semata-mata didasarkan atas ras, etnik, agama, status ekonomi maupun status sosial lainnya. Pengaturan yang berbeda semata-mata tidaklah serta merta dapat dikatakan diskriminatif.

Bahwa dengan demikian, pertimbangan pada Putusan Mahkamah tersebut di atas *mutatis mutandis* berlaku pula untuk Pasal 25 ayat (1) UU BPJS khususnya mengenai syarat batasan usia anggota Dewan Pengawas BPJS. Berdasarkan pertimbangan di atas, dalil para Pemohon mengenai Pasal 25 ayat (1) UU BPJS tidak beralasan menurut hukum.

[3.12] Menimbang bahwa terhadap pemisahan antara aset BPJS dan aset DJS, menurut Mahkamah pemisahan aset tersebut memang seharusnya dilakukan, karena DJS adalah dana amanat milik seluruh pekerja yang merupakan himpunan iuran beserta hasil pengembangannya yang dikelola oleh BPJS untuk pembayaran manfaat kepada peserta dan pembiayaan operasional penyelenggaraan program jaminan sosial. Pemisahan aset BPJS dan DJS

bertujuan agar pemanfaatan untuk peserta dengan dana operasional tidak tercampur.

Selain itu, pemisahan aset ini didasarkan dengan prinsip kehati-hatian yang diamanatkan oleh Pasal 4 huruf d UU BPJS beserta penjelasannya. Prinsip kehati-hatian adalah prinsip pengelolaan dana secara cermat, teliti, aman, dan tertib sehingga tujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan tercapai. BPJS berkewajiban menyusun laporan pengelolaan program dan laporan keuangan baik untuk BPJS Kesehatan maupun Dana Jaminan Sosial Kesehatan secara tahunan dan semesteran sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 37 Undang-Undang *a quo*. Laporan tersebut ditembuskan kepada Menteri, menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan, Otoritas Jasa Keuangan, Badan Pemeriksa Keuangan, dan DJSN. Pengawasan Eksternal penyelenggaraan program Jaminan Kesehatan dilakukan oleh DJSN dan lembaga pengawas independen dilakukan oleh Otoritas Jasa Keuangan sebagaimana diamanatkan dalam ketentuan Pasal 39 ayat (3) Undang-Undang *a quo*. Oleh karenanya, argumen para Pemohon yang menyatakan bahwa pemisahan aset BPJS dan aset DJS menimbulkan potensi penyalahgunaan karena direksi BPJS menganggap bahwa yang menjadi objek pengawasan hanya aset DJS adalah tidak berdasar. Jikapun terjadi penyalahgunaan dan penyimpangan yang menyebabkan terhambatnya penggunaan dana untuk warga negara peserta jaminan sosial sebagaimana dikhawatirkan oleh para Pemohon, hal tersebut terjadi bukan karena permasalahan norma yang mengatur mengenai pemisahan aset tersebut, namun merupakan permasalahan yang timbul pada implementasi norma.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, dalil para Pemohon mengenai inkonstitusionalitas pemisahan aset BPJS dengan aset DJS, dalam hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 41, Pasal 42, dan Pasal 43 ayat (2) UU BPJS adalah tidak beralasan menurut hukum.

[3.13] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat bahwa dalil permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

4. KONKLUSI

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

- [4.1] Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, I Dewa Gede Palguna, Patrialis Akbar, Suhartoyo, Wahiduddin Adams, Maria Farida Indrati, Aswanto, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Kamis**, tanggal **tiga**, bulan **Maret**, tahun **dua ribu enam belas** dan pada hari **Rabu**, tanggal **dua puluh delapan**, bulan **September**, tahun **dua ribu enam belas**, yang diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **tiga belas**, bulan **Oktober**, tahun **dua ribu enam belas**, selesai diucapkan **pukul 10.12 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Arief Hidayat selaku Ketua merangkap Anggota, Anwar Usman, Patrialis Akbar, Maria Farida Indrati, I Dewa Gede

Palguna, Suhartoyo, Wahiduddin Adams, Aswanto, dan Manahan M.P Sitompul, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Ery Satria Pamungkas sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Presiden/yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat/yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Arief Hidayat

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Anwar Usman

Patrialis Akbar

ttd.

ttd.

Maria Farida Indrati

I Dewa Gede Palguna

ttd.

ttd.

Suhartoyo

Wahiduddin Adams

ttd.

ttd.

Aswanto

Manahan M.P Sitompul

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Ery Satria Pamungkas