



**JURNAL
POROS HUKUM
PADJADJARAN**

P-ISSN: 2715-7202
E-ISSN: 2715-9418

Artikel diterima:
10 Agustus 2019

Artikel diterbitkan:
28 November 2019

DOI:
<http://dx.doi.org/10.23920/jp.hp.v1i1.304>

Halaman Publikasi:
<http://jurnal.fh.unpad.ac.id/index.php/JPHP/issue/archive>

Diterbitkan oleh:
Fakultas Hukum
Universitas Padjadjaran

**KEDUDUKAN BADAN HUKUM BADAN
PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL DALAM HUKUM
POSITIF INDONESIA**

***LEGAL POSITION OF THE SOCIAL SECURITY AGENCY IN
INDONESEIA POSITIVE LAW***

Aditya Dwi Putra^a

ABSTRAK

Diundangkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) mensyaratkan pembentukan badan hukum BPJS guna menjalankan program-program jaminan sosial nasional. Dibentuknya BPJS untuk menggantikan tugas persero penyelenggara asuransi sosial melahirkan suatu pertanyaan terkait kedudukan badan hukum BPJS mengingat dalam hukum positif Indonesia megenal berbagai macam bentuk badan hukum. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kedudukan badan hukum BPJS setelah dibandingkan dengan macam-macam bentuk badan hukum yang diatur dalam hukum positif Indonesia, serta mengetahui kendala-kendala yuridis yang dihadapi dalam perubahan bentuk persero penyelenggara asuransi sosial menjadi BPJS dengan memperhatikan ketentuan perundang-undangan terkait BPJS. Metode pendekatan yang digunakan adalah yuridis normatif dengan menitikberatkan penelitian pada bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang terkait dengan badan hukum BPJS.

Kata kunci: kedudukan; BPJS; hukum positif indonesia.

ABSTRACT

The enactment of Law No. 24/2011 about Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) requires the establishment of a BPJS to run social security programs nationwide. The establishment of state-owned BPJS to replace tasks spawned an organizer of social insurance-related questions BPJS remember standing legal entity in Indonesian positive law recognize various forms of legal entities. The purpose of this study is to determine the position of legal entities BPJS when compared with all other legal entity organized under Indonesian law, as well as knowing the juridical constraints faced in the form of changes in state-owned social insurance providers to BPJS with the provisions of relevant legislation BPJS. The method used approach is normative research with emphasis on primary legal materials, secondary, and tertiary related to legal entities BPJS.

Keywords: status; BPJS; indonesian positive law.

^a Program Studi Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jl. Banda No. 21 Bandung, email: adit.sgm@gmail.com.

PENDAHULUAN

Sistem Jaminan Sosial Nasional pada dasarnya merupakan program negara yang bertujuan memberi kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹ Melalui program ini, setiap penduduk diharapkan dapat memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak apabila terjadi hal-hal yang dapat mengakibatkan hilang atau berkurangnya pendapatan, karena menderita sakit, mengalami kecelakaan, kehilangan pekerjaan, memasuki usia lanjut, atau pensiun.

Diundangkannya UU No. 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (selanjutnya disebut UU SJSN) bertujuan untuk mensinkronisasikan penyelenggaraan berbagai bentuk jaminan sosial yang dilaksanakan oleh beberapa penyelenggara agar dapat menjangkau kepesertaan yang lebih luas serta memberikan manfaat yang lebih besar bagi setiap peserta. Agar tujuan dari Sistem Jaminan Sosial Nasional dapat segera terwujud, perlu dibentuk badan penyelenggara yang berbentuk badan hukum publik berdasarkan prinsip kegotong-royongan, nirlaba, keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, portabilitas, kepesertaan bersifat wajib, dana amanat, dan hasil pengelolaan dana jaminan sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta.

Penyelenggaraan program jaminan sosial merupakan salah satu tanggung jawab dan kewajiban negara untuk memberikan perlindungan sosial ekonomi kepada masyarakat. Sesuai dengan kondisi kemampuan keuangan negara. Indonesia seperti halnya negara berkembang lainnya, mengembangkan program jaminan sosial berdasarkan *funded social security*, yaitu jaminan sosial yang didanai oleh peserta yang terdiri dari Pemberi Kerja/Pengusaha dan pekerja masih terbatas pada masyarakat pekerja di sektor formal.²

Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 52 UU SJSN kemudian mengamanatkan pembentukan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dan transformasi kelembagaan PT. Askes, PT. Jamsostek, PT. TASPEN, dan PT. ASABRI menjadi BPJS sebagai bentuk sinkronisasi penyelenggaraan jaminan sosial melalui UU No. 24 Tahun 2011 Tentang Badan

¹ Sulastomo, 2011, *Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Introduksi*, Jakarta: Rajawali Pers, hlm 18.

² Reza Rizky Farza, dkk. Jaminan Pensiun bagi Pekerja Kontrak dalam Rangka Meningkatkan Kesejahteraan Pekerja Kontrak, *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 4 No. 1, September 2019, hlm 156.

Penyelenggara Jaminan Sosial (selanjutnya disebut UU BPJS). Perubahan bentuk persero tersebut menjadi badan hukum BPJS ini menimbulkan pertanyaan terkait kedudukan dari badan hukum BPJS mengingat, dalam hukum positif Indonesia telah diatur beberapa macam bentuk badan hukum diantaranya yakni perseroan terbatas (PT), persero, perum, dana pensiun, dan yayasan.

Metode Penelitian

Metode yang digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah yuridis normatif, artinya hanya dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder yang bersifat hukum baik berupa bahan hukum primer, sekunder, maupun tersier yang terkait dengan audit hukum pada Perseroan. Oleh karena itu data yang dipergunakan adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian dan kajian bahan-bahan pustaka.³

PEMBAHASAN

Kedudukan Badan Hukum BPJS Dihubungkan dengan Macam-Macam Bentuk Badan Hukum di Indonesia.

BPJS dapat dikatakan secara tegas merupakan suatu badan hukum. BPJS sebagai badan hukum telah memenuhi syarat materiil maupun syarat formiil untuk memperoleh status sebagai badan hukum. BPJS telah memenuhi seluruh syarat materiil karena dapat dibuktikan bahwa BPJS memiliki harta kekayaan tersendiri berupa aset yang terpisah dari harta kekayaan pendiri dalam hal ini ialah pemerintah. Aset BPJS tersebut digunakan oleh organ BPJS dalam operasional kepentingannya yakni menyelenggarakan program jaminan sosial untuk terwujudnya kesejahteraan sosial.

BPJS dikatakan telah memenuhi syarat formiil dibuktikan dengan bunyi Pasal 1 angka 1 UU BPJS yang menyatakan bahwa BPJS adalah badan hukum yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial.

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grasindo Persada, hlm 13.

BPJS ditinjau dari pendirinya didirikan oleh negara/pemerintah melalui UU BPJS. Kemudian, ditinjau dari lingkup kerjanya adalah untuk mengatur hubungan negara dengan warga negara di bidang pelayanan umum yang dalam hal ini adalah menyelenggarakan program jaminan sosial demi tercapainya kesejahteraan sosial. Kewenangan yang dimiliki BPJS tergolong kewenangan publik karena BPJS memiliki kewenangan untuk membuat peraturan yang mengikat umum. Dengan demikian, BPJS tergolong ke dalam badan hukum publik karena telah memenuhi kriteria badan hukum publik. Ketegasan bahwa BPJS merupakan badan hukum publik dapat dilihat dari bunyi Pasal 7 UU BPJS yang mengatakan bahwa badan hukum BPJS baik itu BPJS Kesehatan maupun BPJS Ketenagakerjaan adalah badan hukum publik yang dibentuk oleh UU BPJS. BPJS adalah badan hukum publik semi otonom dikarenakan BPJS dibentuk oleh undang-undang dalam hal ini UU BPJS, serta bertujuan untuk menyelenggarakan program negara yakni Sistem Jaminan Sosial Nasional yang diatur oleh UU SJSN. Setelah dibandingkan dengan macam-macam bentuk badan hukum yang diatur dalam hukum positif Indonesia yakni perseroan terbatas, persero, perum, yayasan, dan dana pensiun, dapat diketahui bahwa BPJS merupakan badan hukum tersendiri dan sederajat dengan badan hukum lain yang telah diatur dalam hukum positif Indonesia.

Kendala-Kendala Yuridis dalam Perubahan Bentuk Persero Penyelenggara Asuransi Sosial Menjadi BPJS.

Kendala yuridis yang terdapat dalam perubahan bentuk persero penyelenggara asuransi sosial menjadi BPJS terdiri atas 3 macam hambatan.

1. Kewajiban untuk membubarkan BUMN persero penyelenggara asuransi sosial yakni PT. Askes (Persero) dan PT. Jamsostek (Persero).

Pembubaran tersebut menjadi kendala dikarenakan pembubaran kedua BUMN persero tersebut seharusnya mengikuti ketentuan yang ada pada UU BUMN dan UU PT.

Pembubaran kedua persero penyelenggara asuransi sosial yakni PT. Askes (Persero) dan PT. Jamsostek (Persero) berdasarkan UU BPJS merupakan aturan khusus dari mekanisme pembubaran persero yang diatur dalam UU BUMN dan UU PT. UU

BPJS mengatur secara khusus pembubaran kedua persero tersebut, dan berbeda dengan persero pada umumnya.

Didasarkan pada asas *lex specialis derogat legi generalis* yang bermakna bahwa ketentuan khusus akan mengesampingkan ketentuan umum, maka dalam hal ini ketentuan pembubaran persero penyelenggara asuransi sosial berdasarkan UU BPJS akan mengesampingkan ketentuan umum mengenai pembubaran persero yang diatur dalam UU BUMN dan UU PT.

2. Sinkronisasi dan harmonisasi produk hukum.

Hambatan kedua yang terdapat dalam proses perubahan BUMN persero penyelenggara asuransi sosial menjadi BPJS yakni pada produk hukum yang harus disinkronisasikan dengan UU SJSN dan UU BPJS serta diharmonisasikan dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

21 Pasal dalam UU BPJS mendelegasikan pengaturan teknis operasional dalam bentuk produk hukum kepada peraturan perundang-undangan di bawah UU BPJS. Produk hukum yang merupakan pengaturan teknis sebagai dasar operasional BPJS tersebut harus segera diundangkan oleh pemerintah mengingat dengan adanya peraturan tersebut, proses transformasi dan penyelenggaraan program jaminan sosial oleh BPJS baik itu BPJS Kesehatan maupun BPJS Ketenagakerjaan akan memiliki kepastian hukum. Produk hukum yang diundangkan tersebut harus sesuai dan selaras dengan UU SJSN dan UU BPJS serta peraturan perundang-undangan lainnya. Dengan telah diundangkannya produk hukum tersebut, BPJS akan mampu menyelesaikan persoalan-persoalan yang timbul dalam proses penyelenggaraan program jaminan sosial.

3. Mekanisme pelaksanaan tugas pengawasan

Pasal 39 ayat (1) UU BPJS menjelaskan bahwa pengawasan terhadap BPJS dilaksanakan secara internal maupun eksternal. Pengawas internal dilaksanakan oleh Dewan Pengawas dan satuan pengawas internal. Sedangkan pengawasan eksternal dilaksanakan oleh DJSN dan lembaga independen yakni Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Otoritas Jasa Keuangan.

Selama proses transformasi berlangsung, terjadi benturan dalam melaksanakan fungsi pengawasan diantara pengawas eksternal yang mengakibatkan proses pengawasan belum berjalan maksimal. Hal ini disebabkan bahwa UU BPJS tidak menjelaskan bagaimana aturan mekanisme pelaksanaannya. Solusi yang diterapkan oleh para pihak terkait selama masa transformasi adalah berdasarkan kepada pedoman kerja pengawasan eksternal yang telah disepakati bersama. Namun untuk jangka panjang, pelaksanaan pembagian tugas pengawasan berdasarkan pedoman kerja yang disepakati oleh para pihak terkait tidaklah tepat karena sifatnya yang berdasarkan kesepakatan sangat rentan dengan perubahan dan kurang memiliki kekuatan hukum.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, maka dapat ditarik simpulan sebagai berikut:

1. BPJS adalah badan hukum tersendiri dan sederajat dengan badan hukum lain yang telah diatur dalam hukum positif Indonesia.
2. Kendala-kendala yuridis yang dihadapi dalam perubahan bentuk persero penyelenggara asuransi sosial menjadi BPJS dengan memperhatikan ketentuan perundang-undangan terkait BPJS terdiri atas 3 macam yaitu:
 - a. kewajiban pembubaran persero penyelenggara asuransi sosial yang berbeda dengan pembubaran persero sebagaimana diatur menurut UU BUMN dan UU PT;
 - b. sinkronisasi dan harmonisasi produk hukum;
 - c. mekanisme pelaksanaan tugas pengawasan.

Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan serta simpulan yang telah dikemukakan, berikut beberapa saran yang dapat penulis sampaikan adalah sebagai berikut:

1. Para pihak terkait yakni pemerintah, PT. Askes dan PT. Jamsostek yang kini telah berubah menjadi BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan, perlu melaksanakan sosialisasi kepada masyarakat agar masyarakat mengetahui kedudukan BPJS dalam

hukum positif Indonesia mengingat BPJS merupakan badan hukum baru dan memiliki kedudukan tersendiri dalam hukum positif Indonesia.

2. Kendala kewajiban pembubaran persero dapat diselesaikan dengan penataan hukum oleh pemerintah, PT. Askes dan PT. Jamsostek terhadap ketentuan UU BPJS perihal pembubaran persero penyelenggara asuransi sosial oleh organ persero karena ketentuan dalam UU BPJS mengesampingkan ketentuan pembubaran persero menurut UU BUMN & UU PT. Kemudian mengenai kendala sinkronisasi dan harmonisasi produk hukum, serta kendala mekanisme pelaksanaan tugas pengawasan dapat diselesaikan melalui pembentukan dan pengundangan produk hukum yang baik oleh pemerintah karena dengan telah diundangkannya produk hukum tersebut, BPJS dan pihak-pihak terkait lainnya memiliki kepastian hukum dalam menjalankan tugas, serta mampu menyelesaikan berbagai kendala yang ada.

UCAPAN TERIMA KASIH

Tiada kata yang layak penulis ucapkan, kecuali mengucapkan syukur kehadiran Allah SWT yang Maha Rahman dan Rahim, atas bimbingan, hidayah serta berkenannya Dia untuk memberikan jalan bagi penulis untuk menyelesaikan jurnal ini. Kepada Rasulullah SAW yang sunahnya selalu hidup dan menyemangati penulis di saat menghadapi kesulitan dan menjaga niat penulis ketika menjalani kemudahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Sulastomo, 2011, *Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Introduksi*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2006, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Jurnal

Reza Rizky Farza, dkk. 2019, Jaminan Pensiun bagi Pekerja Kontrak dalam Rangka Meningkatkan Kesejahteraan Pekerja Kontrak, *Jurnal Bina Mulia Hukum*, Vol. 4 No. 1, September 2019.

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2003 Tentang Badan Usaha Milik Negara.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.