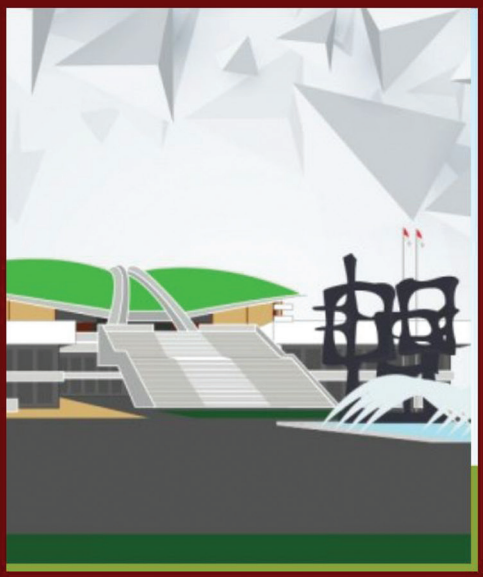
ANALISIS DAN EVALUASI

UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2011 TENTANG BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI



PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN, SEKRETARIAT JENDERAL DPR RI
2022

ANALISIS DAN EVALUASI
UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2011
TENTANG
BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL
BERDASARKAN PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

PUSAT PEMANTAUAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG
BADAN KEAHLIAN- SEKRETARIAT JENDERAL
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT
REPUBLIK INDONESIA
2022

Judul:
Analisis Dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi

Pengarah:
Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum
Kepala Badan Keahlian DPR RI

Penanggung Jawab:
Dra. Tanti Sumartini, M.Si
Kepala Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

Penulis:
Tim Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

ISBN:

Editor:
Yudarana Sukarno Putra, S.H., L.LM.
Ira Chandra Puspita, S.H., M.H.
Nur Azizah, S.H., M.H.

Penerbit:
Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang
Sekretariat Jenderal DPR RI

Redaksi:
Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang
Gedung Sekretariat Jenderal DPR RI
Lantai 6, Ruang 608, 609 dan 612
Telp. : +6221 5715822
Fax. : +6221 5715430
Email : pusatpanlak@gmail.com

Cetakan Pertama, September 2022

Hak cipta dilindungi undang-undang
Dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa ijin tertulis dari Penerbit

SAMBUTAN
KEPALA BADAN KEAHLIAN DPR RI

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Tuhan Yang Maha Esa, atas rahmat dan karuniaNya. Dengan ini kami menyambut baik terbitnya buku Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi oleh Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI (Puspanlak UU). Dukungan keahlian yang diberikan oleh Badan Keahlian DPR RI dalam pelaksanaan tugas dan fungsi DPR RI senantiasa perlu ditingkatkan agar pelaksanaan tugas dan fungsi DPR menjadi lebih efektif dan mampu merepresentasikan rakyat Indonesia dan memenuhi harapan yang diidealkan oleh DPR RI. Dengan terbitnya buku ini kami harap dapat memberikan sumbangan pemikiran kepada DPR RI sebagai pembentuk undang-undang dalam melakukan "*legislative review*" khususnya dalam mencermati pendapat hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusannya, sehingga nantinya dapat digunakan sebagai bahan dalam penyusunan Program Legislasi Nasional (Prolegnas) Prioritas Tahunan dalam daftar kumulatif terbuka.

Kami menyampaikan penghargaan yang sangat tinggi kepada Tim Puspanlak UU yang telah berkontribusi dalam penulisan buku ini, dan juga kepada para pihak yang ikut membantu hingga terbitnya buku ini. Tentunya, naskah Analisis dan Evaluasi tidak lepas dari kekurangan, dan kami menyadari bahwa buku ini masih perlu ditingkatkan kualitasnya, oleh karena itu saran dan kritik sangat kami harapkan untuk penyempurnaan buku ini.

Jakarta, September 2022
Kepala Badan Keahlian DPR RI

Dr. Inosentius Samsul, S.H., M.Hum.
NIP: 196507101990031007

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT atas berkat rahmat dan karuniaNya, sehingga Pusat Pemantauan dan Pelaksanaan Undang-Undang Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI (Puspanlak UU) dapat menerbitkan buku "Analisis dan Evaluasi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi". Buku ini memuat pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam memberikan amar putusan yang menyatakan suatu ketentuan pasal dalam undang-undang yang dikaji dalam buku ini bertentangan dengan UUD Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat baik secara bersyarat maupun tidak.

Sebagai sistem pendukung keahlian bagi DPR RI, Puspanlak UU berharap buku ini dapat dipergunakan untuk menjadi masukan bagi DPR RI sebagai pembentuk undang-undang dalam melakukan "*legislative review*" khususnya dalam mencermati pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam putusannya. Amar putusan dan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi tersebut dapat dijadikan dasar-dasar pemikiran dalam penyusunan suatu Naskah Akademik terkait dengan perubahan atau penggantian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Kami berharap tulisan yang ditampilkan dapat semakin meningkat kualitasnya baik dari segi teknis maupun substansi, meskipun kelemahan dan kekurangan masih banyak ditemui sehingga kritik dan saran konstruktif dari berbagai pihak sangat diharapkan.

Jakarta, September 2022
Kepala Pusat Pemantauan Pelaksanaan Undang-Undang

Dra. Tanti Sumartini, M.Si.
NIP 196310011988032001

DAFTAR ISI

SAMBUTAN KEPALA BADAN KEAHLIAN DPR RI ..... **iii**

KATA PENGANTAR ..... **v**

DAFTAR ISI ..... **vii**

EXECUTIVE SUMMARY ..... **viii**

BAB I PENDAHULUAN **1**

A. LATAR BELAKANG 1
B. PERMASALAHAN 10
C. TUJUAN KEGIATAN 11
D. KEGUNAAN KEGIATAN 11
E. METODE PENULISAN 12

BAB II KERANGKA TEORI **13**

A. KONSTITUSIONALITAS UNDANG-UNDANG 13
B. PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI BERSIFAT FINAL DAN MENGIKAT 19
C. AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI 24

BAB III ANALISIS DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2011 TENTANG BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL **27**

A. ANALISIS UU BPJS 27
B. EVALUASI UU BPJS 60

BAB IV PENUTUP **67**

A. SIMPULAN 67
B. REKOMENDASI 68

DAFTAR PUSTAKA **71**

EXECUTIVE SUMMARY

Permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) telah beberapa kali diuji di Mahkamah Konstitusi. Pada Tahun 2012 terdapat 1 (satu) perkara yang dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh Mahkamah Konstitusi (MK), yaitu perkara Nomor 82/PUU-X/2012 dan pada Tahun 2019 dan Tahun 2020 terdapat 2 (dua) perkara yang dinyatakan inkonstitusional oleh MK, yaitu Perkara Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Perkara Nomor 6/PUU-XVIII/2020 yang keduanya telah diputus dalam sidang pleno MK terbuka untuk umum pada tanggal 30 September 2021.

Pada Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012, Hakim MK mengabulkan pengujian Pasal 15 ayat (1) UU BPJS secara inkonstitusional bersyarat dikarenakan ketentuan tersebut dianggap bertentangan dengan Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan tersebut meskipun sudah secara tegas membebankan kewajiban kepada perusahaan dan pemberi kerja untuk mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sesuai program jaminan sosial yang diikuti, akan tetapi belum menjamin adanya hak pekerja atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Dibatalkannya ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS secara inkonstitusional bersyarat telah menimbulkan implikasi yuridis, yakni akan menjadi konstitusional apabila syarat yang ditetapkan oleh Hakim MK dalam amar putusannya dipenuhi oleh *addressat* dari putusan tersebut.

Selanjutnya, dalam Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020, Hakim mengabulkan pengujian Pasal 57 huruf e dan huruf f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS dikarenakan ketentuan tersebut dianggap bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) dan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan *a quo* yang mengamanatkan pengalihan program jaminan sosial dari PT TASPEN (Persero) dan PT ASABRI (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan telah menimbulkan kerugian bagi para Pemohon berupa penurunan perolehan nilai manfaat penyelenggaraan jaminan sosial. Selain itu, kebijakan mengalihkan dengan cara meleburkan dengan persero lainnya menjadi satu BPJS Ketenagakerjaan telah berlawanan dengan pilihan kebijakan pembentuk undang-undang saat membentuk Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU SJSN). Dibatalkan beberapa pasal *a quo* tentunya menimbulkan implikasi yuridis terhadap pasal-pasal lainnya dalam UU BPJS khususnya terkait penegasan bahwa BPJS Ketenagakerjaan sebagai satu-satunya lembaga yang menyelenggarakan program jaminan sosial terkait jaminan kecelakaan kerja; jaminan hari tua; jaminan pensiun; dan jaminan kematian.

Ketiga putusan tersebut merupakan model putusan yang tidak dapat langsung diimplementasikan (*nonself implementing*) dikarenakan ketiga

putusan tersebut memerlukan tindak lanjut dari pembentuk undang-undang melalui perubahan norma dalam UU BPJS agar dalam pelaksanaannya menimbulkan kepastian hukum. Pada Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 yang membatalkan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS secara inkonstitusional bersyarat diperlukan perubahan dengan merujuk pada penafsiran yang telah diberikan oleh MK dalam putusan *a quo*. Sedangkan, terhadap Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020, diperlukan perubahan oleh pembentuk undang-undang khususnya terhadap pasal-pasal yang berkaitan dengan Pasal 57 huruf e dan huruf f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS. Tindak lanjut tersebut diperlukan sebagai wujud perlindungan hukum preventif kepada seluruh warga negara melalui perubahan UU BPJS berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi yang bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional rakyat Indonesia, dalam hal kesehatan dan keselamatan menjalankan kehidupannya sehari-hari. Selain itu, berdasarkan Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU PPP) mengamanatkan DPR atau Presiden unruk menindaklanjuti putusan Mahkamah Konstitusi. Tindak lanjut perubahan terhadap UU BPJS tersebut nantinya dapat dituangkan dalam rencana perubahan UU BPJS, baik dalam daftar kumulatif terbuka maupun dalam prolegnas prioritas tahunan.

BAB I
PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa "*Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat".* Dalam rangka pemenuhan hak tersebut, negara berkewajiban menjamin hak setiap warga negara untuk memperoleh jaminan sosial. Penjaminan hak setiap warga negara tersebut merupakan merupakan salah satu konsep perlindungan hukum secara universal yang menjadi salah satu ciri negara hukum.[1] Menurut mantan Hakim Agung, Paulus E. Lotulung, setiap negara memiliki cara dan mekanisme tersendiri dalam mewujudkan perlindungan hukum dan sampai sejauh mana perlindungan hukum tersebut diberikan oleh pemerintah.[2] Lebih lanjut, Bronislaw Malinowski menjelaskan bahwa perlindungan hukum tersebut harus berperan pada setiap aktivitas sehari-hari,[3] sehingga dapat diartikan bahwa setiap komponen yang dimiliki oleh warga negara mendapatkan jaminan perlindungan oleh negara, seperti pekerjaan, kesehatan, dan bahkan kesejahteraan keluarganya. Atas dasar hal tersebut diberikanlah hak atas jaminan sosial kepada seluruh warga negara.

Pemenuhan hak atas jaminan sosial tersebut dijalankan melalui suatu sistem jaminan sosial nasional yang merupakan program negara yang bertujuan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Guna mewujudkan tujuan sistem jaminan sosial nasional tersebut dipandang perlu dibentuk badan penyelenggara yang berbentuk badan hukum publik berdasarkan prinsip

---

[1] Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta, 2003, hal.217.

[2] Paulus E Lotulung dalam Ridwan HR, *Ibid.*

[3] Bronislaw Malinowski dalam Dara Puspita, *Tinjauan Yuridis Terhadap Mekanisme Penyelesaian Klaim Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan Terhadap Karyawan PT. Trans Dana Profitri Brandan,* 2017, hal. 17, diperoleh dari: article.php (kemdikbud.go.id), diakses pada tanggal 9 September 2022, Pukul 20.00 WIB.

kegotongroyongan, nirlaba, keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, portabilitas, kepesertaan bersifat wajib, dana amanat, dan hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosal yang dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan Peserta.

Ketentuan mengenai badan penyelenggara jaminan sosial tersebut selama ini diatur dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU BPJS). Dalam kurun waktu 11 (sebelas) tahun keberlakuannya (Tahun 2011-Tahun 2022), UU BPJS pernah dilakukan pengujian materiil di MK. Adapun terdapat 3 (tiga) putusan yang mengabulkan pasal dan/atau ayat dalam UU BPJS, yaitu Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 yang mengabulkan ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS secara inkonstitusional bersyarat, Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 yang membatalkan Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU BPJS, dan Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020 yang membatalkan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS. Ketiga putusan tersebut berdampak terhadap substansi dalam UU BPJS yang penjabarannya diuraikan sebagai berikut:

- **Putusan Perkara Nomor 82/PUU-X/2012**

  Dalam perkara ini terdapat 3 (tiga) orang Pemohon, dimana 2 (dua) diantaranya berprofesi sebagai buruh sekaligus pengurus Federasi Ikatan Serikat Buruh Indonesia, dan 1 (satu) orang merupakan staf PT. Megahbuana Citramasindo. Para Pemohon tersebut memberikan kuasa kepada Dr. Andi Muhammad Asrun, S.H., M.H., Nurul Anifah, S.H., dan M. Jodi Santoso, S.H., Advokat dan Asisten Advokat yang tergabung pada "*Muhammad Asrun and Partners Law Firm*" beralamat kantor di Gedung Guru Jalan Tanah Abang III Nomor 24 Jakarta Pusat, bertindak untuk dan atas nama Para Pemohon.

  Dalam permohonannya, Para Pemohon mengajukan pengujian terhadap Pasal 15 ayat (1) UU BPJS, yang selengkapnya berbunyi:

Pasal 15 ayat (1) UU BPJS yang menyatakan:

"Pemberi Kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan Pekerjanya sebagai Peserta kepada BPJS sesuai dengan program Jaminan Sosial yang diikuti"

Dalam perkara ini yang menjadi batu uji adalah Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang selengkapnya berbunyi:

Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945:
"*Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat."*

Para Pemohon terdiri dari Pemohon I dan Pemohon II bekerja sebagai buruh sekaligus pengurus Federasi Ikatan Serikat Buruh, sedangkan Pemohon III merupakan staf PT. Megahbuana Citramasindo. Menurut Para Pemohon, adanya ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS telah membuat hak pekerja/buruh untuk mendapatkan jaminan sosial yang memberikan perlindungan atas kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia, hanya didapatkan apabila pemberi kerja, mendaftarkan pekerja/buruh tersebut ke Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS.

Selain itu, Para Pemohon juga menyatakan bahwa keberadaan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS berkaitan dengan putusan MK dalam perkara Nomor 70/PUU-IX/2011, yang memutus pengujian Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja (UU Jamsostek) yang menyatakan, *"Program jaminan sosial tenaga kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib dilakukan oleh setiap perusahaan bagi tenaga kerja yang melakukan pekerjaan di dalam hubungan kerja sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini"*, dan Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) yang menyatakan, *"Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti"*, bertentangan dengan Pasal 28H ayat (3) UUD NRI

Tahun 1945 yang menyatakan, “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”. Kedua ketentuan tersebut meskipun sudah secara tegas membebankan kewajiban kepada perusahaan dan pemberi kerja untuk mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti, akan tetapi belum menjamin adanya hak pekerja atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Apabila perusahaan atau pemberi kerja tidak mendaftarkan diri dan tidak pula mendaftarkan pekerjanya untuk mendapatkan jaminan sosial tenaga kerja kepada penyelenggara sistem jaminan sosial, dengan memenuhi kewajiban membayar iurannya, maka pekerja tidak akan mendapatkan hak-haknya yang dijamin dalam UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Oleh karena Undang-Undang hanya memberikan kewajiban kepada perusahaan atau pemberi kerja untuk mendaftarkan diri dan pekerjanya, padahal pada kenyataannya, walaupun Undang-Undang tersebut memberikan sanksi pidana, masih banyak perusahaan yang enggan melakukannya maka banyak pula pekerja yang kehilangan hak-haknya atas jaminan sosial yang dilindungi konstitusi.

Dalam amar putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 memutus sebagai berikut:

1. *Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya:*

   1.1 *Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256) yang menyatakan, “Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jika dimaknai meniadakan hak pekerja untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak*

mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;

1.2 *Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256) yang menyatakan, "Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti" tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat jika dimaknai meniadakan hak pekerja untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;*

1.3 *Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256) selengkapnya harus dibaca, "Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti dan pekerja berhak untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial";*

2. *Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya;*

- **Putusan Perkara Nomor 72/PUU-XVII/2019**

Dalam perkara ini Para Pemohon berjumlah 18 (delapan belas) orang yang masing-masing bernama Prof. Dr. H. Mohammad Saleh, S.H., M.H; Prof. Dr. Ir. Mohammad Noor Salim, S.E., M.M.; Dr. Iman Bastari, Ak., M.Acc., CA., QIA; Drs. Achyar Hanafi, M.S.; Dr. Drs. Raden Sulakmono Kamso, S.H., M.BA., M.M.; Dr. Ir. Iskandar Andi Nuhung, M.Sc; Mula Pospos, S.E., M.M; Drs. Miduk Purba, M.A., Ph.D; Dr. Dwi Satriany Unwidjaja, M.Si; Dra. Iis Ukhiyawati; Esti Yogyawati; Rhuhendo Saputra; Rosdiana, S.T., M.T; Nurhasanah; Drs. Djalu Sugiarto, M.Si; Drs. Sutanto Herujatmiko; Ahmad Imberan; dan Afrilita, yang kesemuanya merupakan perseorangan warga negara

Indonesia yang memiliki latar belakang sebagai peserta ‘”Program Tabungan Hari Tua dan Program Pembayaran Pensiun yang diselenggarakan oleh PT. TASPEN (Persero) sekaligus sebagai pensiunan pejabat negara dan pensiunan PNS serta PNS aktif.

Para Pemohon dalam perkara ini memberikan kuasa kepada Dr. A. Muhammad Asrun, SH., M.H., M.Jodi Santoso, S.H., M.H., dan Mukhlis Muhammad Maududi, S.Sos., S.H., M.H., yang merupakan para Advokat yang tergabung dalam Dr. Muhammad Asrun and Partners (MAP) Law Firm, berdasarkan Surat Kuasa masing-masing bertanggal 10 Oktober 2019, 14 Oktober 2019, 20 Oktober 2019, 23 Oktober 2019 dan 19 November 2019, baik bersama-sama maupun sendiri-sendiri bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa dari Para Pemohon.

Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian terhadap ketentuan UU BPJS sebagai berikut:

Pasal 57 huruf f UU BPJS yang menyatakan:

“Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

f. Perusahaan Perseroan (Persero) PT DANA TABUNGANGAN DAN ASURANSI PEGAWAI NEGERI atau disingkat PT TASPEN (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 1981 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri Menjadi Perusahaan Perseroan (Persero) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 38), berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2906), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3041) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 169, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890), dan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3200) tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program hari tua dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.”

Pasal 65 ayat (2) UU BPJS yang menyatakan:
"PT TASPEN (Persero) menyelesaikan pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun dari PT TASPEN (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan paling lambat tahun 2029"

Ketentuan pasal-pasal dimaksud dianggap Para Pemohon bertentangan dengan Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 yang berketentuan sebagai berikut:

Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945:
"Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat."

Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945:
"Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan."

Pemohon I sampai dengan Pemohon VII merupakan pensiun Pejabat Negara, penerima pensiun duda PNS, dan pensiun PNS yang merasa dirugikan atas berlakunya Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU BPJS, dikarenakan selain berpotensi mengalami kehilangan dan penurunan manfaat pensiun, Pemohon I sampai dengan Pemohon VII juga berpotensi kehilangan tunjangan istri/suami, tunjangan anak, tunjangan beras, pensiun 13, tunjangan hari raya, uang duka wafat, asuransi kematian diri (Peserta, suami, atau istri, anak), pensiun terusan, pensiun janda/duda, dan pensiun yatim piatu. Selain itu, Pemohon VIII sampai dengan Pemohon XVIII yang saat ini merupakan PNS aktif juga berpotensi akan mengalami kerugian konstitusional bilamana terjadi pengalihan "Program Tabungan Hari Tua dan Program Pembayaran Pensiun" dari PT TASPEN (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana amanat Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU BPJS.

Dalam Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 tersebut, amar Putusan MK sebagai berikut:

1. *Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya.*
2. *Menyatakan Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011*

Nomor 116, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5256) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat;

3. *Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.*

- **Putusan Perkara Nomor 6/PUU-XVIII/2020**

Dalam perkara ini para Pemohon berjumlah 4 (empat) orang yang masing-masing bernama Mayjen TNI (Purn) Endang Hairudin; Laksma TNI (Purn) M.Dwi Purnomo, S.H., M.M.; Marsma TNI (Purn) Adis Banjere, S.H., M.H.; dan Kolonel CHB (Purn) Ir. Adieli Hulu, M.M., yang kesemuanya merupakan warga negara Indonesia yang menjadi peserta program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI) yang dikelola oleh PT ASABRI (Persero).

Para Pemohon dalam perkara ini memberikan kuasa kepada Bayu Prasetio, S.H., M.Hum., Dr. N. Pininta Ambuwaru, S.H., M.M., LL.M., Andhesa Erawan, S.H., MBA., dan Eko Perdana Putra, S.H., yang merupakan para Advokat dan Konsultan Hukum pada kantor Advokat Prasetio Erawan & Partners, berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 2 Januari 2020.

Para Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian terhadap ketentuan UU BPJS sebagai berikut:

Pasal 57 huruf e UU BPJS yang menyatakan:

"Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku:

e. Perusahaan Perseroan (Persero) PT ASABRI atau disingkat PT ASABRI (Persero) yang dibentuk dengan Peraturan Pemerintah Nomor 68 Tahun 1991 tentang Pengalihan Bentuk Perusahaan Umum (Perum) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia menjadi Perusahaan Perseoran (Persero) (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 88), berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1966 tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan bersifat Pensiun, dan Tunjangan kepada Militer Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1966 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2812), Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara

Republik Indonesia Nomor 2906), Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3890), Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1988 tentang Prajurit Angkatan Bersenjata Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3369), Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1968 tentang Pemberian Pensiun Kepawa Warakawuri, Tunjangan Kepada Anak Yatim/Piatu, dan Anak Yatim-Piatu Militer Sukarela (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1968 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2863), dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1991 tentang Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1991 Nomor 87, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3455) tetap melaksanakan kegiatan operasional penyelenggaraan program Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia dan program pembayaran pensiun bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru, sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan."

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

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

Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945:
"Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum."

Pasal 28H ayat (2) UUD NRI Tahun 1945:
"Setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan."

Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945:
"Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat."

Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945:

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

Para Pemohon dalam permohonannya mendalilkan bahwa telah dirugikan secara konstitusional atas berlakunya Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS, dikarenakan para Pemohon yang selama ini menerima manfaat sebagai peserta dari program ASABRI mengalami ketidakpastian hukum karena adanya potensi penurunan manfaat yang akan diterima apabila program ASABRI dialihkan ke BPJS. Hal ini terjadi karena saat ini manfaat yang diterima oleh para Pemohon dari program ASABRI telah sesuai dengan karakter para Pemohon yang berasal dari Prajurit TNI yang telah menjalani masa pensiunnya.

Dalam Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020 tersebut, amar Putusan MK sebagai berikut:

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

B. PERMASALAHAN

Dari uraian latar belakang di atas, dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apa akibat hukum terhadap Pasal 15 ayat (1), Pasal 57 huruf e dan huruf f, dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS yang telah dinyatakan inkonstitusional dan inkonstitusional bersyarat oleh MK?
2. Apakah terjadi disharmoni norma dalam UU BPJS jika Pasal 15 ayat (1), Pasal 57 huruf e dan huruf f, dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2)

UU BPJS dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK?

3. Bagaimana mengisi kekosongan hukum sebagai implikasi terhadap Pasal 15 ayat (1), Pasal 57 huruf e dan huruf f, dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS yang telah dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK?

C. TUJUAN KEGIATAN

Berdasarkan permasalahan di atas, kegiatan ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui akibat hukum dari Pasal 15 ayat (1), Pasal 57 huruf e dan huruf f, dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS yang telah dinyatakan konstitusional bersyarat/inkonstitusional oleh MK?
2. Untuk mengetahui terjadi tidaknya disharmoni norma dalam UU BPJS sebagai akibat dari Pasal 15 ayat (1), Pasal 57 huruf e dan huruf f, dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK.
3. Untuk mengetahui cara mengisi kekosongan hukum akibat dari Pasal 15 ayat (1), Pasal 57 huruf e dan huruf f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS yang dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh MK.

D. KEGUNAAN KEGIATAN

Kegunaan kegiatan penyusunan Analisis dan Evaluasi UU BPJS Berdasarkan Putusan MK ini adalah:

1. Sebagai data pendukung penyusunan Naskah Akademik dan memberi masukan bagi DPR dalam penyusunan rancangan undang-undang (RUU) tentang Perubahan UU BPJS atau penggantian RUU BPJS .
2. Sebagai bahan untuk menetapkan suatu RUU dalam Program Legislasi Nasional (Prolegnas) kumulatif terbuka.

E. METODE PENULISAN

Berdasarkan identifikasi masalah sebagaimana diuraikan tersebut, maka penulisan ini masuk dalam penelitian hukum normatif, untuk itu penelitian ini mempergunakan metode penelitian normatif[4]. Metode yang digunakan dalam penelitian ini dipilih untuk dapat memberikan uraian analisis atas berbagai Putusan MK tentang pengujian pasal-pasal dalam UU Desa.

Penulisan ini bersifat *deskriptif analitis* yakni akan menggambarkan secara keseluruhan obyek yang diteliti secara sistematis dengan menganalisis data-data yang diperoleh. Dalam penelitian ini digunakan bahan pustaka berupa data sekunder sebagai sumber utamanya. Data sekunder mencakup: (1) bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, mulai dari UUD NRI Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya; (2) bahan hukum sekunder, yaitu yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer; (3) bahan hukum tersier, yaitu yang memberikan petunjuk bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, buku saku, agenda resmi, dan sebagainya[5].

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan, yang diperoleh melalui penelusuran manual maupun elektronik berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku, jurnal serta koran atau majalah, dan juga data internet yang terkait. Seluruh data yang berhasil dikumpulkan kemudian disortir dan diklasifikasikan, kemudian disusun secara komprehensif. Proses analisis diawali dari premis-premis berupa norma hukum positif yang diketahui dan berakhir pada analisis dengan menggunakan asas-asas hukum, doktrin-doktrin serta teori-teori.

---

[4] Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, edisi 1, cet. v, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001. hal. 13-15.

[5] Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum,* Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1982. hal. 52.

BAB II
KERANGKA TEORI

A. KONSTITUSIONALITAS UNDANG-UNDANG

Pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang menjadi kewenangan MK merupakan wujud prinsip atau asas konstitusionalitas undang-undang (*constitutionality of law*) yang menjamin bahwa undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang itu tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Kewenangan pengujian undang-undang menimbulkan sebuah kewenangan yang *mutatis mutandis* (dengan sendirinya ada), yaitu kewenangan menafsirkan konstitusi. Apabila dalam konstitusi tidak terdapat ketentuan yang eksplisit mengenai kewenangan menafsir konstitusi kepada lembaga negara yang diberikan kewenangan *constitutional review*, maka harus dipahami bahwa kewenangan menafsirkan konstitusi menyertai kewenangan *constitutional review* tersebut. Oleh sebab itu, sering dinyatakan bahwa *Constitutional Court* itu merupakan "*the guardian of constitution and the sole interpreting of constitution*", disebut sebagai penjaga konstitusi berdasarkan kewenangan dalam memutus apakah sebuah produk perundang-undangan telah sesuai dengan konstitusi atau tidak[6].

Kewenangan menafsirkan itu sesungguhnya timbul dari sebuah tafsir Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945 bahwa "*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*" sebagai ketentuan pemberian kewenangan *constitutional review* kepada MK, ketentuan tersebut tidak mengandung

[6] Tanto Lailam, *Jurnal Media Hukum Vol. 21 No. 1 Juni 2014*, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

kewenangan MK untuk melakukan penafsiran terhadap konstitusi, namun sangatlah tidak mungkin dapat melakukan penilaian pertentangan norma sebuah undang-undang apabila tidak menggunakan penafsiran konstitusi, dalam hal ini MK sebagai penafsir sah terhadap undang-undang dasar atau konstitusi (*the legitimate interpreter of the constitution*).

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, salah satu kewenangan dari MK adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 yang menjadi kewenangan MK tersebut merupakan wujud dari prinsip atau asas konstitusionalitas undang-undang (*constitutionality of law*) yang menjamin bahwa undang-undang yang dibuat oleh pembentuk undang-undang itu tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Menurut Sri Soemantri, dalam praktiknya dikenal adanya dua macam hak menguji yaitu[7]:

a. Hak menguji formil (*formale toetsingsrecht*);
   Hak menguji formil adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti undang-undang misalnya terjelma melalui cara-cara (*procedur*) sebagaimana telah ditentukan/diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku ataukah tidak. Dalam pengujian formal ini tampak jelas bahwa yang dinilai atau diuji adalah tata cara (*procedur*) pembentukan suatu undang-undang, apakah sesuai ataukah tidak dengan yang telah ditentukan/digariskan dalam peraturan perundang-undangan.
b. Hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*).
   Hak menguji material adalah suatu wewenang untuk menyelidiki dan kemudian menilai, apakah suatu pertautan perundang-undangan isinya sesuai atau bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi derajatnya serta apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordenende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan

[7] Sri Soemantri, *Hak Uji Material di Indonesia*, Bandung; Alumni, 1997, hal. 6-11.

tertentu. Hak menguji material ini berkenaan dengan isi dari suatu peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi derajatnya. Jika suatu undang-undang dilihat dari isinya bertentangan dengan undang-undang dasar maka undang-undang tersebut harus dinyatakan tidak mempunyai daya mengikat.

Menurut pandangan Jimly Asshiddiqie, dalam praktiknya dikenal adanya tiga macam norma hukum yang dapat diuji atau yang biasa disebut *norm control mechanism*. Ketiganya sama-sama merupakan bentuk norma hukum sebagai hasil dari proses pengambilan keputusan hukum yaitu keputusan normatif yang berisi dan bersifat pengaturan (*regeling*), keputusan normatif yang berisi dan bersifat penetapan administratif (*beschikking*), dan keputusan normatif yang berisi dan bersifat penghakiman (*judgement*) yang biasa disebut vonis. Ketiga bentuk norma hukum ada yang merupakan *individual and concrete norms*, dan ada pula yang merupakan *general and abstract norms*. Vonis dan *beschikking* selalu bersifat *individual and concrete*[8] sedangkan jika yang diuji normanya bersifat umum dan abstrak maka norma yang diuji itu adalah produk *regeling*. Pengujian norma hukum yang bersifat konkret dan individual termasuk dalam lingkup peradilan tata usaha negara[9].

Mekanisme pengujian norma hukum yang bersifat pengaturan dapat dilakukan dengan mekanisme pengujian yang dilakukan oleh lembaga peradilan yang dikenal dengan istilah *judicial review*. Terdapat beberapa jenis pengujian yaitu *legislative review* (pengujian tersebut diberikan kepada parlemen), *executive review* (pengujian tersebut diberikan kepada pemerintah), dan *judicial review* (pengujian yang diberikan kepada lembaga peradilan)[10].

Dalam pengujian peraturan perundang-undangan, terdapat dua istilah yakni *judicial review* dan *constitutional review*. Teori hierarki

[8] Jimly Asshiddiqqie, *Model-Model Pengujian Konstutusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010, hal. 2.

[9] *Ibid.*, hal. 7.

[10] Jimly Asshiddiqqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hal. 1-2.

norma yang digagas oleh Hans Kelsen diterapkan di Indonesia sehingga suatu norma hukum yang lebih rendah harus mengacu atau berkesesuaian dengan norma hukum yang lebih tinggi. Teori tersebut dianut dalam UU Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang mengatur hierarki peraturan perundang-undangan dari tingkat tertinggi menuju terendah adalah:

1. UUD NRI Tahun 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah;
5. Peraturan Presiden;
6. Peraturan Daerah Provinsi; dan
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Constitutional review dapat diartikan sebagai pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar yang pada saat ini menjadi kewenangan MK, sedangkan *judicial review* dapat diartikan sebagai pengujian peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang pada saat ini dilakukan oleh Mahkamah Agung[11].

Pada dasarnya banyak yang menyamakan istilah *judicial review* dan *constitutional review*, padahal kedua istilah ini berbeda. Jika *constitutional review* maka ukuran pengujiannya dilakukan dengan menggunakan konstitusi sebagai alat ukur, namun jika norma yang diujikan tersebut menggunakan batu uji undang-undang, maka dapat dikatakan sebagai *judicial review*[12]. Konsep *constitutional review* berkembang dari gagasan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*). Dalam *constitutional review* terdapat dua tugas pokok yakni[13]:

[11] Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2012, hal. 64-65.
[12] Jimly Asshiddiqqie, *Op.Cit.*, hal. 7.
[13] *Ibid.*, hal. 8-9.

1. Untuk menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran atau *interplay* antar cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dengan perkataan lain *constitutional review* dimaksudkan untuk mencegah terjadinya pendayagunaan kekuasaan oleh satu cabang kekuasaan lainnya; dan
2. Untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak fundamental warga negara yang dijamin dalam konstitusi.

Dengan adanya keberadaan MK juga telah menciptakan pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan yang memungkinkan adanya proses saling mengawasi dan saling mengimbangi di antara cabang-cabang kekuasaan negara yang ada atau lazim disebut dengan mekanisme *checks and balances*. Hal itu tampak terutama dari salah satu kewenangan yang dilimpahkan kepada MK untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945.

Dengan demikian, esensi dari produk putusan MK dalam menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 ditempatkan dalam bingkai mekanisme *check and balances* antara lembaga negara. Hubungan untuk saling mengontrol ini, pada akhirnya dimaksudkan untuk melahirkan suatu produk hukum yang adil dan betul-betul berorientasi pada kepentingan rakyat. Sehingga, pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 dapat juga dilihat sebagai bagian dari koreksi terhadap produk yang dihasilkan oleh DPR dan Presiden.

Berdasarkan Pasal 45 dan Pasal 48A Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (**UU MK**), produk hukum yang dikeluarkan oleh MK terdiri atas dua bentuk, yaitu putusan dan ketetapan. Putusan dikeluarkan oleh MK jika suatu perkara telah diperiksa dan diadili dalam persidangan. Sedangkan ketetapan dikeluarkan oleh MK dalam

hal permohonan pengujian bukan merupakan kewenangan MK untuk mengadili atau pemohon menarik kembali permohonannya.

Berdasarkan Pasal 56 UU MK, amar putusan MK terdiri atas:

1. Menyatakan permohonan tidak dapat diterima;
2. Menyatakan permohonan dikabulkan; atau
3. Menyatakan permohonan ditolak.

Apabila amar putusan MK menyatakan permohonan dikabulkan, maka materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang dimaksud, atau pembentukan undang-undang dimaksud bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, atau disebut juga inkonstitusional. Sedangkan jika amar putusan MK menyatakan permohonan ditolak, maka baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat, atau disebut juga konstitusional. Baik dalam hal suatu undang-undang dinyatakan konstitusional atau pun inkonstitusional, MK dapat memberikan syarat dalam amar putusannya, disebut dengan konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*) atau inkonstitusional bersyarat (*conditionally inconstitutional*).

Konstitusional bersyarat adalah kondisi suatu norma undang-undang dinilai bersesuaian dengan UUD NRI Tahun 1945 jika kelak ditafsir sesuai dengan syarat atau parameter yang telah ditetapkan oleh MK. Adapun inkonstitusional bersyarat adalah sebaliknya, yaitu norma undang-undang telah bersesuaian dengan UUD NRI Tahun 1945, namun ada potensi menjadi inkonstitusional ketika kelak ditafsirkan secara berbeda. Dengan kata lain, dalam putusan konstitusional bersyarat MK merumuskan syarat-syarat atau membuat tafsir agar suatu norma UU yang diuji dapat dinyatakan sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945, sedangkan dalam putusan inkonstitusional bersyarat MK

membuat tafsir secara negatif, artinya suatu norma UU seketika inkonstitusional ketika ditafsirkan seperti rumusan/tafsiran MK.[14]

B. PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI BERSIFAT FINAL DAN MENGIKAT

Mahkamah Konstitusi yang diadopsi dalam UUD NRI Tahun 1945 memiliki dua fungsi ideal yaitu MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi dan berfungsi untuk menjamin, mendorong, mengarahkan, membimbing, dan memastikan bahwa UUD NRI Tahun 1945 dijalankan dengan sebaik-baiknya oleh penyelenggara negara agar nilai-nilai yang terkandung di dalamnya dijalankan dengan benar dan bertanggung jawab; dan MK harus bertindak sebagai penafsir karena MK dikonstruksikan sebagai lembaga tertinggi penafsir UUD NRI Tahun 1945. Melalui fungsi ini maka MK dapat menutupi segala kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945[15].

Dalam menjalankan tugas dan fungsinya maka MK diberikan kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945; memutus pembubaran partai politik; memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C UUD NRI Tahun 1945, Pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) UU MK, Pasal 29 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

---

[14] Mardian Wibowo, *Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi: Volume 2, Nomor 2, Juni 2015, hal. 197-198.

[15] Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 2013, hal. 51.

Dari uraian di atas maka diketahui bahwa sifat dari putusan MK berdasarkan Pasal 47 UU MK adalah final, yang artinya bahwa putusan MK langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan sehingga tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh oleh pemohon. Sifat final dalam putusan MK dalam Undang-Undang ini (re: UU MK) mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*)[16]. Konsep ini mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, yakni secara sederhana dan cepat sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan UU MK yang secara utuh menjelaskan bahwa MK dalam menyelenggarakan peradilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tetap mengacu pada prinsip penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yakni dilakukan secara sederhana dan cepat. Putusan MK yang final dan mengikat tersebut, tidak dapat dilepaskan dengan asas *erga omnes* yang diartikan dengan mengikat secara umum dan juga mengikat terhadap objek sengketa. Apabila suatu peraturan perundang-undangan oleh hakim dinyatakan tidak sah, karena bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, berarti peraturan perundang-undangan tersebut berakibat menjadi batal dan tidak sah untuk mengikat setiap orang[17].

Secara harfiah, putusan MK yang bersifat final dan mengikat memiliki makna hukum tersendiri. Frasa "*final*" dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai "*terakhir dalam rangkaian pemeriksaan*" sedangkan frasa "*mengikat*" diartikan sebagai "*mengeratkan*", "*menyatukan*". Bertolak dari arti harfiah ini, maka frasa "*final*" dan frasa "*mengikat*", saling terkait sama seperti dua sisi mata uang, artinya dari suatu proses pemeriksaan telah memiliki kekuatan mengeratkan atau menyatukan semua kehendak dan tidak dapat dibantah lagi. Makna harfiah di atas, bila dikaitkan dengan sifat final dan mengikat dari putusan MK artinya telah tertutup segala kemungkinan untuk menempuh upaya hukum. Tatkala putusan

[16] Penjelasan Pasal 10 ayat (1) UU MK.
[17] S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1997, hal. 211.

tersebut diucapkan dalam sidang pleno, maka ketika itu lahir kekuatan mengikat (*verbindende kracht*)[18].

Secara substansial makna hukum dari putusan MK yang final dan mengikat dibagi dalam beberapa bagian yaitu:

1. Menjaga konstitusi (*The Guardian of Constitution*), menafsirkan konstitusi (*The Interpreter of Constitution*), menjaga demokrasi, menjaga persamaan di mata hukum, dan koreksi terhadap undang-undang;

   Kehadiran MK dalam sistem ketatanegaraan tidak lain berperan sebagai pengawal konstitusi (*The Guardian of Constitution*), agar konstitusi selalu dijadikan landasan dan dijalankan secara konsisten oleh setiap komponen negara dan masyarakat. Mahkamah Konstitusi berfungsi mengawal dan menjaga agar konstitusi ditaati dan dilaksanakan secara konsisten, serta mendorong dan mengarahkan proses demokratisasi berdasarkan konstitusi. Dengan adanya MK, proses penjaminan demokrasi yang konstitusional diharapkan dapat diwujudkan melalui proses penjabaran dari empat kewenangan konstitusional (*constitutionally entrusted powers*) dan satu kewajiban (*constitutional obligation*). Mahkamah Konstitusi bertugas melakukan penyelesaian persengketaan yang bersifat konstitusional secara demokratis[19].

   Putusan-putusan yang final dan mengikat yang ditafsirkan sesuai dengan konstitusi sebagai hukum tertinggi, dimana pelaksanaannya harus bertanggung jawab, sesuai dengan kehendak rakyat (konstitusi untuk rakyat bukan rakyat untuk konstitusi) dan cita-cita demokrasi, yakni kebebasan dan persamaan (keadilan). Artinya MK tidak hanya sebagai penafsir melalui putusan-putusannya melainkan juga sebagai korektor yang aplikasinya yang tercermin dalam undang-undang yang dibuat oleh DPR dan Presiden dengan batu uji konstitusi melalui

[18] Malik, *Telaah Makna Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat*, Jurnal Konstitusi, Volume 6, Nomor 1, April 2009, hal. 82.
[19] *Ibid.*, hal. 83.

interpretasinya dengan kritis dan dinamis. Putusan MK yang final dan mengikat merupakan refleksi dari fungsinya sebagai penjaga konstitusi, penjaga demokrasi, penjaga persamaan dimata hukum, penafsir konstitusi dan korektor undang-undang agar disesuaikan dengan undang-undang dasar[20].

2. Membumikan prinsip-prinsip negara hukum;

   Filosofi negara hukum adalah negara melaksanakan kekuasaannya, tunduk terhadap pengawasan hukum. Artinya ketika hukum eksis terhadap negara, maka kekuasaan negara menjadi terkendali dan selanjutnya menjadi negara yang diselenggarakan berdasarkan ketentuan hukum tertulis atau tidak tertulis (konvensi).

   Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawas tertinggi, tatkala putusannya yang final dan mengikat, makna hukumnya adalah membumikan negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon. Dimana, melalui putusan MK mengadili dan memutus hal-hal yang berkaitan dengan kewenangan atribusi yang diberikan kepadanya untuk menjaga, keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat berdasarkan asas kerukunan[21].

3. Membangun sebuah penegakan hukum;

   Dalam menegakkan hukum ada tiga unsur yang selalu harus diperhatikan yaitu kepastian hukum (*rechissicherheit*), kemanfaatan (*zweckmassigkeit*), dan keadilan (*gerechtigkeit*)[22]. Selanjutnya ditegaskan bahwa kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti bahwa seseorang akan memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib, karena hukum bertugas menciptakan

[20] *Ibid.*, hal. 84.
[21] *Ibid.*, hal. 85.
[22] Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996, hal. 140.

kepastian hukum karena bertujuan untuk ketertiban masyarakat[23]. Putusan MK yang final dan mengikat dapat dimaknai sebagai penegakan hukum tata negara. Khususnya menyangkut pengontrolan terhadap produk politik yaitu undang-undang yang selama ini tidak ada lembaga yang dapat mengontrolnya. Pada sisi lain, juga dapat menegakkan hukum dimana memutuskan tentang benar salahnya Presiden atau Wakil Presiden yang dituduh oleh DPR bahwa melakukan perbuatan melanggar hukum. Demikian juga dapat memutuskan tentang sengketa-sengketa khusus yang merupakan kewenangannya termasuk memutuskan untuk membubarkan partai politik. Dengan demikian, hal ini sangat diharapkan sebagai wujud perlindungan hak-hak masyarakat dan juga menempatkan semua orang sama di mata hukum (*equality before the law*) [24].

4. Perekayasa Hukum[25];

   Putusan MK yang final dan mengikat (*final and banding*) merupakan suatu bentuk rekayasa hukum. Frasa "*rekayasa*" diartikan sebagai penerapan kaidah-kaidah ilmu dalam pelaksanaan seperti perancangan, pembuatan konstruksi, serta pengoperasian kerangka, peralatan, dan sistem yang ekonomis dan efisien. konstruksi, serta pengoperasian kerangka, peralatan, dan sistem yang ekonomis dan efisien.

   Putusan MK yang final dan mengikat sebagai sebuah bentuk rekayasa hukum yang diwujudkan dalam bentuk norma atau kaidah yang sifatnya membolehkan, menganjurkan, melarang, memerintahkan untuk berbuat atau tidak berbuat. Nilai mengikat dari putusan MK yang final adalah sama dengan nilai mengikat dan sebuah undang-undang hasil produk politik, yang berfungsi sebagai alat rekayasa sosial politik, alat kontrol terhadap masyarakat dan penguasa serta memberikan perlindungan hukum terhadap seluruh komponen bangsa.

[23] *Ibid.*
[24] Malik, *Op.Cit.*, hal. 87.
[25] *Ibid.*

C. AKIBAT HUKUM PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Putusan dalam peradilan merupakan perbuatan hakim sebagai pejabat negara berwenang yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum dan dibuat secara tertulis untuk mengakhiri sengketa yang dihadapkan para pihak kepadanya. Sebagai perbuatan hukum yang akan menyelesaikan sengketa yang dihadapkan kepadanya, maka putusan hakim tersebut merupakan tindakan negara di mana kewenangannya dilimpahkan kepada hakim baik berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 maupun undang-undang[26].

Dari sudut pandang hukum tata negara, putusan MK termasuk dalam keputusan negara yang mengandung norma hukum, sama halnya dengan putusan pembentuk undang-undang yang bersifat pengaturan (*regeling*). Putusan MK dapat membatalkan suatu undang-undang atau materi muatan dalam undang-undang, sedangkan pembentuk undang-undang menciptakan norma hukum dalam bentuk materi muatan dalam suatu undang-undang[27].

Putusan MK terutama dalam pengujian undang-undang kebanyakan jenisnya adalah bersifat *declaratoir constitutief*. Artinya putusan MK tersebut menciptakan atau meniadakan satu keadaan hukum baru atau membentuk hukum baru sebagai *negative legislature*[28]. Hal lain yang perlu dicermati lebih lanjut adalah adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional)* maupun inkonstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional).* Varian putusan Mahkamah Konstitusi tersebut merupakan putusan yang menyatakan bahwa suatu ketentuan undang-undang tidak bertentangan dengan konstitusi dengan memberikan persyaratan pemaknaan dan keharusan kepada lembaga negara dalam pelaksanaan suatu ketentuan undang-undang untuk memperhatikan penafsiran Mahkamah Konstitusi atas

[26] *Ibid*. hal. 201.
[27] Jimly Asshiddiqie dalam Ronny SH Bako, dkk, *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: P3DI Setjen DPR RI, 2009, hal. 3.
[28] Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Pres, 2010 hal. 212.

konstitusionalitas ketentuan undang-undang yang sudah diuji tersebut.[29] Dengan demikian, terdapat penafsiran sendiri dari Mahkamah Konstitusi agar suatu norma undang-undang tidak bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

Putusan MK sejak diucapkan di hadapan sidang terbuka untuk umum dapat mempunyai 3 (tiga) kekuatan, yaitu[30]:

1. Kekuatan mengikat;

   Kekuatan mengikat putusan MK berbeda dengan putusan pengadilan biasa, tidak hanya meliputi pihak-pihak berperkara (*interpartes*), yaitu pemohon, pemerintah, DPR/Dewan Perwakilan Daerah (DPD), ataupun pihak terkait yang diizinkan memasuki proses perkara, tetapi juga putusan tersebut mengikat bagi semua orang, lembaga negara, dan badan hukum dalam wilayah Republik Indonesia.

   Putusan tersebut berlaku sebagai hukum sebagaimana hukum diciptakan pembuat undang-undang. Dengan demikian, Hakim MK dikatakan sebagai *negative legislator* yang putusannya bersifat *erga omnes*, yaitu ditujukan pada semua orang.

2. Kekuatan pembuktian;

   Oleh karena putusan MK bersifat *erga omnes*, maka terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji tidak dapat dimohonkan pengujian kembali, kecuali jika materi muatan dalam UUD NRI Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda[31]. Putusan MK yang telah berkekuatan hukum tetap demikian dapat digunakan sebagai alat bukti dengan kekuatan pasti secara positif bahwa apa yang diputus oleh hakim itu dianggap telah benar. Selain itu, pembuktian sebaliknya tidak diperkenankan.

[29] Mahfud MD, *Problematika Putusan MK yang Bersifat Positive Legislature*, pengantar dalam buku Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Legislature ke Positive Legislature,* 2013, Konpress, Jakarta, 2013.

[30] Maruarar Siahaan, *Op.cit.*, hal. 214-216.

[31] Pasal 60 UU MK.

3. Kekuatan eksekutorial

Putusan MK berlaku sebagai undang-undang dan tidak memerlukan perubahan yang harus dilakukan dengan amandemen atas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Eksekusi putusan MK telah dianggap terwujud dengan pengumuman putusan tersebut dalam Berita Negara sebagaimana diperintahkan dalam Pasal 57 ayat (3) UU MK.

Akibat hukum yang timbul dari satu putusan hakim jika menyangkut pengujian terhadap undang-undang diatur dalam Pasal 58 UU MK, yang pada intinya menyatakan undang-undang yang diuji tetap berlaku sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Ketentuan ini juga berarti bahwa putusan hakim MK yang menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tidak boleh berlaku surut[32]. Jika diperlukan perubahan terhadap undang-undang yang telah diuji, maka Pasal 59 ayat (2) UU MK memerintahkan kepada DPR atau Presiden untuk segera menindaklanjuti putusan MK sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

[32] Maruarar Siahaan, *Op.cit.,* hal. 218.

BAB III
ANALISIS DAN EVALUASI UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2011 TENTANG BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL

A. ANALISIS UU BPJS

1. Analisis Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012

a) Pendapat Hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 82/PUU-X/2012

Dalam perkara ini, Para Pemohon mengajukan pengujian konstitusionalitas Pasal 15 ayat (1) UU BPJS dengan pertimbangan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS yang menyatakan, "*Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sesuai dengan program jaminan sosial yang diikut*i", bertentangan dengan Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, *"Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat*". Para Pemohon sebagai pekerja merasa dirugikan hak konstitusionalnya atas keberlakuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS. Keberlakuan ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS telah mereduksi hak Para Pemohon untuk mendapatkan jaminan sosial yang memberikan perlindungan atas kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia, hanya didapatkan apabila pemberi kerja, mendaftarkan pekerja/buruh tersebut ke Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Selain itu, adanya Pasal 15 ayat (1) UU BPJS telah merugikan Para Pemohon untuk memperoleh kepastian hukum yang adil sebab Para Pemohon menyebabkan pekerja apabila tidak didaftarkan oleh perusahaan dalam program jaminan sosial, pekerja sendiri akibat ketentuan pasal tersebut tidak dapat mendaftarkan dirinya.

Terhadap dalil Para Pemohon tersebut, Mahkamah dalam pertimbangannya juga telah mempertimbangkan seluruh keterangan pihak-pihak yang terkait. Adapun pertimbangan Mahkamah terhadap permohonan pengujian Pasal 15 ayat (1) UU BPJS sebagai berikut:

1. Bahwa meskipun putusan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian Undang-Undang berlaku secara umum (*erga omnes*) dan Pasal 60 ayat (1) 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) menyatakan "*Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam undang-undang yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali*" dengan pengecualian pada ayat (2) yang menyatakan, "*Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika materi muatan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda*" dan dalam permohonan *a quo* selain redaksi pasal yang diuji yakni Pasal 15 ayat (1) UU BPJS sama persis dengan Pasal 13 ayat (1) UU SJSN, demikian pula dengan batu ujinya juga sama yakni Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, akan tetapi karena berada dalam dua Undang-Undang yang berbeda maka Mahkamah tetap mengadili pokok permohonannya.
2. Bahwa oleh karena materi muatan norma dalam Pasal 15 ayat (1) UU BPJS sama persis dengan materi muatan norma dalam Pasal 13 ayat (1) UU SJSN, demikian pula batu ujinya sama yakni Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, maka pertimbangan dan amar putusan Mahkamah dalam Putusan MK Nomor 70/PUU- IX/2011 tanggal 8 Agustus 2012, sepanjang

terhadap Pasal 13 ayat (1) UU SJSN *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan dan amar putusan *a quo*.

3. Bahwa dalam paragraf [3.13] putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-IX/2011, tanggal 8 Agustus 2012, Mahkamah antara lain mempertimbangkan,

> *"... dan Pasal 13 ayat (1) UU SJSN yang menyatakan, "Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti", bertentangan dengan Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, "Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat". Kedua ketentuan tersebut meskipun sudah secara tegas membebankan kewajiban kepada perusahaan dan pemberi kerja untuk mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti, akan tetapi belum menjamin adanya hak pekerja atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Apabila perusahaan atau pemberi kerja tidak mendaftarkan diri dan tidak pula mendaftarkan pekerjanya untuk mendapatkan jaminan sosial tenaga kerja kepada penyelenggara sistem jaminan sosial, dengan memenuhi kewajiban membayar iurannya, maka pekerja tidak akan mendapatkan hak-haknya yang dijamin dalam UUD 1945 tersebut. Oleh karena Undang-Undang hanya memberikan kewajiban kepada perusahaan atau pemberi kerja untuk mendaftarkan diri dan pekerjanya, padahal pada kenyataannya, walaupun Undang-Undang tersebut memberikan sanksi pidana, masih banyak perusahaan yang enggan melakukannya maka banyak pula pekerja yang kehilangan hak- haknya atas jaminan sosial yang dilindungi konstitusi ..."*.

Selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan,

> *"Walaupun ada sanksi pidana atas kelalaian perusahaan atau pemberi kerja mendaftarkan keikutsertaan pekerjanya dalam jaminan sosial tenaga kerja (Jamsostek) atau penyelenggara Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) akan tetapi hal tersebut hanya untuk memberi sanksi pidana bagi perusahaan atau pemberi kerja, sedangkan hak-hak pekerja atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat, belum diperoleh. Terlebih lagi, untuk perlindungan, pemajuan, dan penegakan hak asasi manusia adalah tanggung jawab*

negara, terutama pemerintah [vide Pasal 28I ayat (4) UUD 1945] maka sudah seharusnya negara melalui peraturan perundang-undangan memberikan jaminan ditegakkannya kewajiban tersebut sehingga hak-hak pekerja dapat terpenuhi".

4. Bahwa dalam paragraf [3.13.3] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 70/PUU-IX/2011, Mahkamah antara lain mempertimbangkan,

"...Pasal 13 ayat (1) UU SJSN yang menyatakan, "Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti" bertentangan dengan UUD 1945 dan oleh sebab itu tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat bila dimaknai meniadakan hak pekerja untuk mendaftarkan diri sebagai peserta jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Oleh sebab itu, pasal tersebut harus dinyatakan konstitusional bersyarat sehingga selengkapnya harus dibaca, "Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti dan pekerja berhak untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial".

Berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah Pasal 15 ayat (1) UU BPJS yang tidak secara tegas memberikan jaminan hak-hak pekerja atas jaminan sosial harus dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 secara bersyarat. Dengan demikian permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

b) Akibat Hukum Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012

Bahwa sebagaimana diuraikan dalam pertimbangan hukum poin [3.7] dalam Putusan MK Nomor 82/PUU-X/ 2012, Mahkamah mempertimbangkan bahwa Pemohon dirugikan hak konstitusionalnya untuk mendapatkan hak atas jaminan sosial

yang memungkinkan pengembangan diri secara utuh sebagai manusia yang bermartabat sebagaimana dijamin dalam Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Secara konkret kerugian tersebut diakibatkan karena para Pemohon sebagai pekerja/buruh kehilangan perlindungan atas kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua dan meninggal dunia karena hak atas jaminan sosial yang terbatasi akibat kewenangan menjadi peserta jaminan sosial hanya kewenangan pemberi kerja atau perusahaan.

Terhadap hal tersebut, Majelis Hakim MK menciptakan suatu norma baru melalui putusan inkonstitusional bersyarat terhadap Pasal 15 ayat (1) UU BPJS. Model putusan inkonstitusional bersyarat berarti bahwa pasal yang dimohonkan pengujian tersebut adalah bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat jika syarat yang ditetapkan oleh Majelis Hakim MK tidak dipenuhi. Dengan demikian, implikasi yuridis atau akibat hukum yang ditimbulkan dari Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 adalah Pasal 15 ayat (1) UU BPJS akan menjadi konstitusional apabila syarat yang ditetapkan oleh Majelis Hakim MK dalam amar putusannya (*dictum*) dipenuhi oleh *addresaat* dari putusan tersebut. Adapun syarat yang ditetapkan untuk ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS adalah ketentuan tersebut harus dimaknai dengan:

> "*Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti" bertentangan dengan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* ***jika dimaknai*** *meniadakan hak pekerja untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial."*

Model putusan inkonstitusional bersyarat pada dasarnya merupakan model putusan yang secara hukum tidak membatalkan dan menyatakan tidak berlaku suatu norma, akan tetapi model putusan tersebut memuat atau mengandung adanya penafsiran

(*interpretative decision*) terhadap suatu materi ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang. Sifat deklaratif dari putusan tersebut merupakan pernyataan permulaan yang digantungkan kepada pelaksanaan norma yang diuji di mana harus didasarkan pada tafsiran, arah, pedoman, dan rambu-rambu yang diberikan Majelis Hakim MK. Jika syarat yang ditentukan oleh Majelis Hakim MK dipenuhi, maka norma tersebut tetap dapat dipertahankan keberlakuannya (*conditionally constitutional*) meskipun pada dasarnya bertentangan dengan konstitusi (*conditionally inconstitutional*).

Melalui Putusan Nomor 82/PUU-X/2012, Majelis Hakim MK merumuskan norma baru yang didasarkan pada suatu keadaan tertentu yang dianggap mendesak untuk segera dilaksanakan. Jika Putusan tersebut hanya menyatakan ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tanpa adanya norma baru yang ditafsirkan oleh Majelis Hakim MK, maka akan timbul kekosongan norma sementara ketentuan Pasal *a quo* sedang, akan, bahkan telah diimplementasikan namun menghalangi hak konstitusional warga negara untuk memperoleh jaminan kepastian hukum dan berhak mempunyai hak untuk mendapatkan jaminan sosial sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan, *"Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat"*. Rumusan norma baru tersebut pada dasarnya bersifat sementara, sebab nantinya norma tersebut akan diambil alih dalam pembentukan atau revisi undang-undang terkait.

Meskipun doktrin dan teori yang diperkenalkan oleh Hans Kelsen bahwa dalam *constitutional review* fungsi hakim merupakan *negative legislator* yang menegasikan norma dalam undang-undang yang diuji, namun perkembangan praktik di MK menunjukkan bahwa hakim tidak lagi hanya terhenti pada pernyataan undang-

undang yang diuji inkonstitusional, melainkan juga melaksanakan fungsi regulasi dengan merumuskan norma-norma hukum menggantikan norma hukum yang dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat tersebut, salah satunya adalah Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012. Sebagaimana yang diutarakan Christoper Wolfe bahwa tahap pengujian konstitusionalitas norma yang telah dilakukan bergerak ke arah *positive legislator* dan menurut Wolfe hal itu diterima dengan diakuinya *judge-made law* sebagai hukum dan sistem *case-law* atau *precedent* sebagaimana yang terjadi dalam sistem hukum di Amerika Serikat: *"They reflected the victory of a distinctly modern understanding of judicial power as a fundamentally legislative in character. The result was nearly total victory within the legal profession of the view that judger - including the Supreme Court Justices exercising the power of judicial review – are inevitably legislators."*

2. Analisis Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019

a) Pendapat Hukum MK pada Putusan Nomor 72/PUU-XVII/2019

Dalam perkara ini, para Pemohon mengajukan pengujian konstitusionalitas Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU BPJS. Adapun kedua pasal *a quo* pada pokoknya mengatur tentang pengalihan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun dari PT TASPEN (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan beserta dengan batas jangka waktu peralihannya. Menurut para Pemohon ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 karena para Pemohon berpotensi mengalami kehilangan dan penurunan manfaat pensiun berupa kehilangan tunjangan istri/suami, tunjangan anak, tunjangan beras, pensiun 13, tunjangan hari raya, uang duka wafat, asuramsi kematian diri (peserta, suami, atau istri anak), pensiun terusan, pensiun janda/duda, dan pensiun yatim piatu.

Selain itu, berlakunya ketentuan *a quo* akan sangat merugikan para Pemohon karena keuntungan yang seharusnya diperoleh para

Pemohon dari program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun PT TASPEN (Persero) akan menjadi hilang atau terkurangi secara ekstrim jika program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun pengelolaannya dialihakan kepada BPJS Ketenagakerjaan. Sehingga, hal tersebut memungkinkan para Pemohon akan mengalami ketidakpastian masa depan program tabungan hari tua dan program pembayaran pensiun yang selama ini diselenggarakan oleh PT TASPEN (Persero), yang telah memberikan manfaat finansial kepada para Pemohon.

Terhadap permohonan *a quo*, MK mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal sebagai berikut:

> *[3.14] Bahwa Alenia ke-4 Pembukaan UUD 1945 mengamanatkan salah satu tujuan negara Indonesia adalah memajukan kesejahteraan umum. Amanat tersebut mencerminkan Indonesia sebagai sebuah negara kesejahteraan. Tidak hanya dalam Pembukaan, posisi Indonesia sebagai negara kesejahteraan kian diperjelas dalam Bab XIV yang berjudul "Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial". Perwujudan dan konsekuensi menganut paham negara kesejahteraan dimaksud, negara bertanggungjawab dalam urusan kesejahteraan seluruh rakyatnya, termasuk mengembangkan jaminan sosial bagi rakyatnya. Dalam hal ini, ketentuan Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat. Lebih lanjut, terhadap jaminan sosial dimaksud, Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, "Negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan". Secara lebih konkret, amanat UUD 1945 tersebut diatur lebih lanjut dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosisial Nasional (UU 40/2004);*
>
> *Bahwa secara substansial, UU 40/2004 memaknai jaminan sosial sebagai salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak [Pasal 1 angka 1 UU 40/2004]. Sebagaimana dikemukakan dalam Penjelasan Umum UU 40/2004, Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) pada dasarnya merupakan program negara yang bertujuan untuk memberi kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Melalui program SJSN, setiap penduduk diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak apabila terjadi hal-hal yang dapat mengakibatkan*

hilang/berkurangnya pendapatan, karena menderita sakit, mengalami kecelakaan, kehilangan pekerjaan, memasuki usia lanjut, atau pensiun. Dalam mewujudkan hal ini, penyelenggaraannya harus mendasarkan pada prinsip kegotongroyongan, 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-besar kepentingan peserta [vide Pasal 4 UU 40/2004]. Salah satu prinsip yang menonjol dalam penyelenggaraan jaminan sosial adalah prinsip kegotongroyongan yang dimaknai sebagai prinsip kebersaamaan antar peserta dalam menanggung beban biaya jaminan sosial, yang diwujudkan dengan kewajiban setiap peserta membayar iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah, atau penghasilannya;

Bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU 40/2004, konsep dan prinsip jaminan sosial ini diwujudkan ke dalam bentuk Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial (BPJS). Selanjutnya, Pasal 5 ayat (3) UU 40/2004 merinci BPJS terdiri dari: a) Perusahaan Perseroan (Persero) Jaminan Sosial Tenaga Kerja; b) Perusahaan Perseroan (Persero) Dana Tabungan dan Asuransi Pegawai Negeri (TASPEN); c) Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Sosial Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ASABRI); dan d) Perusahaan Perseroan (Persero) Asuransi Kesehatan Indonesia (ASKES). Jika diperlukan, sesuai dengan Pasal 5 ayat (4) UU 40/2004, dapat dibentuk lembaga baru dengan undang-undang. Namun demikian, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 007/PUU-III/2005, bertanggal 31 Agustus 2005, dalam putusan a quo Mahkamah menyatakan Pasal 5 ayat (3) dan ayat (4) UU 40/2004 bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, dengan alasan bahwa pembentukan BPJS harus dilakukan dengan undang-undang, sehingga Mahkamah menegaskan pentingnya dibentuk undang-undang yang mengatur Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) secara rinci;

Bahwa terlepas dari fakta norma Pasal 5 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU 40/2004 telah dinyatakan Mahkamah bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, konstruksi pilihan kebijakan pembentuk undang-undang terkait desain kelembagaan penyelenggara sistem jaminan sosial dalam undang-undang a quo sama sekali tidak berubah, yaitu tetap menggunakan format lembaga majemuk, bukan lembaga tunggal. Terlebih lagi, BPJS dimaksud tidak hanya dapat dibentuk di tingkat pusat, melainkan juga dapat dibentuk di daerah. Khusus BPJS tingkat pusat, pembentukannya dilakukan dengan undang-undang. Kesempatan untuk membentuk banyak lembaga dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial juga secara tegas dapat dipahami dari Penjelasan Umum UU 40/2004 yang menyatakan:

Dalam Undang-Undang ini diatur penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial Nasional yang meliputi jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan pensiun, jaminan hari tua, dan jaminan kematian bagi seluruh penduduk melalui iuran wajib pekerja. Program-program jaminan sosial tersebut diselenggarakan oleh beberapa Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dalam Undang-Undang ini adalah transformasi dari Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang sekarang telah berjalan dan dimungkinkan membentuk badan penyelenggara baru sesuai dengan dinamika perkembangan jaminan sosial.

Bahwa berdasarkan Penjelasan Umum tersebut dapat dipahami BPJS yang dimaksud dalam UU 40/2004 merupakan transformasi dari BPJS yang ada dan sedang berjalan. Transformasi dimaksud adalah perubahan status perusahaan (Persero) menjadi badan hukum penyelenggara program jaminan sosial. Dalam hal ini, transformasi tersebut sama sekali tidak menghendaki semua lembaga yang telah eksis dilebur menjadi satu badan hukum, melainkan masing-masing badan tetap menjalankan tugas dan fungsinya seperti biasa sesuai dengan amanat Ketentuan Peralihan yang termaktub dalam Pasal 52 UU 40/2004. Bahkan, apabila dibaca dan didalami lebih saksama, inkonstitusionalitas Pasal 5 ayat (3) UU 40/2004 tidaklah sepenuhnya karena substansinya bertentangan dengan UUD 1945, namun karena substansi Pasal 5 ayat (3) UU 40/2004 telah terkandung dan tertampung di dalam norma Pasal 52 UU 40/2004. Bagi Mahkamah, apabila kedua norma tersebut [yaitu Pasal 5 ayat (3) dan Pasal 52 UU 40/2004] dipertahankan keberadaannya akan menimbulkan multitafsir dan ketidakpastian hukum (vide Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 007/PUU-III/2005, hlm. 270-271).
Bahwa perkembangan berikutnya, perintah Pasal 5 ayat (1)

UU 40/2004 untuk membentuk undang-undang yang mengatur tentang BPJS diejawantahkan ke dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU 24/2011), namun konsep BPJS yang diatur dalam UU 24/2011 berbeda dengan konsep BPJS yang diatur dalam UU 40/2004 sebelum dibatalkan oleh Mahkamah. Dalam hal ini, jika Pasal 5 ayat (3) UU SJSN sebelum dibatalkan Mahkamah membagi BPJS ke dalam empat bentuk BPJS dan bahkan terbuka untuk menambah lainnya, namun UU 24/2011 hanya membagi BPJS ke dalam dua badan saja, yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan [vide Pasal 5 ayat (2) UU 24/2011]. Bahwa dalam pembahasan yang dilakukan antara pemerintah dengan DPR sangat mungkin terjadi pergeseran yang

berujung pada perubahan konsep sebagaimana konsep kelembagaan BPJS a quo. Namun demikian, yang menjadi persoalan utama yang dipermasalahkan oleh para Pemohon adalah konstitusionalitas pengalihan penyelenggaraan program jaminan hari tua dan program pensiun yang selama ini diselenggarakan oleh PT TASPEN (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan di mana pengalihan demikian tidak terlepas dari pembentukan BPJS yang hanya terdiri dari dua badan saja yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan;

Bahwa berdasarkan pertimbangan hukum paragraf [3.14] tersebut di atas, MK telah menegaskan bahwa sesuai dengan amanat UU SJSN maka program-program jaminan sosial tersebut diselenggarakan oleh beberapa Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (lembaga majemuk), bukan lembaga tunggal. Namun, konsep Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang diatur dalam UU BPJS berbeda dengan konsep Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang diatur dalam UU SJSN. Selain itu, MK juga menegaskan bahwa transformasi yang diamanatkan oleh UU SJSN dimaknai sebagai perubahan status perusahaan (Persero) menjadi badan hukum penyelenggara program jaminan sosial. Sehingga, transformasi tersebut sama sekali tidak menghendaki semua lembaga yang telah eksis dilebur menjadi satu badan hukum, melainkan masing-masing badan tetap menjalankan tugasnya seperti biasa sesuai dengan amanat ketentuan peralihan yang termaktub dalam Pasal 52 UU SJSN.

Selain menguraikan landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis desain jaminan sosial dan dasar legalitas dibentuknya Badan Penyelenggara Jamian Sosial sebagaimana pertimbangan [3.14], MK memberikan pendapat hukumnya merujuk pada putusan-putusan Mahkamah terdahulu yang relevan dengan SJSN, yaitu dalam Putusan MK Nomor 007/PUU-III/2005, bertanggal 31 Agustus 2005; Putusan MK Nomor 138/PUU-XII2014, bertanggal 7 Desember 2015; Putusan MK Nomor 101/PUU-XIV/2016, bertanggal 23 Mei 2017; dan Putusan MK Nomor 98/ PUU-

XV/2017, bertanggal 31 Januari 2018, yang penjabarannya sebagai berikut:

> *[3.15] Bahwa Mahkamah dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 007/PUU-III/2005, pada intinya menegaskan, peluang pemerintah daerah untuk membentuk BPJS daerah tidak boleh ditutup dan pengaturan ihwal pembentukan BPJS di tingkat pusat harus dilakukan dengan undang-undang. Artinya, berkenaan dengan BPJS di tingkat pusat harus dibentuk undang-undang tersendiri yang mengatur pembentukan BPJS. Dalam putusan a quo, meskipun Mahkamah membatalkan ketentuan Pasal 5 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) UU 40/2004, namun Mahkamah tidak menilai salah substansi yang diatur dalam pasal-pasal yang dibatalkan tersebut. Sebagaimana telah dikemukakan di atas, terkait dengan konsep BPJS yang terdiri dari empat badan, yaitu Persero Jamsostek; Persero TASPEN, Persero ASABRI, dan Persero ASKES, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:*
>
> > *"Sementara itu, dikatakan terdapat rumusan yang saling bertentangan serta berpeluang menimbulkan ketidakpastian hukum (rechtsonzekerheid) karena pada ayat (1) dinyatakan bahwa Badan Penyelenggara Jaminan Sosial harus dibentuk dengan undang-undang, sementara pada ayat (3) dikatakan bahwa Persero JAMSOSTEK, Persero TASPEN, Persero ASABRI, dan Persero ASKES adalah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1), padahal tidak semua badan-badan tersebut dibentuk dengan undang-undang. Seandainya pembentuk undang-undang bermaksud menyatakan bahwa selama belum terbentuknya Badan Penyelenggara Jaminan Sosial sebagaimana dimaksud pada ayat (1), badan-badan sebagaimana disebutkan pada ayat (3) di atas diberi hak untuk bertindak sebagai badan penyelenggara jaminan sosial, maka hal itu sudah cukup tertampung dalam Ketentuan Peralihan pada Pasal 52 UU SJSN. Atau, jika dengan rumusan dalam Pasal 5 ayat (1) UU SJSN di atas pembentuk undang-undang bermaksud menyatakan bahwa badan penyelenggara jaminan sosial harus memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam undang-undang – yang maksudnya adalah UU SJSN a quo – maka penggunaan kata "dengan" dalam ayat (1) tersebut tidak memungkinkan untuk diberi tafsir demikian. Karena makna frasa "dengan undang-undang" berbeda dengan frasa "dalam undangu-undang". Frasa "dengan undang-undang" menunjuk pada pengertian bahwa pembentukan setiap badan penyelenggara jaminan sosial harus dengan undang-undang, sedangkan frasa "dalam undang-undang" menunjuk pada pengertian bahwa*

pembentukan badan penyelenggara jaminan sosial harus memenuhi ketentuan undang-undang. Ketentuan dalam Pasal 5 ayat (4), makin memperkuat kesimpulan bahwa pembentuk undang-undang memang bermaksud menyatakan, badan penyelenggara jaminan sosial harus dibentuk dengan undang-undang tersendiri."

Bahwa selanjutnya dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-VIII/2010, Mahkamah mempertimbangkan, UUD 1945 tidak mewajibkan kepada negara untuk menganut atau memilih sistem tertentu dalam pengembangan sistem jaminan sosial dimaksud, namun harus memenuhi kriteria konstitusional, yaitu harus mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Berkenaan dengan hal ini, Mahkamah lebih jauh mempertimbangkan:

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

Bahwa dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-XII/2014 juncto Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 101/PUU-XIV/2016, terkait dengan anggapan terjadi monopoli penyelenggaraan jaminan sosial oleh BPJS dan adanya perlakuan diskriminatif berupa sanksi administratif bagi pemberi kerja selain penyelenggara negara, serta anggapan bahwa negara sewenang-wenang memungut upah dari pekerja sebagai iuran BPJS, Mahkamah pada pokoknya berpendapat bahwa baik UU 40/2004 maupun UU 24/2011 juga memberikan kesempatan bagi pihak swasta yang bergerak dalam usaha penyelenggaraan jaminan sosial untuk memberikan pelayanan kesehatan. Selain itu, Putusan a quo juga menegaskan sifat nirlaba bukan komersial dari BPJS sebagai berikut:

"bahwa baik UU SJSN maupun UU BPJS juga memberikan kesempatan yang sama bagi pihak swasta yang bergerak dalam usaha penyelenggaraan jaminan sosial untuk memberikan pelayanan kesehatan baik untuk memenuhi kebutuhan dasar (basic needs) yang layak maupun lebih bagi masyarakat yang membutuhkannya. Menurut Mahkamah, kata "negara" dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 juga mencakup peran serta pemerintah, pemerintah daerah (Pemda) dan pihak swasta untuk turut serta mengambangkan sistem jaminan sosial dengan cara menyediakan fasilitas kesehatan untuk masyarakat, ..."

Bahwa setelah dua putusan di atas, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 98/PUU-XV/2017, yang pada pokoknya mempersoalkan mengenai pendelegasian pengaturan mengenai BPJS pada Peraturan Pemerintah. Dalam putusan a quo Mahkamah menegaskan, berdasarkan UU 12/2011, pendelegasian kewenangan dari suatu undang-undang kepada Peraturan Pemerintah bukan sesuatu yang bertentangan dengan UUD 1945. Dalam Putusan a quo Mahkamah juga menegaskan, iuran yang dipungut dari ASN tidak bertentangan dengan UUD 1945 karena UUD 1945 telah mengatur pungutan yang bersifat memaksa harus diatur dengan undang-undang [vide Pasal 23A UUD 1945], sehingga pengaturan iuran yang memaksa ASN untuk membayar yang diatur dalam UU 24/2011 tidak bertentangan dengan UUD 1945. Meskipun demikian, dalam putusan tersebut Mahkamah sama sekali tidak menegaskan pendiriannya perihal konstitusionalitas ketentuan peralihan, khususnya mengenai pengalihan program jaminan hari tua dan program pensiun dari PT TASPEN (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan.

Bahwa berdasarkan putusan-putusan Mahkamah terdahulu terkait jaminan sosial, Mahkamah belum menilai mengenai pengalihan program jaminan hari tua dan program pensiun dari PT TASPEN (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan. Putusan-putusan terdahulu hanya menegaskan amanat konstitusi bahwa jaminan sosial harus bisa dinikmati oleh seluruh rakyat Indonesia. Semangat ini yang oleh UU 24/2011 diusung melalui asas kegotongroyongan dalam program jaminan sosial yang menaungi sehingga seluruh masyarakat diharapkan dapat menerima manfaat dari realisasi amanat UUD 1945.

[3.16] Menimbang bahwa berkenaan dengan desain kelembagaan BPJS, sesuai dengan Pasal 1 angka 6 UU 40/2004, "Badan Penyelenggara Jaminan Sosial adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial". Definisi demikian menghendaki lembaga yang menyelenggarakan program jaminan sosial bukanlah satu badan

hukum saja, melainkan bisa dua, tiga, empat atau lebih. Hanya saja, badan-badan dimaksud mesti dibentuk dengan undang-undang sesuai ketentuan Pasal 5 UU 40/2004. Adapun badan-badan (persero) yang telah ada dan berjalan dalam melaksanakan program jaminan sosial, mesti menyesuaikan dengan ketentuan Pasal 52 ayat (1) UU 40/2004, baik dari bentuk hukum pembentukannya maupun kedudukan, tugas dan fungsinya masing-masing dalam menyelenggarakan jaminan sosial tanpa kehilangan entitasnya sebagai badan hukum. Kebijakan terkait desain kelembagaan penyelenggara jaminan sosial dimaksud juga sejalan dengan realitas beragamnya pekerjaan atau profesi yang dapat dipilih oleh setiap orang sesuai dengan kebebasannya untuk memilih pekerjaan. Setiap jenis pekerjaan memiliki karakteristik tersendiri baik dari aspek latar belakang, tujuan atau orientasi maupun risiko yang akan ditanggung. Oleh karena itu, jaminan sosial terhadap pekerjaan atau profesi dimaksud juga harus disesuaikan dengan kelompok profesi/pekerjaan yang dimiliki setiap warga negara. Dalam kerangka inilah sesungguhnya UU 40/2004 memilih badan hukum penyelenggara jaminan sosial bukan merupakan lembaga/badan tunggal, melainkan jamak, bisa: dua, tiga, empat atau lebih.

Berdasarkan pertimbangan hukum Mahkamah pada paragraf [3.15] dan [3.16] tersebut, Mahkamah merujuk pada putusan-putusan terdahulunya yang pada intinya menegaskan bahwa pembentukan BPJS harus dengan undang-undang. Sehingga, terhadap badan-badan (persero) yang telah ada dan berjalan dalam melaksanakan program jaminan sosial harus menyesuaikan dengan ketentuan Pasal 52 ayat (1) UU SJSN, baik dari bentuk hukum pembentukannya maupun kedudukan, tugas, dan fungsinya masing-masing dalam menyelenggarakan jaminan sosial tanpa kehilangan entitasnya sebagai badan hukum.

Selain itu, Mahkamah menegaskan bahwa UUD NRI Tahun 1945 juga tidak mewajibkan kepada negara untuk menganut atau memilih sistem tertentu dalam pengembangan sistem jaminan sosial dimaksud, melainkan hanya menentukan kriteria konstitusional yang sekaligus merupakan tujuan dari sistem jaminan sosial yang harus dikembangkan oleh negara, yaitu sistem yang dimaksud harus mencakup seluruh rakyat dengan maksud untuk memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu

sesuai dengan martabat kemanusiaan. Dengan demikian, sistem apapun yang dipilih dalam pengembangan jaminan sosial harus dianggap konstitusional, sepanjang sistem tersebut dimaksudkan untuk meningkatkan keberdayaan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

Selanjutnya, setelah menguraikan desain jaminan sosial dan dasar legalitas dibentuknya BPJS, Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya memberikan pendapatnya terkait dengan norma yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon, yang penjabarannya sebagai berikut

[3.17] Menimbang bahwa secara faktual pada saat dibentuknya UU 24/2011, seluruh persero yang bergerak dalam penyelenggaraan jaminan sosial dilebur menjadi BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Dalam konteks ini, PT. TASPEN (Persero) yang bergerak di bidang tabungan hari tua dan dana pensiun juga diamanatkan untuk dilebur atau dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan sesuai Pasal 57 dan Pasal 65 UU 24/2011. Dalam batas penalaran yang wajar, pengalihan dimaksud dipastikan menyebabkan hilangnya entitas PT TASPEN (Persero) dan berganti menjadi BPJS Ketenagakerjaan. Dalam hal ini, kebijakan mengalihkan dengan cara meleburnya dengan persero lainnya menjadi satu BJPS Ketenagakerjaan justru berlawanan atau tidak sejalan dengan pilihan kebijakan pembentuk undang-undang saat membentuk UU 40/2004. Sebab, peralihan tersebut justru berimplikasi pada penerapan konsep lembaga tunggal dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial ketenagakerjaan. Padahal, sesuai putusan Mahkamah Konstitusi dan UU 40/2004 bukan memilih model lembaga atau desain kelembagaan tunggal, tetapi mengikuti konsep banyak lembaga atau lembaga majemuk. Pilihan kebijakan dengan lembaga tunggal tidak sejalan dengan konsep transformasi badan penyelenggara jaminan sosial sebagaimana termaktub dalam UU 40/2004. Oleh karena itu, konsep peralihan kelembagaan PT TASPEN (Persero) menjadi BPJS Ketenagakerjaan yang menyebabkan hilangnya entitas persero menyebabkan ketidakpastian hukum dalam transformasi beberapa badan penyelenggara jaminan sosial yang telah ada sebelumnya sesuai dengan karakter dan kekhususannya masing-masing.

[3.18] Menimbang bahwa terkait dengan pertimbangan hukum di atas, Mahkamah perlu mempertimbangkan ihwal hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak merupakan bagian dari hak konstitusional warga negara yang dijamin secara tegas

dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Begitu pula, memilih pekerjaan yang sesuai dengan kemampuan dan sesuai dengan usaha pengembangan diri setiap orang merupakan hak yang dijamin dan dilindungi oleh konstitusi, in casu Pasal 28C ayat (1) UUD 1945. Dalam hal ini, pada saat seseorang telah memilih untuk bekerja pada pekerjaan atau profesi tertentu, maka segala hak, kewajiban dan risiko dari pilihan pekerjaan tersebut akan ditanggung sepenuhnya oleh orang yang menjalankan pekerjaan dimaksud. Dikaitkan dengan mandat negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial (Pasal 34 ayat (2) UUD 1945), maka sistem dimaksud juga harus mempertimbangkan keberagaman pekerjaan dan profesi yang dijalankan oleh rakyat dalam memilih pekerjaan. Dalam arti, sistem jaminan sosial harus dijalankan dengan mengakomodasi seluruh bentuk realitas sosial dan pekerjaan yang dimiliki seluruh rakyat. Berdasarkan pengalaman penyelenggaraan sistem jaminan sosial yang telah berjalan sejauh ini, kelembagaan yang beragam sesuai dengan karakter masing-masing pekerjaan yang dipilih warga negara lebih memberikan jaminan bagi pemenuhan hak pensiun dan hari tua dari orang yang bekerja. Dalam hal, desain kelembagaan penyelenggara jaminan sosial yang berjalan telah memenuhi standar jaminan sosial bagi orang-orang yang memilih pekerjaan, lalu mengubahnya dengan melikuidasi dan menggabungkan lembaga-lembaga menjadi satu badan justru akan menyebabkan terjadinya ketidakpastian hukum bagi orang-orang yang telah memilih untuk mengikuti program jaminan hari tua dan dana pensiun pada lembaga/badan yang telah berjalan. Bahwa sejalan dengan pertimbangan di atas, Mahkamah perlu menegaskan, sekalipun UU 40/2004 mengharuskan badan/lembaga yang bergerak di bidang penyelenggaraan jaminan sosial bertransformasi menjadi badan penyelenggara jaminan sosial, namun tidak berarti badan tersebut dihapuskan dengan model atau cara menggabungkannya dengan persero lainnya yang memiliki karakter berbeda. Transformasi cukup hanya dengan melakukan perubahan terhadap bentuk hukum badan hukum dimaksud serta melakukan penyesuaian terhadap kedudukan badan hukum tersebut, yang semula sebagai persero menjadi badan hukum penyelenggara jaminan sosial, dengan memperkuat regulasi yang mengamanatkan kewajiban penyelenggara jaminan sosial untuk diatur dengan undang-undang [vide Pasal 5 ayat (1) UU 40/2004]. Pada saat pembentuk undang-undang mengalihkan persero dengan cara menggabungkannya dengan persero lain yang berbeda karakter, hal demikian potensial merugikan hak-hak peserta program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun yang telah dilakukan oleh persero sebelum dialihkan. Kerugian atau potensi kerugian dimaksud disebabkan karena ketika dilakukan penggabungan, akan sangat mungkin terjadi penyeragaman standar layanan dan program jaminan

kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian bagi semua peserta. Penyeragaman dimaksud akan menempatkan semua peserta dalam posisi yang sama padahal masing-masing mereka berangkat dari pekerjaan dengan karakter dan risiko kerja yang berbeda-beda. Dengan demikian, sekalipun pilihan melakukan transformasi dari PT TASPEN (Persero) menjadi BPJS Ketenagakerjaan dimaksud merupakan kebijakan pembentuk undang-undang, namun transformasi harus dilakukan secara konsisten dengan konsep banyak lembaga sehingga mampu memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas jaminan sosial warga negara yang tergabung dalam PT TASPEN (Persero) sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (3), dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

[3.19] Menimbang bahwa berkenaan prinsip kegotongroyongan, menurut Mahkamah prinsip dimaksud merupakan nilai luhur bangsa Indonesia yang menjadi salah satu esensi jiwa Pancasila terutama sila kelima "keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia". Dalam menjalankan prinsip kegotongroyongan setiap orang atau individu berpartisipasi aktif untuk terlibat dalam memberi nilai tambah kepada individu lain di lingkungannya. Apabila diletakkan dalam konteks jaminan sosial, UU 24/2011 mendefinisikan prinsip kegotongroyongan sebagai prinsip kebersamaan antar peserta dalam menanggung beban biaya jaminan sosial, yang diwujudkan dengan kewajiban setiap peserta membayar iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah, atau penghasilannya [vide Penjelasan Pasal 4 huruf a UU 24/2011]. Sejauh yang bisa dipahami Mahkamah, prinsip kegotongroyongan inilah yang menjadi salah satu latar belakang pengalihan program jaminan hari tua dan program pensiun yang diselenggarakan oleh PT TASPEN (Persero) kepada BPJS Ketenagakerjaan. Dalam hal ini, pembentuk undang-undang menghendaki jaminan sosial dapat dinikmati secara merata bagi seluruh rakyat Indonesia, baik yang tidak mampu -- yang menerima bantuan iuran-- maupun yang mampu dengan iuran yang terjangkau, sehingga semua pihak bergotongroyong dan berkontribusi dalam BPJS; Bahwa berkenaan dengan hal tersebut, Mahkamah perlu mempertimbangkan, apakah penerapan prinsip gotong royong dengan mengalihkan program jaminan hari tua dan program pembayaran pensiun ASN yang selama ini diselenggarakan oleh PT TASPEN (Persero) menjadi dialihkan kepada BPJS Ketenagakerjaan, untuk selanjutnya dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan dengan prinsip kegotongroyongan ini dapat memenuhi nilai keadilan yang merupakan inti dari kegotongroyongan itu sendiri. Bahwa untuk menjawab hal di atas, Mahkamah perlu mempertimbangkan program jaminan hari tua dan program pembayaran pensiun sebagai sebuah konsep yang selama ini telah berjalan untuk

menjamin kesejahteraan hari tua PNS. Dalam hal ini, Pasal 1 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (UU 11/1969) menyatakan, pensiun pegawai dan pensiun janda/duda diberikan jaminan hari tua dan sebagai penghargaan atas jasa-jasa pegawai negeri selama bertahun-tahun bekerja dalam dinas pemerintah. Jadi untuk memeroleh hak atas dana pensiun dan jaminan hari tua maka ASN harus memenuhi syarat, yaitu telah mencapai usia pensiun, masa kerja yang cukup untuk pensiun dan diberhentikan dengan hormat. Bahwa tanpa bermaksud menilai legalitasnya, perihal jaminan sosial bagi Pegawai Negeri secara khusus diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 1981 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20/2013 tentang Asuransi Sosial Pegawai Negeri dan Peraturan Pemerintah Nomor 70/2015 tentang Jaminan Kecelakaan Kerja dan Jaminan Kematian Bagi ASN. Dalam hal ini, Pasal 1 angka 1 PP 20/2013 menyatakan asuransi sosial Pegawai Negeri Sipil terdiri atas program pensiun dan tabungan hari tua. Semua PNS, kecuali PNS di lingkungan Departemen Pertahanan-Keamanan, adalah peserta Asuransi Sosial PNS [vide Pasal 2 ayat (1) PP 25/1981]. Kepesertaan PNS dalam asuransi sosial dimulai pada tanggal pengangkatannya sebaga asuransi sosial dimulai pada tanggal pengangkatannya sebagai calon PNS, dan peserta wajib membayar iuran setiap bulan sebesar 8 (delapan) persen dari penghasilan sebulan tanpa tunjangan pangan, di mana 4¾ (empat tiga perempat) persen untuk pensiun dan 3¼ (tiga seperempat) persen untuk tabungan hari tua. Setelah ditambahkan dengan iuran dari pemerintah, akumulasi iuran inilah yang kemudian digunakan oleh pemerintah untuk membiayai penyelenggaraan pensiun PNS. Dengan demikian, program jaminan hari tua dan pembayaran pensiun merupakan akumulasi dari iuran ASN selama masa kerjanya ditambah dengan iuran pemerintah, yang dinikmati pada masa pensiun setelah sekian lama mengabdi sebagai PNS. Selama ini dalam pembayaran pensiun dan jaminan hari tua PNS diselenggarakan secara segmented oleh PT TASPEN (Persero). Pelayanan secara segmented dilakukan karena PNS memiliki karakteristik yang berbeda cukup mendasar, misalnya dengan anggota TNI dan Polri, meski keduanya merupakan abdi negara; Bahwa apabila diletakkan dalam konteks permohonan a quo dan tanpa bermaksud menilai kasus konkret yang dialami oleh para Pemohon, desain BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program dana pensiun dan program jaminan hari tua dari seluruh lapisan masyarakat sebagai perwujudan prinsip kegotongroyongan tidaklah bisa dijadikan sebagai dasar pembenar. Ihwal ini, meski BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan sama-sama memungut iuran kepada pesertanya untuk pendanaan yang akan dinikmati oleh pesertanya, namun tidaklah bisa dipandang sebagai konsep

yang sama dengan iuran PNS. Untuk itulah menurut Mahkamah, menjadi tidak adil jika pensiunan PNS yang selalu mengiur tiap bulan dengan harapan dapat menikmati tabungan yang sudah dikumpulkannya pada masa tuanya nanti harus berbagi kepada orang lain atas nama kegotongroyongan. Meskipun Mahkamah sangat mendukung prinsip kegotongroyongan dalam mencapai kesejahteraan masyarakat, namun dalam konteks program jaminan hari tua dan pembayaran pensiun, tidak tepat bilamana prinsip kegotongroyongan yang dilakukan dengan cara membagi tabungan yang telah dipersiapkan PNS untuk masa tuanya.

[3.20] Menimbang bahwa bilamana dikaitkan dengan desain kelembagaan, apakah untuk memenuhi prinsip gotong royong dimaksud, semua persero penyelenggaraan jaminan sosial di bidang ketenagakerjaan mesti digabung menjadi satu badan atau lembaga. Apabila tidak digabung, apakah prinsip gotong royong tidak bisa dipenuhi. Ihwal ini, menurut Mahkamah, desain kelembagaan, apakah kelembagaan tunggal ataupun kelembagaan majemuk, tidak selalu berkaitan dengan terpenuhi atau tidak terpenuhinya prinsip gotong royong. Prinsip ini mungkin saja tidak akan terlaksana sekalipun pilihan desain kelembagaannya adalah kelembagaan tunggal. Sebaliknya, prinsip ini pun juga sangat mungkin dipenuhi jika pilihannya adalah kelembagaan majemuk. Pelaksanaan prinsip tersebut sangat bergantung pada desain sistem jaminan sosial nasional. Dalam hal ini, pembentuk undang-undang dapat mengatur badan-badan yang melaksanakan jaminan sosial terkoneksi secara baik, sehingga prinsip gotong royong tetap bisa dilaksanakan. Misalnya, undang-undang dapat mengatur bagi badan-badan yang melaksanakan jaminan sosial yang dalam pengelolaan aset memiliki keuntungan, dapat saja diwajibkan untuk menyumbangkan sejumlah tertentu kepada badan pelaksana lainnya. Atau, oleh karena pengelolaan badan yang melaksanakan jaminan sosial berada di bawah BUMN, deviden yang diserahkan pada negara setiap tahunnya dapat diserahkan kepada badan pengelola jaminan sosial lainnya. Oleh karena itu, untuk memenuhi prinsip gotong royong, pembentuk undang-undang sesungguhnya tidak harus menjadikan semua persero penyelenggara jaminan sosial bidang ketenagakerjaan ditransformasi menjadi satu badan. Bagaimanapun, dengan tetap mempertahankan eksistensi masing-masing persero dan mentransformasikan menjadi badan-badan penyelenggara jaminan sosial, prinsip gotong-royong tetap dapat dipenuhi secara baik. Oleh karena itu, desain transformasi PT TASPEN (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan mengandung ketidakpastian baik karena tidak konsistennya pilihan desain kelembagaan yang diambil ataupun karena tidak adanya kepastian terkait nasib peserta yang ada di dalamnya, khususnya skema yang seharusnya mencerminkan adanya

jaminan dan potensi terkuranginya nilai manfaat bagi para Pesertanya.

[3.21] Menimbang bahwa dengan demikian, dalil para Pemohon mengenai pengalihan PT TASPEN (Persero) sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU 24/2011 bertentangan dengan hak setiap orang atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat, sebagaimana termaktub dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dan amanat bagi negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan sebagaimana termaktub dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945 adalah beralasan menurut hukum.

[3.22] Menimbang bahwa oleh karena terdapat sejumlah pasal lain dalam UU 24/2011 yang berhubungan erat dengan norma Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU 24/2011 yang telah dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah, maka sebagai konsekuensi yuridisnya pemberlakuannya harus menyesuaikan dengan putusan Mahkamah a quo.

[3.23] Menimbang bahwa dengan telah ditegaskannya pendirian Mahkamah bahwa ketentuan norma Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU 24/2011 inkonstitusional sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, maka terhadap hal-hal lain dari permohonan para Pemohon yang dipandang tidak relevan tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

Merujuk pada pertimbangan hukum Mahkamah pada paragraf [3.17] sampai dengan paragraph [3.23] di atas, maka ketentuan Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) telah bertentangan dengan konstitusi khususnya hak setiap orang atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yang bermartabat serta bertentangan dengan amanat negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Sebab, peralihan PT Taspen ke BPJS Ketenagakerjaan sama halnya dengan pembentuk undang-undang mengalihkan persero dengan cara menggabungkannya dengan persero lain yang berbeda karakter. Hal demikian justru potensial merugikan hak-hak peserta program tabungan hari tua

dan pembayaran pensiun yang telah dilakukan oleh persero sebelum dialihkan.

Kerugian atau potensi kerugian yang dimaksud disebabkan karena ketika dilakukan penggabungan, akan sangat mungkin terjadi penyeragaman standar layanan dan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian bagi semua peserta. Penyeragaman dimaksud akan menempatkan semua peserta dalam posisi yang sama padahal masing-masing mereka berdangkat dari pekerjaan dengan karakter dan risiko kerja yang berbeda-beda. Selain itu, pilihan kebijakan dengan lembaga tunggal yang ada dalam UU BPJS tentunya tidak sejalan dengan konsep transformasi badan penyelenggara jaminan sosial sebagaimana amanat UU SJSN yang menekankan pada lembaga majemuk dalam penyelenggaraan jaminan sosial.

b) Akibat Hukum Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019

Mahkamah dalam Putusan Nomor 72/PUU-XVII/2019 telah menyatakan bahwa Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU BPJS bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai hukum mengikat, sehingga berdasarkan amar putusan yang demikian maka model putusan merupakan model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*legally null and void)* serta bersifat final dan mengikat. Model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku nampak dalam putusan MK terhadap permohonan yang beralasan untuk dikabulkan, hal ini sebagaimana ditentukan dalam Pasal 56 ayat (3) dan Pasal 57 ayat (1) UU MK.

Di dalam model putusan ini, MK sekaligus menyatakan bahwa suatu undang-undang yang diuji bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 baik seluruhnya maupun sebagian dan pernyataan bahwa yang telah dinyatakan bertentangan tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum. Dalam hal ini, MK

juga tidak membuat norma baru dikarenakan hanya sebagai *negative legislator*, yang disebut Hans Kelsen adalah melalui suatu pernyataan atau deklaratif. Sifat putusan deklaratif ini tidak membutuhkan satu aparat khusus untuk melaksanakan putusan. Namun demikian, sebagai syarat untuk diketahui secara umum, putusan demikian diumumkan dalam Berita Negara dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga) puluh hari sejak putusan diucapkan.[33] Dengan dimuat dalam Berita Negara tersebut maka seluruh penyelenggaran negara dan warga negara terikat untuk tidak menerapkan dan melaksanakan lagi norma hukum yang telah dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh MK.

Model putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*legally null and void*) sejatinya dapat dikategorikan sebagai model putusan MK yang implementasinya dapat langsung dieksekusi (*self implementing* atau *self executing*). Model putusan *self implementing* tersebut diartikan bahwa putusan tersebut dapat terlaksana dengan sendirinya. Hal ini terjadi karena norma yang dinegasikan tersebut mempunyai ciri-ciri tertentu yang sedemikian rupa dapat diperlakukan secara otomatis tanpa perubahan norma yang diuji dan dinegasikan tersebut, ataupun tanpa memerlukan tindak lanjut dalam bentuk perubahan undang-undang yang diuji tersebut. [34]

Namun, dalam Putusan Nomor 72/PUU-XVII/2019 meskipun merupakan jenis putusan yang *legally null and void,* akan tetapi dalam implementasinya putusan tersebut bersifat *non self implementing*. Sebab, Mahkamah dalam pertimbangannya pada paragraf [3.22] menyebutkan bahwa:

> "*Menimbang bahwa oleh karena terdapat sejumlah pasal lain dalam UU 24/2011 yang berhubungan erat dengan norma Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU 24/2011 yang telah dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah, maka sebagai*

[33] Siahaan, Maruarar, *Op.Cit*, hlm. 250-251.
[34] Asy'ari, Syukri, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Mohammad Mahrus Ali,*Op.Cit*.

konsekuensi yuridisnya pemberlakuannya harus menyesuaikan dengan putusan Mahkamah a quo."

Sehingga, merujuk pada pertimbangan Mahkamah tersebut meskipun putusan *a quo* secara hukum telah membatalkan dan menyatakan tidak berlaku, namun dikarenakan norma yang dibatalkan oleh Mahkamah tersebut berkaitan erat dengan norma lainnya dalam UU BPJS, maka pembatalan tersebut menimbulkan implikasi yuridis pada materi muatan lainnya dalam UU BPJS sehingga dibutuhkan tindak lanjut oleh pembentuk undang-undang.

Putusan MK yang tidak dapat langsung di eksekusi tersebut (*non-self implementing* atau *non-self executing*) merupakan jenis putusan yang mempengaruhi norma-norma lain sehingga memerlukan revisi atau penbentukan undang-undang baru atau peraturan yang lebih operasional dalam pelaksanaannya. Dengan kata lain, putusan ini tidak bisa serta merta dilaksanakan tanpa adanya undang-undang baru karena menimbulkan kekosongan hukum.[35]

Adapun beberapa contoh pasal lainnya dalam UU BPJS yang terdampak sebagai akibat dari adanya Putusan Nomor 72/PUU-XVII/2019 yang membatalkan Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU BPJS adalah Pasal 5 ayat (2) huruf b dan Pasal 6 ayat (2) UU BPJS yang pada pokoknya mengatur bahwa BPJS Ketenagakerjaan sebagai penyelenggara program jaminan kecelakaan kerja; jaminan hari tua; jaminan pensiun; dan jaminan kematian. Kedua ketentuan tersebut tentunya perlu ditindaklanjuti oleh pembentuk undang-undang agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum. Sebab, adanya pengaturan Pasal 5 ayat (2) huruf b dan Pasal 6 ayat (2) UU BPJS tidak selaras dengan Putusan *a quo* yang menegaskan penyelenggaraan jaminan sosial dapat dilakukan oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial dan juga tidak selaras dengan

[35] *Ibid.*

semangat amanat UU SJSN yang mengenal lembaga majemuk dalam penyelenggaraan jaminan sosial bukan lembaga tunggal.

3. Analisis Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020

a) Pendapat Hukum MK pada Putusan Nomor 6/PUU-XVIII/2020

Dalam perkara ini, para Pemohon mengajukan pengujian konstitusionalitas Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS. Adapun kedua pasal *a quo* pada pokoknya mengatur tentang pengalihan program ASABRI dan program pembayaran pensiun ke BPJS dengan batas jangka waktu peralihannya. Menurut para Pemohon ketentuan *a quo* bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2) dan ayat (3), dan Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, karena para Pemohon berpotensi mengalami ketidakpastian hukum yang disebabkan oleh adanya penurunan manfaat yang akan diterima apabila program dialihkan ke BPJS. Selain itu, menurut para Pemohon prajurit TNI merupakan aparat negara yang memiliki karakteristik risiko yang sangat berbeda jika dibandingkan dengan aparat negara dan/atau pegawai/pekerja pada umumnya sehingga dipandang tepat bila diatur secara tersendiri.

Terhadap permohonan *a quo*, sebelum Mahkamah mempertimbangkan lebih lanjut pokok permohonan para Pemohon, Mahkamah memberikan pertimbangan hukumnya merujuk pada Putusan MK Nomor 72/PUU-XVIII/2019 dikarenakan isu pokok yang dijadikan alasan permohonan pengujian oleh para Pemohon memiliki kesamaan dengan perkara Nomor 72/PUU-XVIII/2019, yang selengkapnya sebagai berikut:

> *"[3.16] …Setiap jenis pekerjaan memiliki karakter tersendiri baik dari aspek latar belakang, tujuan atau orientasi maupun risiko yang akan ditanggung. Oleh karena itu, jaminan sosial terhadap pekerjaan atau profesi dimaksud juga harus disesuaikan dengan kelompok profesi/pekerjaan yang dimiliki setiap warga negara. Dalam kerangka inilah sesungguhnya UU 40/2004 memilih badan hukum penyelenggara jaminan sosial bukan merupakan lembaga/badan tunggal, melainkan jamak, bisa: dua, tiga, empat atau lebih.*

[3.17] … kebijakan mengalihkan dengan cara meleburnya dengan persero lainnya menjadi satu BJPS Ketenagakerjaan justru berlawanan atau tidak sejalan dengan pilihan kebijakan pembentuk undang-undang saat membentuk UU 40/2004. Sebab, peralihan tersebut justru berimplikasi pada penerapan konsep lembaga tunggal dalam penyelenggaraan sistem jaminan sosial ketenagakerjaan. Padahal, sesuai putusan Mahkamah Konstitusi dan UU 40/2004 bukan memilih model lembaga atau desain kelembagaannya tunggal, tetapi mengikuti konsep banyak lembaga atau lembaga majemuk. Pilihan kebijakan dengan lembaga tunggal tidak sejalan dengan konsep transformasi badan penyelenggara jaminan sosial sebagaimana termaktub dalam UU 40/2004 …"

[3.18] … sekalipun UU 40/2004 mengharuskan badan/lembaga yang bergerak di bidang penyelenggaraan jaminan sosial bertransformasi menjadi badan penyelenggara jaminan sosial, namun tidak berarti badan tersebut dihapuskan dengan model atau cara menggabungkannya dengan persero lainnya yang memiliki karakter berbeda. Transformasi cukup hanya dengan melakukan perubahan terhadap bentuk hukum badan hukum dimaksud serta melakukan penyesuaian terhadap kedudukan badan hukum tersebut, yang semula sebagai persero menjadi badan hukum penyelenggara jaminan sosial, dengan memperkuat regulasi yang mengamanatkan kewajiban penyelenggara jaminan sosial untuk diatur dengan undang-undang [vide Pasal 5 ayat (1) UU 40/2004].

Pada saat pembentuk undang-undang mengalihkan persero dengan cara menggabungkannya dengan persero lain yang berbeda karakter, hal demikian potensial merugikan hak-hak peserta program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun yang telah dilakukan oleh persero sebelum dialihkan. Kerugian atau potensi kerugian dimaksud disebabkan karena ketika dilakukan penggabungan, akan sangat mungkin terjadi penyeragaman standar layanan dan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian bagi semua peserta. Penyeragaman dimaksud akan menempatkan semua peserta dalam posisi yang sama padahal masing-masing mereka berangkat dari pekerjaan dengan karakter dan risiko kerja yang berbeda-beda …

[3.20] … Oleh karena itu, untuk memenuhi prinsip gotong royong, pembentuk undang-undang sesungguhnya tidak harus menjadikan semua persero penyelenggara jaminan sosial bidang ketenagakerjaan ditransformasi menjadi satu badan. Bagaimanapun, dengan tetap mempertahankan eksistensi masing-masing persero dan mentransformasikan menjadi badan-

badan penyelenggara jaminan sosial, prinsip gotong-royong tetap dapat dipenuhi secara baik …"

Berdasarkan pada pertimbangan Mahkamah tersebut yang mengacu pada Putusan MK Nomor 72/PUU-XVIII/2019, Mahkamah menegaskan bahwa kebijakan mengalihkan dengan cara meleburnya persero lainnya menjadi satu BPJS Ketenagakerjaan justru berlawanan dengan pilihan kebijakan pembentuk undang-undang saat membentuk UU SJSN. Selain itu, pada saat pembentuk undang-undang mengalihkan persero dengan cara menggabungkannya dengan persero lain yang berbeda karakter berpotensi merugikan hak-hak peserta program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun yang telah dialihkan oleh persero sebelum dialihkan. Pengalihan tesebut juga memungkinkan adanya penyeragaman standar layanan dan program jaminan sosial bagi semua beserta, dimana penyeragaman tersebut akan menempatkan semua peserta dalam posisi yang sama padahal masing-masing mereka berangkat dari pekerjaan dan karakter dan risiko kerja yang berbeda-beda.

Selanjutnya, setelah merujuk pada pertimbangan hukum Putusan MK Nomor 72/PUU-XVIII/2019, Mahkamah memberikan pertimbangan hukumnya atas norma yang dimohonkan pengujian oleh para Pemohon yang selengkapnya sebagai berikut:

[3.17.1] Bahwa sebagaimana telah dipertimbangkan Mahkamah dalam Paragraf [3.17] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019, peleburan persero yang bergerak dalam penyelenggaraan jaminan sosial menjadi BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan sesuai Pasal 57 dan Pasal 65 UU 24/2011 berlawanan atau tidak sejalan dengan pilihan kebijakan pembentuk undangundang saat membentuk Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU 40/2004) yang menghendaki konsep banyak lembaga atau lembaga majemuk. Sehingga, konsep peralihan kelembagaan badan penyelenggara jaminan sosial ke dalam BPJS Ketenagakerjaan menyebabkan hilangnya entitas persero yang mengakibatkan munculnya ketidakpastian hukum dalam transformasi beberapa badan penyelenggara jaminan sosial yang telah ada sebelumnya yang masing-masing mempunyai karakter dan kekhususan yang berbeda-beda;

[3.17.2] Bahwa sejalan dengan pertimbangan Mahkamah pada Sub-paragraf [3.17.1] di atas, pertimbangan Mahkamah dalam Paragraf [3.18] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019, pada pokoknya menyatakan sekalipun UU 40/2004 mengharuskan badan/lembaga yang bergerak di bidang penyelenggaraan jaminan sosial bertransformasi menjadi badan penyelenggara jaminan sosial, namun tidak berarti badan tersebut dihapuskan dengan model atau cara menggabungkannya dengan persero lainnya yang memiliki karakter berbeda, melainkan cukup hanya dengan melakukan perubahan terhadap bentuk hukum badan hukum dimaksud dan melakukan penyesuaian terhadap kedudukan badan hukum tersebut serta memperkuat regulasi yang mengamanatkan kewajiban penyelenggara jaminan sosial untuk diatur dengan undang-undang [vide Pasal 5 ayat (1) UU 40/2004]. Hal ini untuk menghindari terjadinya potensi kerugian hak-hak peserta program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun yang telah dilakukan oleh persero sebelum dialihkan, khususnya berkaitan dengan nilai manfaat. Oleh karenanya, meskipun pilihan melakukan transformasi menjadi BPJS Ketenagakerjaan dimaksud merupakan kebijakan pembentuk undang-undang, namun transformasi harus dilakukan secara konsisten dengan konsep banyak lembaga yang hal itu tidak dapat dipisahkan dari karakter dan kekhususan masingmasing badan penyelenggara jaminan sosial yang berbeda-beda, sehingga mampu memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak atas jaminan sosial warga negara, khususnya peserta yang tergabung di dalamnya sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) juncto Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) UUD 1945.

[3.17.3] Bahwa meskipun tidak secara tegas didalilkan oleh Pemohon dalam permohonannya, namun Mahkamah perlu menegaskan pendiriannya berkenaan dengan pemenuhan prinsip gotong royong dalam penyelenggaraan jaminan sosial sebagaimana dipertimbangkan pada Paragraf [3.20] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019, yang pada pokoknya menyatakan untuk memenuhi prinsip gotong-royong, pembentuk undang-undang sesungguhnya tidak harus menjadikan semua persero penyelenggara jaminan sosial bidang ketenagakerjaan ditransformasi menjadi satu badan. Dengan demikian, meskipun dengan tetap mempertahankan eksistensi masing-masing persero dan mentransformasikan menjadi badan-badan penyelenggara jaminan sosial, prinsip gotong-royong tetap dapat dipenuhi secara baik. Oleh karena itu, desain transformasi badan penyelenggara jaminan sosial ke dalam BPJS Ketenagakerjaan mengandung ketidakpastian baik karena tidak konsistennya pilihan desain kelembagaan yang diambil ataupun

karena tidak adanya kepastian terkait nasib peserta yang ada di dalamnya, khususnya skema yang seharusnya mencerminkan adanya jaminan dan potensi terkuranginya nilai manfaat bagi para pesertanya.

[3.18] Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan hukum tersebut di atas, dalil para Pemohon mengenai pengalihan PT ASABRI (Persero) sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 bertentangan dengan hak setiap orang atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat, sebagaimana termaktub dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dan amanat bagi negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan sebagaimana termaktub dalam Pasal 34 ayat (2) UUD 1945. Hal tersebut juga merupakan semangat yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019. Dengan demikian, pertimbangan hukum dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 72/PUU-XVII/2019 tersebut mutatis-mutandis menjadi bagian dari pertimbangan hukum terhadap putusan perkara a quo dan oleh karena itu Mahkamah berpendapat terhadap permohonan para Pemohon ini pun adalah beralasan menurut hukum.

[3.19] Menimbang bahwa oleh karena terdapat sejumlah pasal lain dalam UU 24/2011 yang berhubungan erat dengan norma Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 yang telah dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah, maka sebagai konsekuensi yuridisnya pemberlakuannya harus menyesuaikan dengan putusan Mahkamah a quo.

[3.20] Menimbang bahwa dengan telah ditegaskannya pendirian Mahkamah bahwa ketentuan norma Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 inkonstitusional sebagaimana telah dipertimbangkan di atas, maka terhadap hal-hal lain dari permohonan para Pemohon yang dipandang tidak relevan tidak dipertimbangkan lebih lanjut.

Merujuk pada pertimbangan hukum Mahkamah dalam Paragraf [3.17.1] sampai dengan [3.20] tersebut, Mahkamah kembali menegaskan bahwa Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 berlaku mutatis mutandis menjadi bagian dari pertimbangan hukum terhadap putusan perkara *a quo*. Sehingga, pengalihan PT ASABRI (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan bertentangan dengan konstitusi dikarenakan tidak sejalan dengan

semangat dalam UU SJSN yang menghendaki adanya lembaga majemuk dalam melaksanakan penyelenggaraan jaminan sosial.

Selain itu, Mahkamah juga menegaskan bahwa meskipun transformasi menjadi BPJS Ketenagakerjaan merupakan kebijakan pembentuk undang-undang, namun transformasi tersebut tetap harus dilakukan secara konsisten dengan konsep banyak lembaga yang hal itu tidak dapat dipisahkan dari karakter dan kekhususan masing-masing badan penyelenggara jaminan sosial yang berbeda-beda. Sehingga mampu memberikan kepastian hukum terhadap hak jaminan sosial warga negara.

b) Akibat Hukum Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020

Perkara MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020 pada intinya memiliki kesamaan dengan Perkara MK Nomor 7/PUU-XVII/2019 terkait isu pokok yang menjadi alasan permohonan pengujian oleh para Pemohon. Sehingga, Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya merujuk pada pertimbangan hukum dalam Putusan MK Nomor 7/PUU-XVII/2019. Dalam Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020, Mahkamah menyatakan bahwa Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS yang mengatur tentang pengalihan program ASABRI ke BPJS Ketenagakerjaan beserta dengan batas jangka waktu peralihannya bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat

Oleh karena itu, model Putusan *a quo* sama halnya dengan Putusan Nomor 7/PUU-XVII/2019, yakni merupakan putusan yang secara hukum membatalkan dan menyatakan tidak berlaku (*legally null and void*) serta dalam implementasinya putusan tersebut tidak langsung dapat dieksekusi (*non-self implementing*), sehingga memerlukan tindak lanjut dari pembentuk undang-undang. Sebab, Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya paragraf [3.19] pada putusan *a quo* juga menegaskan bahwa:

> "*Menimbang bahwa oleh karena terdapat sejumlah pasal lain dalam UU 24/2011 yang berhubungan erat dengan norma Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU 24/2011 yang telah*

> *dinyatakan inkonstitusional oleh Mahkamah, maka sebagai konsekuensi yuridisnya pemberlakuannya harus menyesuaikan dengan putusan Mahkamah a quo.*

Sehingga, merujuk pada pertimbangan hukum Mahkamah tersebut dengan dibatalkannya Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS telah menimbulkan implikasi yuridis terhadap norma-norma lainnya dalam UU BPJS. Oleh karena itu, diperlukan tindak lanjut dari pembentuk undang-undang melalui perubahan ataupun penggantian UU *a quo*.

Sama halnya dengan Putusan Nomor 72/PUU-XVII/2019, Putusan Nomor 6/PUU-XVIII/2020 juga menimbulkan implikasi yuridis terhadap beberapa pasal lainnya dalam UU BPJS, seperti pada Pasal 5 ayat (2) huruf b dan Pasal 6 UU BPJS yang masih menyatakan BPJS Ketenagakerjaan sebagai satu-satunya lembaga yang menyelenggarakan jaminan sosial berupa jaminan hari tua; jaminan pensiun; jaminan kecelakaan kerja; dan jaminan kematian. Tanpa adanya perubahan ataupun penggantian UU *a quo* terutama pada pasal-pasal yang berkaitan erat dengan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS justru berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum mengenai jumlah banyaknya lembaga yang berwenang menyelenggarakan jaminan sosial.

B. EVALUASI UU BPJS

Meskipun putusan MK memperoleh kekuatan hukum mengikat sejak selesai diucapkan dalam siang pleno terbuka untuk umum, namun tidak semua putusan MK yang mengabulkan dapat langsung dilaksanakan. Hal tersebut disebabkan karena masih memerlukan tindak lanjut untuk melaksanakan putusan MK tersebut sehingga disebut dengan *non-self-implementating*. Dikatakan demikian karena putusan tersebut mempengaruhi norma-norma lain dan memerlukan revisi atau pembentukan undang-undang baru atau peraturan yang lebih operasional dalam pelaksanaannya.

Landasan filosofis dibentuknya UU BPJS, dilatarbelakangi dari adanya amanat dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Amanat tersebut telah dikuatkan dalam dasar hukum mengingat UU BPJS. Oleh karena itu, negara bertanggung jawab untuk menjamin pemenuhan hak atas jaminan sosial terhadap seluruh warga negara Indonesia. Pemenuhan kebutuhan jaminan sosial tersebut salah satunya dapat dilakukan dengan memberikan kemudahan akses dalam pendaftaran pekerja dalam program jaminan sosial.

Selain menjalankan amanat Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, pembentukan UU BPJS juga merupakan pelaksanaan dari Pasal 5 ayat (1) UU SJSN yang mengamanatkan pembentukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial untuk melaksanakan program jaminan sosial. Dalam kurun waktu 16 (enam belas) tahun keberlakuannya, terdapat 3 (tiga) putusan Mahkamah Konstitusi yang telah membatalkan pasal dan/atau ayat dalam UU BPJS karena dianggap bertentangan dengan konstitusi dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Adapun ketiga putusan tersebut, diantaranya Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 yang membatalkan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS secara inkonstitusional bersyarat, Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 yang membatalkan Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU BPJS, dan Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020 yang membatalkan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS.

Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 merupakan jenis model putusan inkonstitusional bersyarat, dimana putusan tersebut memberikan syarat dan makna kepada *addresat* putusan *a quo* dalam memaknai dan melaksanakan UU BPJS dengan memperhatikan penafsiran Majelis Hakim MK sebagaimana terdapat dalam amar putusannya. Bilamana syarat tersebut tidak dipenuhi atau ditafsirkan lain oleh *addresat* putusan *a quo*, maka ketentuan UU BPJS yang sudah diuji tersebut dapat diajukan pengujian kembali ke-MK (*re-judicial review*).

Saat ini belum ada ketentuan yang mengatur mengenai produk hukum yang dibentuk oleh *addressat* putusan MK sebagai tindak lanjut dari putusan tersebut, terutama putusan yang merumuskan norma baru. Dengan kondisi tersebut, maka *addressat* memiliki beragam bentuk pilihan hukum yang dapat diambil untuk menindaklanjuti putusan MK, yaitu membentuk undang-undang melalui proses legislasi dan/atau membentuk peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang oleh pembentuk undang-undang sebagai produk legislasi, namun putusan MK juga dapat diadopsi dalam revisi atau pembentukan baru suatu peraturan perundang-undangan tanpa harus menunggu perubahan undang-undang.

Sejak pengucapan Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 pada tanggal 8 Oktober 2012 yang telah membatalkan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS secara inkonstitusional bersyarat menunjukkan bahwa dalam pelaksanaannya masih terdapat materi muatan dalam UU BPJS yang belum memberikan kepastian hukum atas pemenuhan warga negara dalam memperoleh jaminan sosial terhadap pekerja sehingga bertentangan dengan Pasal 28H ayat (3). Majelis Hakim MK yang memutus inkonstitusional bersyarat dalam Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 terhadap Pasal 15 ayat (1) UU BPJS telah menghasilkan norma hukum baru yang berdampak pada materi muatan dalam UU BPJS tersebut.

Implikasi yuridis atau akibat hukum yang timbul dari Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 adalah akan menjadi konstitusional apabila syarat yang ditetapkan oleh Majelis Hakim MK dalam amar putusannya dipenuhi oleh *addressat dari* putusan tersebut. Adapun syarat yang ditetapkan oleh MK tersebut harus dimaknai dengan "*ketentuan Pasal 15 ayat (1)* yang menyatakan, *"Pemberi kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti"* bertentangan dengan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 jika dimaknai meniadakan hak pekerja untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas

tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial".

Terhadap syarat yang diberikan oleh Majelis Hakim dalam memaknai rumusan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS tersebut dipandang telah tepat karena apabila MK hanya membatalkan rumusan *a quo* dengan menyatakan bertentangan dengan konstitusi dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat tanpa memberikan norma baru tentu akan menimbulkan kekosongan hukum dan menimbulkan ketidakpastian hukum bagi Para Pemohon. Rumusan *a quo* dalam praktiknya telah terbukti menunjukkan adanya permasalahan yang berdampak pada kerugian konstitusional terhadap Para Pemohon.

Terhadap hal tersebut, maka terdapat kekeliruan dalam merumuskan ketentuan 15 ayat (1) UU BPJS serta Penjelasannya yang berdampak pada ketidakpastian hukum dalam melaksanakan pendaftaran pekerja dalam program jaminan sosial pekerja yang dalam hal ini telah dinyatakan inkonstitusional bersyarat oleh MK dalam Putusan Nomor 82/PUU-X/2012, sehingga kekeliruan tersebut dipandang perlu untuk ditindaklanjuti dan dievaluasi oleh pembentuk undang-undang yang dalam hal ini oleh DPR RI dengan fungsi legislasinya.

Selain terhadap Putusan Nomor 82/PUU-X/2012, tindak lanjut atas Putusan MK juga perlu dilakukan oleh pembentuk undang-undang terhadap Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020 yang secara hukum telah membatalkan dan menyatakan tidak berlaku *(legally null and void*) ketentuan Pasal 57 huruf e dan f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS. Ketentuan *a quo* dibatalkan oleh MK dikarenakan pengalihan PT TASPEN (Persero) dan PT ASABRI (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan telah bertentangan dengan hak setiap orang atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat sebagaimana termaktub dalam konstitusi dan amanat bagi negara untuk mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai

dengan martabat kemanusiaan sebagaimana termaktub dalam Pasal 34 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945.

Dibatalkannya beberapa ketentuan *a quo* harus ditindaklanjuti oleh pembentuk Undang-Undang mengingat Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya (*vide* Putusan Nomor 72/PUU-XVII/2019 paragraf [3.22] dan *vide* Putusan Nomor 6/PUU-XVIII/2020 paragraf [3.19] menyatakan bahwa norma Pasal 57 huruf e dan huruf f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS sangat berkaitan erat dengan sejumlah pasal lainnya dalam UU BPJS, sehingga hal tersebut tentunya akan menimbulkan konsekuensi yuridis dalam pemberlakuannya.

Adapun beberapa pasal yang terdampak sebagai akibat dari dibatalkannya Pasal 57 huruf e dan huruf f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS, misalnya seperti Pasal 5 ayat (2) huruf b dan Pasal 6 ayat (2) UU BPJS yang pada pokoknya mengatur bahwa BPJS Ketenagakerjaan sebagai satu-satunya lembaga yang menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja; jaminan hari tua; jaminan pensiun; dan jaminan kematian. Kedua ketentuan tersebut tentunya perlu ditindaklanjuti oleh pembentuk undang-undang agar selaras dengan Putusan *a quo* yang menegaskan penyelenggaraan jaminan sosial dapat dilakukan oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial dan juga agar selaras dengan semangat amanat UU SJSN yang mengenal lembaga majemuk dalam penyelenggaraan jaminan sosial bukan lembaga tunggal.

Terhadap hal tersebut, maka terdapat kekeliruan dari pembentuk undang-undang dalam merumuskan ketentuan Pasal 57 huruf e dan f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS yang berdampak pada ketidakpastian hukum bagi para peserta penerima manfaat dari program jaminan hari tua; jaminan pensiun; jaminan kecelakaan kerja; dan jaminan kematian yang dilaksanakan oleh PT TASPEN (Persero) dan PT ASABRI (Persero) selama ini. Kekeliruan dalam perumusan norma-norma *a quo* juga terlihat dari ketidakkonsistenan pilihan kebijakan dalam UU BPJS yang diambil oleh pembentuk undang-undang dengan

pilihan kebijakan mengenai konsep transformasi badan penyelenggara jaminan sosial yang dimaksudkan dalam UU SJSN.

Selain itu, DPR sebagai Lembaga perwakilan rakyat memiliki peran strategis dalam menjamin terselenggaranya perlindungan hukum terhadap seluruh rakyat Indonesia. Perlindungan hukum merupakan sebuah jaminan perlindungan dari negara kepada masyarakat karena dianggap memiliki posisi tawar yang lemah, [36] dan dalam hal ini salah satu wujud perlindungan hukum tersebut adalah dengan dibangunnya sebuah sistem jaminan sosial untuk menjamin kesehatan maupun keselamatan seluruh rakyat Indonesia.

Oleh karena itu, sebagai *positive legislator* dan sekaligus sebagai Lembaga perwakilan rakyat DPR harus menindaklanjuti ketiga putusan MK *a quo* yang telah membatalkan beberapa pasal dalam UU BPJS tersebut agar perlindungan hukum bagi masyarakat dapat terwujud. Merujuk pada pandangan Piliphus M Hadjon yang menyatakan bahwa perlindungan hukum terdiri atas perlindungan hukum represif dan perlindungan hukum preventif.[37] Dalam hal ini, perlindungan hukum preventif diberikan melalui perubahan UU BPJS yang bertujuan untuk mencegah terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional rakyat Indonesia, [38] dalam hal kesehatan dan keselamatan menjalankan kehidupannya sehari-hari.

Selain itu mengingat, sebagaimana amanat dalam Pasal 10 UU PPP menyebutkan bahwa "*Materi muatan yang harus diatur dengan undang-undang berisi salah satunya adalah tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi dan tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dilakukan oleh DPR atau Presiden*". Tindak lanjut tersebut diperlukan selain melaksanakan ketentuan Pasal 10 UU PPP tersebut, juga dikarenakan pemaknaan yang diberikan oleh MK dalam Putusan Nomor 82/PUU-X/2012 telah memberikan norma baru dalam

[36] Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, Cetakan ke-1, 2013, hal.259.
[37] Piliphus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Graha ilmu, Yogyakarta, 1987 hal. 21.
[38] *Ibid*.

mengartikan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS yang pada dasarnya hanya bersifat sementara. Selain itu juga, dibatalkannya Pasal 57 huruf e dan huruf f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS dalam Putusan Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Putusan Nomor 6/PUU-XVIII/2020 telah membawa implikasi yuridis ke beberapa pasal lainnya dalam UU BPJS sehingga memerlukan tindak lanjut berupa perubahan dalam beberapa pasal dalam UU BPJS yang sejalan dengan Putusan MK *a quo* dimana penyelenggaraan jaminan sosial tersebut dapat dilakukan oleh beberapa lembaga penyelenggaraan jaminan sosial.

BAB IV
PENUTUP

A. SIMPULAN

Dari pemaparan yang telah diuraikan dalam bab-bab sebelumnya, maka dapat diambil simpulan sebagai berikut:

1. Terdapat 3 (tiga) Putusan MK yang telah membatalkan beberapa pasal dalam UU BPJS, yakni Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 yang membatalkan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS secara inkonstitusional bersyarat, Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 yang membatalkan Pasal 57 huruf f dan Pasal 65 ayat (2) UU BPJS, dan Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020 yang membatalkan Pasal 57 huruf e dan Pasal 65 ayat (1) UU BPJS.
2. Ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS tersebut dianggap telah menyebabkan kerugian konstitusional Para Pemohon karena keberlakuan pasal *a quo* menyebabkan para Pemohon sebagai pekerja/buruh kehilangan perlindungan atas kecelakaan kerja, sakit, hamil, bersalin, hari tua, dan meninggal dunia karena hak atas jaminan sosial yang terbatas akibat kewenangan menjadi peserta jaminan sosial hanya kewenangan pemberi kerja atau perusahaan. Sedangkan, ketentuan Pasal 57 huruf e dan huruf f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS dianggap bertentangan karena berpotensi menimbulkan kerugian hak peserta dari PT TASPEN (Persero) dan PT ASABRI (Persero) dalam memperoleh manfaat selama ini jika dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.
3. Dibatalkannya ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS secara inkonstitusional bersyarat dalam Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 telah menimbulkan implikasi yuridis bahwa harus dimaknai dengan merujuk syarat yang ditentukan oleh MK yait:

   "*Pemberi Kerja secara bertahap wajib mendaftarkan dirinya dan pekerjanya sebagai peserta kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, sesuai dengan program jaminan sosial yang diikuti bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik*

Indonesia Tahun 1945 ***jika dimaknai*** *meniadakan hak pekerja untuk mendaftarkan diri sebagai peserta program jaminan sosial atas tanggungan pemberi kerja apabila pemberi kerja telah nyata-nyata tidak mendaftarkan pekerjanya pada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial".*

Atau dengan kata lain, Pasal 15 ayat (1) UU BPJS akan menjadi konstitusional apabila syarat yang ditetapkan oleh Majelis Hakim MK dalam amar putusannya dipenuhi oleh *addressat* dari Putusan tersebut.

4. Dibatalkannya Pasal 57 huruf e dan huruf f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS dalam Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020 telah menimbulkan implikasi yuridis ke beberapa pasal lainnya dalam UU BPJS khususnya pasal-pasal yang menegaskan BPJS Ketenagakerjaan sebagai satu-satunya lembaga yang menyelenggarakan program jaminan sosial.
5. UU BPJS memiliki peran dalam memberikan perlindungan hukum terhadap seluruh rakyat Indonesia, sehingga mengingat terdapat pasal yang dibatalkan oleh MK yang dapat berdampak pada pelaksanaan ketentuan lainnya dalam UU BPJS tersebut, berdasarkan amanat Pasal 10 UU PPP diperlukan tindak lanjut untuk merumuskan perubahan UU BPJS.

B. REKOMENDASI

Berdasarkan simpulan yang telah diambil, maka dapat diberikan rekomendasi sebagai berikut:

1. Sesuai dengan amanat Pasal 10 ayat (1) huruf d UU PPP maka diperlukan tindak lanjut dan perubahan oleh pembentuk undang-undang dalam beberapa pasal UU BPJS yang telah dinyatakan inkonstitusional oleh MK. Dimana, perubahan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS yang telah dibatalkan secara inkonstitusional bersyarat oleh MK dalam Putusan MK Nomor 82/PUU-X/2012 harus dilakukan dengan merujuk pada penafsiran yang telah diberikan oleh Mahkamah dalam

putusan *a quo*. Sedangkan, terhadap Pasal 57 huruf e dan huruf f dan Pasal 65 ayat (1) dan ayat (2) UU BPJS yang diputus dalam Putusan MK Nomor 72/PUU-XVII/2019 dan Putusan MK Nomor 6/PUU-XVIII/2020 juga perlu dilakukan perubahan oleh pembentuk undang-undang bersama dengan beberapa pasal dalam UU BPJS yang terdampak agar tidak menimbulkan ketidakpastian hukum.

2. Perubahan terhadap UU BPJS tersebut dituangkan dalam rencana perubahan UU BPJS, baik dalam daftar kumulatif terbuka maupun dalam prolegnas prioritas tahunan.

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Asshiddiqqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MKRI. 2005

_____. Hukum Acara Pengujian Undang-Undang. Jakarta: Konstitusi Press. 2006.

_____. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010.

HR, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, 2003

HS, Salim dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, Cetakan ke-1, 2013.

Hadjon, Piliphus M., *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, Graha ilmu, Yogyakarta, 1987.

Marbun, S.F. *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty. 1997.

Martitah, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Legislature ke Positive Legislature,* Jakarta: Konpress, 2013.

MD, Mahfud. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. 2012.

Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty. 1996.

Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Pres. 2010.

Soimin dan Mashuriyanto. *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*.Yogyakarta: UII Press. 2013.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia Press. 1982.

_____ dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, edisi 1, cet.v. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2001.

Soemantri, Sri. *Hak Uji Material di Indonesia*. Bandung; Alumni. 1997.

B. JURNAL

Ali, Mohammad Mahrus, dkk. *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat Serta Memuat Norma Baru*. Jurnal Konstitusi, Volume 12, Nomor 3. September 2015.

Asy'ari, Syukri, dkk. *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012).* Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Jakarta: 2013.

Bako, Ronny SH, dkk. *Analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi.* Jakarta: P3DI Setjen DPR RI. 2009.

Lailam, Tanto. *Jurnal Media Hukum Vol. 21 No. 1 Juni 2014.* Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

Malik. *Telaah Makna Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang Final dan Mengikat.* Jurnal Konstitusi: Volume 6, Nomor 1. April 2009.

Wibowo, Mardian, *Menakar Konstitusionalitas sebuah Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pengujian Undang-Undang.* Jurnal Konstitusi: Volume 2, Nomor 2. Juni 2015.

C. TULISAN HUKUM LAIN

Dara Puspita, Tinjauan Yuridis Terhadap Mekanisme Penyelesaian Klaim Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan Terhadap Karyawan PT. Trans Dana Profitri Brandan, 2017, hal. 17, diperoleh dari: article.php (kemdikbud.go.id).

D. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6554).

Undang-Undang Negara Republik Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801).

Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Nomor 6573).

Copyright@PuspanlakUU2022