



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 98/PUU-XV/2017**

TENTANG

**JAMINAN KECELAKAAN KERJA DAN JAMINAN KEMATIAN BAGI
PEGAWAI APARATUR SIPIL NEGARA**

- Pemohon** : **Dwi Maryoso, S.H., dan Feryando Agung Santoso, S.H., M.H.**
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap UUD 1945
- Pokok Perkara** : Pengujian konstitusionalitas Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap Pasal 28H ayat (3), Pasal 34 ayat (2) dan Pasal 23A UUD 1945
- Amar Putusan** : Menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya
- Tanggal Putusan** : **Rabu, 31 Januari 2018**
- Ikhtisar Putusan** :

Bahwa terkait dengan kewenangan Mahkamah, oleh karena yang dimohonkan pengujian adalah undang-undang *in casu* Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara terhadap UUD 1945 maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Bahwa terhadap kedudukan hukum Pemohon, Mahkamah berpendapat, Pemohon memiliki kedudukan hukum sebagai Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Adapun mengenai pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi memberi pertimbangan, bahwa berdasarkan Pasal 5 ayat (2) UUD 1945, Peraturan Pemerintah adalah jenis peraturan yang dibentuk Presiden untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Ketika Undang-Undang mendelegasikan untuk diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah, secara formal, maka hal itu telah sesuai dengan yang ditentukan UUD 1945. Sehubungan dengan itu, maka materi muatan yang akan diatur atau diadopsi dalam Peraturan Pemerintah adalah materi untuk menjalankan Undang-Undang. Pendelegasian pengaturan materi tertentu dari Undang-Undang kepada Undang-Undang lainnya juga bukanlah sesuatu yang bertentangan dengan ketentuan pembentukan Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 22A UUD 1945. Berkenaan dengan hal tersebut diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU 12/2011). Dalam Undang-

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

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

- a. Bahwa dalam Pasal 92 Undang-Undang *a quo* ditegaskan bahwa perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian mencakup jaminan sosial yang diberikan dalam program jaminan sosial nasional (JKSN). Sistem jaminan sosial dimaksud diatur dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Pelaksanaan dari sistem jaminan sosial nasional tersebut dilakukan oleh BPJS yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011.
- b. Bahwa untuk melaksanakan sistem jaminan sosial nasional dimaksud, negara menerapkan iuran yang wajib dibayarkan secara teratur oleh peserta, pemberi kerja dan/atau pemerintah. Sifat wajib iuran tersebut ditegaskan dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011. Lebih jauh, iuran wajib dimaksud oleh Mahkamah melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016 dipersamakan dengan pajak. Mahkamah menyatakan, "*Bahwa pada prinsipnya iuran wajib adalah sama dengan pajak penghasilan (PPh), iuran asuransi sosial disebut juga sebagai pajak jaminan sosial (social security tax). Perbedaannya adalah, PPh bersifat progresif di mana semakin banyak upah yang diterima maka semakin besar pajak yang harus dibayarkan, sedangkan iuran bersifat regresif*". (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 paragraf [3.11] halaman 210)
- c. Bahwa iuran wajib yang dibebankan kepada peserta BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan ditentukan melalui Undang-Undang, bukan dengan peraturan pemerintah. Oleh karena itu, pungutan negara berupa iuran wajib bagi peserta BPJS, termasuk bagi ASN, sama sekali tidak bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945. Sebab, pungutan yang bersifat memaksa berupa iuran tersebut telah diatur dalam jenis peraturan yang secara tegas dinyatakan dalam Pasal 23A UUD 1945, yaitu undang-undang.
- d. Bahwa apabila dikaitkan dengan Pasal 92 UU ASN, norma *a quo* mengatur tentang kewajiban pemerintah untuk memberikan perlindungan berupa jaminan pensiun dan jaminan hari tua kepada PNS, di mana untuk melaksanakan kewajiban tersebut pemerintah harus melakukannya dalam skema program jaminan sosial nasional. Dalam skema program tersebut

terdapat beban iuran wajib yang mesti dibayarkan peserta (PNS). Pada saat yang sama, juga wajib bagi pemerintah sebagai penyelenggara negara yang mempekerjakan PNS untuk memungutnya. Pungutan berupa iuran yang dibebankan kepada PNS dimaksud dilakukan sesuai UU BPJS, bukan UU ASN. Oleh karena itu, ketika UU ASN mendelegasikan pengaturan tentang bagaimana perlindungan berupa jaminan pensiun dan jaminan hari tua PNS kepada peraturan pemerintah, maka hal itu tidak dapat dinyatakan bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945.

- e. Bahwa pendelegasian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (4) Undang-Undang *a quo* bukanlah berkenaan dengan beban kewajiban membayar iuran kepada PNS, melainkan terkait bagaimana perlindungan berupa jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian diberikan oleh pemerintah kepada PNS yang mempekerjakan PNS. Dengan pendelegasian dimaksud, pemerintah dapat mengatur bagaimana perlindungan kepada PNS diberikan sesuai dengan mandat UU ASN. Tanpa adanya pendelegasian kewenangan dimaksud, pemerintah sebagai salah satu pihak yang wajib melindungi orang yang dipekerjakannya justru tidak akan dapat mengambil langkah-langkah untuk memberi perlindungan kepada PNS sesuai dengan program jaminan sosial nasional.
- f. Bahwa demikian juga dengan pendelegasian mengenai manajemen PPPK, yang salah satunya terkait kewajiban pemerintah untuk memberikan perlindungan jaminan hari tua, jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, dan jaminan kematian bagi PPPK. Seluruh pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a sampai huruf e di atas juga berlaku sama terhadap norma terkait delegasi pengaturan perlindungan PPPK sebagaimana diatur dalam Pasal 95 sampai dengan Pasal 106 UU ASN melalui Pasal 107 UU ASN. Pendelegasian pengaturan dari Undang-Undang *a quo* kepada peraturan pemerintah bukanlah terkait pengaturan beban kewajiban membayar iuran (karena hal ini sudah diatur dalam UU tersendiri), melainkan terkait manajemen PPPK. Oleh karena itu, norma *a quo* tidak dapat dinyatakan telah bertentangan dengan Pasal 23A UUD 1945.

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

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

UU ASN dimaksud. Oleh karena tidak terkait norma undang-undang, maka Mahkamah tidak berwenang untuk menilai dan memutuskannya.

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

Dari ketentuan Pasal 2 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Program Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian maka Pegawai ASN dan PPPK tidak termasuk dalam BPJS Ketenagakerjaan karena sesuai Pasal 65 UU BPJS, PT. TASPEN diberi waktu sampai dengan tahun 2029 untuk mengelola jaminan sosial

bagi PNS atau Pegawai ASN dan PPPK. Dengan demikian, telah jelas bahwa PT. TASPEN adalah lembaga yang memang ditunjuk oleh peraturan perundang-undangan untuk mengelola jaminan sosial bagi Pegawai ASN dan PPPK sampai dengan 2029.

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

Sesuai seluruh pertimbangan hukum di atas, Mahkamah berpendapat Permohonan Pemohon berkenaan dengan inkonstitusionalitas frasa "*diatur dalam Peraturan Pemerintah*" dalam Pasal 92 ayat (4) dan Pasal 107 UU ASN tidak beralasan menurut hukum.

Berdasarkan pendapat di atas, selanjutnya Mahkamah menjatuhkan putusan yang amar putusannya menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.