

RINGKASAN PERMOHONAN PERKARA
Nomor 5/PUU-XVIII/2020
“Legalitas *Suretyship* dalam Undang-Undang Perasuransian”

I. PEMOHON

Dadang Sukresna selaku Ketua Asosiasi Asuransi Umum Indonesia (AAUI) bertindak untuk dan atas nama organisasi AAUI

Kuasa Hukum:

R.A Made Damayanti Zoelva, S.H., dkk berdasarkan surat kuasa khusus Nomor 37/SK/ZP/XII/2019 tanggal 20 Desember 2019.

II. OBJEK PERMOHONAN

Pengujian materiil Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian (UU 40/2014) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)

III. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Pemohon menjelaskan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji Undang-Undang adalah:

1. Bahwa Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

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

2. Bahwa Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU 24/2003) *juncto* Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU 8/2011) *juncto* Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final: (a) menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

3. Bahwa Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011) *juncto* Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 15/2019), menyatakan:
“Dalam hal suatu Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi”;
4. Bahwa Pasal 4 ayat (2) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, menyatakan:
“Pengujian materiil adalah pengujian Undang-Undang yang berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945”
5. Bahwa Pasal 5 ayat (1) UU 40/2014 yang menjadi objek permohonan pengujian materiil sebagaimana telah yang diuraikan di atas adalah salah satu jenis peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 yang keberadaannya diatur dalam Pasal 7 ayat (1) UU 12/2011 *juncto* UU 15/2019, dengan ketentuan berbunyi sebagai berikut:
“Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:
 - a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;*
 - b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;*
 - c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*
 - d. Peraturan Pemerintah;*
 - e. Peraturan Daerah Provinsi; dan*
 - f. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.*
6. Bahwa oleh karena UU 40/2014 adalah undang-undang yang berada dibawah UUD 1945 maka Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berwenang untuk mengadilinya.

IV. KEDUDUKAN HUKUM PEMOHON (LEGAL STANDING)

1. Bahwa Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 *juncto* UU 8/2011 menyatakan,
“Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:
 - a. perorangan WNI;*
 - b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip negara kesatuan Republik Indonesiayang diatur dalam Undang-Undang,*

- c. badan hukum publik dan privat, atau;
- d. lembaga negara”.

Selanjutnya, penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 23/2004 *juncto* UU 8/2011 menyatakan:

“Yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”;

2. Bahwa merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, Mahkamah Konstitusi berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU 23/2004 *juncto* UU 8/2011 harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:
 - a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
 - b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
 - c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan actual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.
3. Bahwa Pemohon adalah badan hukum privat, perkumpulan yang para anggotanya adalah perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang perasuransian, yang didirikan dengan beberapa tujuan, diantaranya:
 - mewakili anggota dalam berbagai forum baik lembaga pemerintah maupun lembaga lainnya, di dalam dan di luar negeri;
 - menciptakan iklim usaha yang sehat dan transparan dalam rangka mewujudkan peran nyata industri asuransi dalam pembangunan perekonomian Indonesia;
 - menciptakan peluang usaha dan mengarahkan anggota untuk menggalang kerja sama nasional dan internasional.
4. Bahwa dalam mencapai tujuannya tersebut, Pemohon mewakili kepentingan para anggota AAUI sebagai asosiasi nirlaba yang dibentuk dalam rangka

memajukan industri asuransi umum dan reasuransi di Indonesia dengan menciptakan iklim usaha yang kondusif, penegakan etika berusaha dalam tatanan percaturan pasar global.

5. Bahwa Pemohon merasa dirugikan dan/atau potensial pasti dirugikan hak-hak konstitusionalnya dengan berlakunya Pasal 5 ayat (1) UU *a quo* untuk mendapatkan kepastian hukum yang adil karena terancam tidak dapat melaksanakan lini usaha *suretyship* yang sudah dijalankan selama puluhan tahun, yang manfaatnya juga dirasakan bagi pembangunan nasional. Sebab, Pasal *a quo* tidak bisa lagi memberikan kepastian terkait status lini usaha *suretyship*. Pasal *a quo* telah merugikan hak Pemohon untuk mendapatkan perlakuan yang sama dihadapan hukum, yaitu perlakuan sama untuk melaksanakan usaha penjaminan, seperti halnya bank garansi sebagai produk bank, serta penjaminan oleh perusahaan pejaminan. Selain itu, pasal *a quo* telah merugikan hak Pemohon dalam membangun masyarakat, bangsa dan negara termasuk hak untuk melakukan kegiatan perekonomian berdasarkan prinsip kebersamaan, keadilan, berefisiensi dan berkelanjutan, karena beragam produk yang lahir dan dikembangkan Pemohon dari bidang usaha *suretyship*, potensial pasti menjadi tidak lagi dapat dilakukan, padahal sangat dibutuhkan untuk menjamin kelangsungan proyek pembangunan dengan skala yang besar di bidang konstruksi dan non konstruksi.

V. NORMA YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN DAN NORMA UUD 1945

A. NORMA YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN

- **Pengujian materiil UU 40/2014:**

1. **Pasal 5 ayat (1):**

Ruang lingkup Usaha Asuransi Umum dan Usaha Asuransi Jiwa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) serta Usaha Asuransi Umum Syariah dan Usaha Asuransi Jiwa Syariah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) dapat diperluas sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

B. NORMA UNDANG-UNDANG DASAR 1945.

1. **Pasal 1 ayat (3):**

Negara Indonesia adalah negara hukum

2. Pasal 28C ayat (2):

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

3. Pasal 28D ayat (1):

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

4. Pasal 33 ayat (4):

Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional

VI. ALASAN PERMOHONAN

1. Bahwa dengan pengaturan *suretyship* dalam Pasal 5 UU 40/2014 yang hanya menjadi bagian dari frase “dapat diperluas sesuai kebutuhan masyarakat” dan pengaturannya dituangkan dalam bentuk Peraturan OJK, maka makna dari norma tersebut menjadi multi tafsir dan berpotensi bertentangan dengan norma yang mengatur khusus penjaminan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2016 tentang Penjaminan (UU 1/2016).
2. Bahwa norma Pasal 5 ayat (1) UU *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tentang kepastian hukum yang adil dan persamaan di muka hukum *juncto* Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 tentang Negara Hukum. *Suretyship* sebagai produk usaha yang lahir dan dikembangkan oleh perusahaan asuransi selama puluhan tahun di Indonesia justru tidak diatur secara pasti dalam UU 40/2014. Perbedaan perlakuan nampak begitu nyata ketika lembaga lain yaitu lembaga perbankan maupun perusahaan penjaminan bisa dengan leluasa menjalankan lini usaha bank garansi maupun *surety bond* oleh perusahaan penjaminan, dengan pengaturannya yang tegas dalam Undang-Undang, sementara lini usaha *suretyship* yang diselenggarakan perusahaan asuransi mengalami situasi sebaliknya, dan tidak dijamin dengan tegas oleh Undang-Undang. Bahwa dalam konteks inilah, Pasal 5 ayat (1) UU 40/2014 tidak lagi dapat memenuhi prinsip

konstitusi, yaitu prinsip persamaan di hadapan hukum khususnya manakala Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2016 diberlakukan, karena telah mengakibatkan timbulnya perlakuan yang berbeda antara bank garansi, perusahaan penjaminan dan perusahaan asuransi selaku lembaga yang dapat memberikan penjaminan.

3. Bahwa norma Pasal 5 ayat (1) UU 40/2014 bertentangan dengan Pasal 28C ayat (3) UUD 1945 tentang hak kolektif untuk memajukan masyarakat, bangsa, dan negara *juncto* Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 tentang demokrasi ekonomi berdasarkan prinsip-prinsip perekonomian nasional. Pasal 5 ayat (1) UU 40/2014 dapat membatasi hak para perusahaan asuransi untuk turut serta dalam perekonomian nasional yang diselenggarakan berdasarkan atas prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan. Apalagi dengan berlakunya Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2016 yang dapat menegaskan kontribusi perusahaan asuransi yang selama ini telah turut serta memberi jaminan bagi berjalannya proyek-proyek tersebut melalui lini usaha *suretyship*. Jika *suretyship* tidak dapat dilakukan oleh perusahaan-perusahaan asuransi dipastikan akan menghambat kelanjutan pembangunan nasional sekaligus terhalangnya proyek pembangunan pemerintah.

Bahwa dengan memperbanyak lembaga penjaminan selain perusahaan penjaminan dan perbankan justru akan memberi dampak positif bagi pembangunan nasional karena adanya pilihan yang beragam dalam penjaminan proyek. Hal ini justru mencerminkan adanya demokrasi ekonomi Indonesia yang sesungguhnya didasarkan pada prinsip kebersamaan (*kolektiviteit*), bukan demokrasi liberal berdasar individualisme (asas perorangan).

4. Bahwa norma Pasal 5 ayat (1) UU *a quo* bertentangan dengan tujuan negara kesejahteraan. Upaya untuk mewujudkan tujuan negara kesejahteraan tersebut mustahil tercapai jika hukum dalam negara kesejahteraan hanya sekedar dipakai sebagai alat legitimasi, dan bukan digunakan untuk mencapai apa yang disebut dengan *social welfare*. Keberadaan norma Pasal 5 ayat (1) UU 40/2014, memberi peluang untuk memperluas lini usaha perusahaan asuransi melalui *suretyship* yang tujuannya juga untuk kesejahteraan rakyat. Hanya saja, dengan berlakunya Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2016,

maka norma Pasal 5 ayat (1) UU 40/2014 *a quo* menjadi bias dan rancu sehingga bertentangan dengan salah satu prinsip dasar konstitusi yaitu tujuan negara kesejahteraan. Norma Pasal 5 ayat (1) UU 40/2014 sangat dipengaruhi Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) UU 1/2016, karena pada akhirnya *suretyship* hanya menjadi pilihan atau opsi untuk dapat dimasukkan ataupun tidak dalam kegiatan usaha perusahaan asuransi berdasarkan diskresi otoritas jasa keuangan yang diberikan UU 40/2014 *a quo*. Padahal *suretyship* bukanlah merupakan bidang usaha baru dalam industri perasuransian Indonesia.

VII. PETITUM

1. Mengabulkan permohonan Para Permohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 337, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5618) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai "*Ruang lingkup Usaha Asuransi Umum dan Usaha Asuransi Jiwa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) serta Usaha Asuransi Umum Syariah dan Usaha Asuransi Jiwa Syariah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) dapat diperluas termasuk lini usaha suretyship sesuai dengan kebutuhan masyarakat.*"
3. Menyatakan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2014 tentang Perasuransian (Lembaran Negara Tahun 2014 Nomor 337, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5618) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang tidak dimaknai "*Ruang lingkup Usaha Asuransi Umum dan Usaha Asuransi Jiwa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) serta Usaha Asuransi Umum Syariah dan Usaha Asuransi Jiwa Syariah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) dan ayat (2) dapat diperluas termasuk lini usaha suretyship sesuai dengan kebutuhan masyarakat.*"
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

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