

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORI TENTANG PELAKSANAAN PROGRAM PENERIMA BANTUAN IURAN JAMINAN KESEHATAN**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Jaminan Sosial**

##### **1. Pengertian Jaminan Sosial**

Jaminan sosial adalah perlindungan yang diberikan oleh masyarakat bagi anggotanya untuk resiko-resiko atau peristiwa-peristiwa tertentu dengan tujuan, sejauh mungkin, untuk menghindari peristiwa-peristiwa tersebut yang dapat mengakibatkan hilangnya atau turunya sebagian besar penghasilan, dan untuk memberikan pelayanan medis dan/atau jaminan keuangan terhadap konsekuensi ekonomi dari terjadinya peristiwa tersebut, serta jaminan untuk tunjangan keluarga dan anak.<sup>30</sup> Secara singkat jaminan sosial diartikan sebagai bentuk perlindungan sosial yang menjamin seluruh rakyat agar dapat mendapatkan kebutuhan dasar yang layak.

Manusia dalam hidupnya menghadapi ketidakpastian, baik itu ketidakpastian spekulatif maupun ketidakpastian murni yang selalu menimbulkan kerugian. Ketidakpastian ini disebut dengan risiko.<sup>31</sup> Kebutuhan rasa aman merupakan motif yang kuat dimana manusia

---

<sup>30</sup> Zaeni Asyhadie, *Aspek-aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia*, Rajawali Pers, Mataram, 2007, hlm. 33.

<sup>31</sup> Asikin, Zainal, *Dasar-dasar Hukum Perburuhan*, PT. Raja Grafindo Persada Indonesia, Jakarta, 1993, hlm. 77.

menghadapi sejumlah ketidakpastian yang cukup besar dalam kehidupan, misalnya untuk memperoleh pekerjaan, dan untuk memperoleh jaminan kehidupan apabila karyawan tertimpa musibah. Menurut Teori Abraham Maslow kebutuhan akan rasa aman merupakan tingkat kebutuhan yang kedua setelah kebutuhan psikologi seperti makan, minum, sandang, papan, dan kebutuhan fisiologinya. Kebutuhan akan rasa aman ini bermacam-macam, salah satunya yakni rasa akan aman masa depan dan sebagainya.<sup>32</sup> Untuk menghadapi resiko ini diperlukan alat yang dapat mencegah atau mengurangi timbulnya resiko itu yang disebut jaminan social.

ILO (*International Labour Organization*) yang merupakan salah satu dari Badan Persatuan Bangsa-Bangsa, juga memberikan pengertian jaminan sosial (*social security*) secara luas yaitu *social security* pada prinsipnya adalah sistem perlindungan yang diberikan oleh masyarakat untuk warganya, melalui berbagai usaha dalam menghadapi resiko-resiko ekonomi atau sosial yang dapat mengakibatkan terhentinya atau sangat berkurangnya penghasilan.<sup>33</sup> Senada dengan hal ini Kertonegoro mengatakan bahwa Jaminan sosial merupakan konsepsi kesejahteraan yang melindungi risiko baik sosial maupun ekonomi masyarakat dan membantu perekonomian nasional dalam rangka mengoreksi ketidakadilan distribusi penghasilan dengan memberikan bantuan kepada golongan ekonomi

---

<sup>32</sup> Sondang P. Siagian, *Manajemen Sumber Daya Manusia*. PT. Rajawali Press, Jakarta, 1997, hlm. 278.

<sup>33</sup> Lalu Husni, *Pengantar Hukum Ketenagakerjaan Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm. 53.

rendah.<sup>34</sup> Jelas bahwa jaminan sosial menjamin santunan sehingga tenaga kerja terlindungi terhadap ketidakmampuan bekerja dalam penghasilan dan menjamin kebutuhan dasar bagi keluarganya sehingga memiliki sifat menjaga nilai-nilai manusia terhadap ketidakpastian dan keputusasaan.

Landasan yuridis penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional adalah Pasal 28H ayat (3) dan Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Pada Pasal 28H ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 diatur dalam Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 34 ayat (2) diatur dalam Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945. Amanat konstitusi tersebut kemudian dilaksanakan dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi atas Perkara No.007/PUU-III/2005, Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat mengundang sebuah peraturan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional setingkat Undang-Undang, yaitu Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial terbentang mulai Peraturan Pemerintah hingga Peraturan Lembaga. Penyelesaian

---

<sup>34</sup> Santanoe Kertonegoro, *Prinsip dan Praktek Jaminan Sosial Tenaga Kerja*, Rineka Cipta, Jakarta, 1993, hlm. 10.

seluruh dasar hukum bagi implementasi sistem jaminan sosial nasional yang mencakup Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan peraturan pelaksanaannya membutuhkan waktu lima belas tahun dari tahun 2000 hingga 2014.

Pemikiran mendasar yang melandasi penyusunan sistem jaminan sosial nasional bagi penyelenggaraan jaminan sosial untuk seluruh warga negara berlandaskan kepada hak asasi manusia dan hak konstitusional setiap orang yang diatur dalam Pasal 28H ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermanfaat. Pasal tersebut meletakkan jaminan sosial sebagai hak asasi manusia. Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan. Pasal 34 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 meletakkan jaminan sosial sebagai elemen penyelenggaraan perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial.

Sistem jaminan sosial nasional adalah suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial. Sistem jaminan sosial nasional diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat dan asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia yang bertujuan untuk

memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi peserta dan/atau anggota keluarganya.

Sistem jaminan sosial nasional juga merupakan program negara yang bertujuan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial yang menyeluruh dan terpadu bagi seluruh rakyat Indonesia. Dengan ditetapkannya Undang -Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, bangsa Indonesia telah memiliki sistem Jaminan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Untuk mewujudkan tujuan sistem jaminan sosial nasional perlu dibentuk badan penyelenggara yang berbentuk badan hukum publik berdasarkan 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-besarnya kepentingan Peserta.

Bentuk keseriusan pemerintah dalam menindaklanjuti amanat U Undang-Undang Dasar 1945 tersebut adalah dengan membuat dan mengundang Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dimana Pasal 1 angka 1 mendefinisikan bahwa Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak, dan Pasal 1 angka 2 mendefinisikan sistem jaminan sosial nasional adalah suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial

oleh beberapa badan penyelenggara jaminan sosial. Selanjutnya, Subianto menjelaskan bahwa sistem jaminan sosial nasional adalah sistem pemberian jaminan kesejahteraan berlaku kepada semua warganegara dan sifatnya adalah dasar (*basic*). Definisi ini hendak menegaskan bahwa fasilitas jaminan kesejahteraan harus dapat dinikmati oleh semua warga Negara tanpa terkecuali.<sup>35</sup>

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, pemerintah berkewajiban menyediakan jaminan sosial secara menyeluruh dan mengembangkan penyelenggaraan Sistem Jaminan Sosial bagi seluruh masyarakat. Manfaat program jaminan sosial Nasional tersebut cukup komprehensif, menurut Pasal 18 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional jenis program jaminan sosial meliputi jaminan kesehatan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional diharapkan menjadi payung hukum yang luas dari penyelenggaraan jaminan sosial di Indonesia setelah proses pembentukan dan pembahasannya melibatkan berbagai unsur masyarakat. Dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional disebutkan bahwa Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah suatu tata cara penyelenggaraan program jaminan sosial oleh beberapa

---

<sup>35</sup> Achmad Subianto, *Sistem Jaminan Sosial Nasional*, Gibon Books, Jakarta, 2010, hlm. 277.

badan penyelenggara jaminan sosial. Penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional adalah wujud tanggung jawab Negara dalam pembangunan perekonomian nasional dan kesejahteraan sosial. Program jaminan sosial ditujukan untuk memungkinkan setiap orang mampu mengembangkan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermanfaat.

Penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional berdasarkan asas kemanusiaan dan berkaitan dengan penghargaan terhadap martabat manusia. Pasal 2 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional menetapkan, “Sistem Jaminan Sosial Nasional diselenggarakan berdasarkan asas kemanusiaan, asas manfaat, asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.” Sistem jaminan sosial nasional bertujuan untuk terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya.<sup>36</sup>

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional diundangkan pada tanggal 19 Oktober 2004, sebagai pelaksanaan amanat konstitusi tentang hak konstitusional setiap orang atas jaminan sosial dengan penyelenggaraan program-program jaminan sosial yang menyeluruh bagi seluruh warga negara Indonesia. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah dasar hukum untuk menyinkronkan penyelenggaraan berbagai bentuk jaminan

---

<sup>36</sup> Asih Eka Putri, *Paham Sistem Jaminan Sosial Nasional, Friedrich Ebert Stiftung Kantor Perwakilan Indonesia, Jakarta, 2014, hlm. 7.*

sosial yang telah dilaksanakan oleh beberapa badan penyelenggara agar dapat menjangkau kepesertaan yang lebih luas serta memberikan manfaat yang lebih besar bagi setiap peserta.

## **2. Tujuan dan Prinsip Sistem Jaminan Sosial Nasional**

Penyelenggaraan jaminan nasional mengacu pada prinsip-prinsip sistem jaminan sosial nasional seperti yang dijelaskan dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah sebagai berikut:

### **a. Prinsip Kegotongroyongan**

Prinsip kegotongroyongan adalah prinsip kebersamaan yang berarti peserta yang mampu dapat membantu peserta yang kurang mampu, peserta yang sehat membantu yang sakit atau beresiko tinggi. Hal ini dapat terwujud karena kepesertaan sistem jaminan sosial nasional yang bersifat wajib dan pembayaran iuran sesuai dengan tingkat gaji, upah dan penghasilan sehingga dapat terwujud keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

### **b. Prinsip Nirlaba**

Pengelolaan dana amanat oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial adalah nirlaba bukan untuk mencari laba (*for profit oriented*). Sebaliknya, tujuan utama adalah untuk memenuhi sebesar-besarnya kepentingan peserta. Dana yang dikumpulkan dari masyarakat adalah



dana amanat, sehingga hasil pengembangannya, akan di manfaatkan sebesar-besarnya untuk kepentingan seluruh peserta.

c. Prinsip Keterbukaan

Prinsip keterbukaan yang dimaksud adalah prinsip untuk mempermudah akses informasi yang lengkap, benar, dan jelas bagi setiap peserta.

d. Prinsip Kehati-Hatian

Prinsip kehati-hatian adalah prinsip pengelolaan dana yang berasal dari iuran peserta secara cermat, teliti, aman dan tertib.

e. Prinsip Akuntabilitas

Prinsip akuntabilitas maksudnya adalah prinsip pelaksanaan program dan pengelolaan keuangan yang akurat dan dapat dipertanggung jawabkan.

f. Prinsip Portabilitas

Prinsip portabilitas jaminan sosial dimaksudkan untuk memberikan jaminan yang berkelanjutan kepada peserta meskipun peserta berpindah pekerjaan atau tempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

g. Prinsip Kebersertaan Wajib

Kebersertaan wajib dimaksudkan agar seluruh rakyat menjadi peserta sehingga dapat terlindungi. Meskipun kebersertaan bersifat wajib bagi seluruh rakyat, penerapannya tetap disesuaikan dengan kemampuan ekonomi rakyat dan pemerintah serta kelayakan penyelenggaraan

program yang semuanya dilakukan secara bertahap. Tahapan pertama dimulai dari pekerja di sektor formal, bersamaan dengan itu sektor informal dapat menjadi peserta secara mandiri, sehingga pada akhirnya Sistem Jaminan Sosial Nasional dapat mencakup seluruh rakyat.

#### h. Prinsip Dana Amanat

Dana yang terkumpul dari iuran peserta merupakan dana titipan kepada badanbadan penyelenggara untuk dikelola sebaik-baiknya dalam rangka mengoptimalkan dana tersebut untuk digunakan sebesar-besarnya bagi kepentingan dan kesejahteraan peserta.

#### i. Prinsip Hasil Pengelolaan Dana Jaminan Sosial

Prinsip yang dimaksud adalah prinsip pengelolaan hasil berupa keuntungan dari pemegang saham yang dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besarnya kepentingan peserta jaminan sosial.

Program jaminan sosial yang diselenggarakan secara nasional dengan tujuan untuk menjamin agar peserta dan anggota keluarganya memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan. Manfaat Jaminan Kesehatan (JK) diberikan kepada peserta dengan jumlah keluarga lima orang, suami/istri dengan jumlah anak sampai tiga orang. Apabila memiliki keluarga lebih dari lima orang, dapat mengikutsertakannya dengan membayar iuran tambahan, yang besarannya akan ditetapkan dengan Peraturan Presiden. Kekhususan

program jaminan kesehatan dalam sistem jaminan sosial nasional adalah Badan Penyelenggara harus mengembangkan sistem pelayanan kesehatan, sistem kendali mutu pelayanan, dan sistem pembayaran pelayanan kesehatan untuk meningkatkan efisiensi jaminan kesehatan. Pelaksanaan program jaminan kesehatan memerlukan persiapan yang matang agar kelangsungan program jaminan kesehatannya dapat terjamin kelangsungan hidupnya.

## **B. Tinjauan Umum Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan**

### **1. Pengertian Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan**

Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dibentuk 2 (dua) BPJS, yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan dan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan, Yang mana memiliki program yang berbeda terdiri dari, yaitu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan menyelenggarakan program jaminan kesehatan dan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Ketenagakerjaan menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun, dan jaminan kematian. Dengan terbentuknya kedua Badan Penyelenggara Jaminan Sosial tersebut jangkauan kepesertaan program jaminan sosial akan diperluas secara bertahap.

Dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial juga mengatur tentang fungsi, tugas, wewenang dan tata kelola badan penyelenggara jaminan sosial. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial mengatur tata cara pembubaran empat Persero penyelenggara program jaminan sosial (PT. Askes, PT. Jamsostek, PT. Asabri, PT. Taspen) berikut tata cara pengalihan aset, liabilitas, hak, kewajiban, dan pegawai keempat persero kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Dalam mengikuti program ini peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial di bagi menjadi 2 (dua) kelompok, yaitu untuk masyarakat yang mampu dan kelompok masyarakat yang kurang mampu. Peserta kelompok Badan Penyelenggara Jaminan Sosial di bagi 2 (dua) kelompok yaitu:<sup>37</sup>

- a. Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan adalah peserta jaminan kesehatan bagi fakir miskin dan orang tidak mampu sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang iurannya dibayarkan oleh pemerintah sebagai peserta program Jaminan Kesehatan. Peserta Penerima Bantuan Iuran Jaminan adalah fakir miskin yang ditetapkan oleh pemerintah dan diatur melalui Peraturan Pemerintah.

---

<sup>37</sup> Jessica Helena Wuyang, *Tanya jawab BPJS Kesehatan*, <http://www.antarane.ws.com/berita/376166/tanya-jawab-bpjs-kesehatan>, diunduh pada Rabu 8 Oktober 2019, pukul 14.53 WIB.

- b. Bukan Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan.

Perihal jaminan kesehatan ini sudah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional mengenai Sistem Jaminan Sosial Nasional. Sistem Jaminan Sosial Nasional mengandung 5 (lima) komponen, yakni:<sup>38</sup>

- a. Jaminan Kesehatan Nasional;
- b. Jaminan Kecelakaan Kerja;
- c. Jaminan Hari Tua;
- d. Jaminan Pensiun;
- e. Jaminan Kematian.

Awalnya, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial diberikan secara beragam kepada beberapa kalangan masyarakat sesuai status kepegawaian atau kondisi keuangannya. Adapun beberapa contoh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial pada masa lalu adalah:

- a. Askes bagi pegawai negeri dan tentara;
- b. Jamsostek bagi pegawai swasta;
- c. Jamkesmas atau Jamkesda atau Jamkeskot bagi masyarakat tidak mampu (wajib menyerahkan surat keterangan tidak mampu dari kelurahan setempat) 1 Januari 2014, produk jaminan kesehatan dilebur

---

<sup>38</sup> Sulastomo, *Sistem Jaminan Sosial Nasional Sebuah Introduksi*, Rajawali Pers, Jakarta, 2007, hlm. 32-33.

menjadi satu, yaitu menjadi layanan jaminan kesehatan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan.

Dana jaminan kesehatan nasional sangatlah besar dan cenderung mudah disalah gunakan, oleh karena itu terdapat badan yang bertugas mengawasi pemanfaatan dana tersebut, yaitu sebagai berikut:

- a. Secara internal, dilakukan oleh dewan pengawas satuan pengawas internal;
- b. Secara eksternal, dilakukan oleh Dewan Jaminan Sosial Nasional dan lembaga pengawas independen.

## **2. Tugas, Kewajiban dan Kewenangan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan**

Dalam melaksanakan fungsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial bertugas untuk:

- a. melakukan dan/atau menerima pendaftaran Peserta;
- b. memungut dan mengumpulkan Iuran dari Peserta dan Pemberi Kerja;
- c. menerima Bantuan Iuran dari Pemerintah;
- d. mengelola Dana Jaminan Sosial untuk kepentingan Peserta;
- e. mengumpulkan dan mengelola data Peserta program Jaminan Sosial;
- f. membayarkan Manfaat dan/atau membiayai pelayanan kesehatan sesuai dengan ketentuan program Jaminan Sosial; dan

- g. memberikan informasi mengenai penyelenggaraan program Jaminan Sosial kepada Peserta dan masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial berwenang untuk:

- a. menagih pembayaran Iuran;
  - b. menempatkan Dana Jaminan Sosial untuk investasi jangka pendek dan jangka panjang dengan mempertimbangkan aspek likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana, dan hasil yang memadai;
  - c. melakukan pengawasan dan pemeriksaan atas kepatuhan Peserta dan Pemberi Kerja dalam memenuhi kewajibannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan jaminan sosial nasional;
  - d. membuat kesepakatan dengan fasilitas kesehatan mengenai besar pembayaran fasilitas kesehatan yang mengacu pada standar tarif yang ditetapkan oleh Pemerintah;
  - e. membuat atau menghentikan kontrak kerja dengan fasilitas kesehatan;
  - f. mengenakan sanksi administratif kepada Peserta atau Pemberi Kerja yang tidak memenuhi kewajibannya;
  - g. melaporkan Pemberi Kerja kepada instansi yang berwenang mengenai ketidakpatuhannya dalam membayar Iuran atau dalam memenuhi kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- dan

- h. melakukan kerja sama dengan pihak lain dalam rangka penyelenggaraan program Jaminan Sosial.

Dalam melaksanakan kewenangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial berhak untuk:

- a. memperoleh dana operasional untuk penyelenggaraan program yang bersumber dari Dana Jaminan Sosial dan/atau sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- b. memperoleh hasil monitoring dan evaluasi penyelenggaraan program Jaminan Sosial dari Dewan Jaminan Sosial Nasional setiap 6 (enam) bulan.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial berkewajiban untuk:

- a. memberikan nomor identitas tunggal kepada Peserta;
- b. mengembangkan aset Dana Jaminan Sosial dan aset BPJS untuk sebesar-besarnya kepentingan Peserta;
- c. memberikan informasi melalui media massa cetak dan elektronik mengenai kinerja, kondisi keuangan, serta kekayaan dan hasil pengembangannya;



- d. memberikan Manfaat kepada seluruh Peserta sesuai dengan Undang-Undang tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional;
- e. memberikan informasi kepada Peserta mengenai hak dan kewajiban untuk mengikuti ketentuan yang berlaku;
- f. memberikan informasi kepada Peserta mengenai prosedur untuk mendapatkan hak dan memenuhi kewajibannya;
- g. memberikan informasi kepada Peserta mengenai saldo jaminan hari tua dan pengembangannya 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun;
- h. memberikan informasi kepada Peserta mengenai besar hak pensiun 1 (satu) kali dalam 1 (satu) tahun;
- i. membentuk cadangan teknis sesuai dengan standar praktik aktuarial yang lazim dan berlaku umum;
- j. melakukan pembukuan sesuai dengan standar akuntansi yang berlaku dalam penyelenggaraan Jaminan Sosial; dan
- k. melaporkan pelaksanaan setiap program, termasuk kondisi keuangan, secara berkala 6 (enam) bulan sekali kepada Presiden dengan tembusan kepada Dewan Jaminan Sosial Nasional.

### **C. Tinjauan Umum Tentang Penerima Bantuan Iuran**

Berdasarkan Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan dijelaskan bahwa “Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan yang selanjutnya disebut

Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan adalah fakir miskin dan orang tidak mampu sebagai peserta program jaminan kesehatan.” Adapun penetapan kriteria dan pendataan fakir miskin dan orang tidak mampu Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan diatur dalam Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan.

Pasal 2:

- (1) Kriteria Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu ditetapkan oleh Menteri setelah berkoordinasi dengan menteri dan/atau pimpinan lembaga terkait.
- (2) Kriteria Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar bagi lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistik untuk melakukan pendataan.

Pasal 3:

Hasil pendataan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu yang dilakukan oleh lembaga yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang statistik diverifikasi dan divalidasi oleh Menteri untuk dijadikan data terpadu.

Mengenai penetapan penerima bantuan iuran jaminan kesehatan diatur dalam Pasal 4, Pasal 5 dan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan.

Pasal 4:

Data Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu yang telah diverifikasi dan divalidasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, sebelum ditetapkan sebagai data terpadu oleh Menteri, dikoordinasikan terlebih dahulu dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan dan menteri dan/atau pimpinan lembaga terkait.

Pasal 5:

- (1) Data terpadu yang ditetapkan oleh Menteri dirinci menurut provinsi dan kabupaten/kota.
- (2) Data terpadu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) menjadi dasar bagi penentuan jumlah nasional PBI Jaminan Kesehatan.

Pasal 6:

Data terpadu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 disampaikan oleh Menteri kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan dan DJSN.

Kemudian mengenai pendaftaran penerima bantuan iuran jaminan kesehatan diatur dalam Pasal 7 dan Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan.

Pasal 7:

Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan mendaftarkan jumlah nasional PBI Jaminan Kesehatan yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) sebagai peserta program Jaminan Kesehatan kepada BPJS Kesehatan.

Pasal 8:

BPJS kesehatan wajib memberikan nomor identitas tunggal kepada peserta Jaminan Kesehatan yang telah didaftarkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan.

Selanjutnya mengenai pendanaan iuran diatur Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan.

Pasal 9:

Pelaksanaan program Jaminan Kesehatan untuk PBI Jaminan Kesehatan bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara.

Pasal 10:

- (1) DJSN menyampaikan usulan anggaran Jaminan Kesehatan bagi PBI Jaminan Kesehatan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan.
- (2) Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan menyampaikan usulan anggaran Jaminan Kesehatan bagi PBI Jaminan Kesehatan kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan berdasarkan usulan DJSN.
- (3) Usulan anggaran Jaminan Kesehatan bagi PBI Jaminan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Adapun pengatur mengenai perubahan data penerima bantuan iuran jaminan kesehatan diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 76 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan.

Pasal 11

- (1) Data PBI Jaminan Kesehatan dapat dilakukan perubahan.
- (2) Perubahan data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
  - a. penghapusan;
  - b. penggantian; atau
  - c. penambahan.
- (3) Penghapusan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a dilakukan apabila PBI Jaminan Kesehatan:
  - a. tidak lagi memenuhi kriteria sebagai Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu;
  - b. meninggal dunia; atau

- c. terdaftar lebih dari 1 (satu) kali.
- (4) Penghapusan untuk PBI Jaminan Kesehatan yang terdaftar lebih dari 1 (satu) kali sebagaimana dimaksud pada ayat (3) huruf c dilakukan untuk mendapatkan data tunggal.
- (5) Penggantian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dilakukan dengan ketentuan:
  - a. terdapat Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu yang belum masuk dalam data PBI Jaminan Kesehatan;
  - b. terdapat penghapusan data PBI Jaminan Kesehatan; dan
  - c. belum melampaui jumlah nasional PBI Jaminan Kesehatan.
- (6) Penambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c dilakukan apabila:
  - a. terdapat Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu yang belum masuk dalam data PBI Jaminan Kesehatan; dan
  - b. melampaui jumlah nasional PBI Jaminan Kesehatan.
- (7) Penggantian dan penambahan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan ayat (6) dapat berasal dari Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu yaitu:
  - a. pekerja yang mengalami pemutusan hubungan kerja dan belum bekerja setelah lebih dari 6 (enam) bulan;
  - b. korban bencana pascabencana;
  - c. pekerja yang memasuki masa pensiun;
  - d. anggota keluarga dari pekerja yang meninggal dunia;
  - e. bayi yang dilahirkan oleh ibu kandung dari keluarga yang terdaftar sebagai PBI Jaminan Kesehatan;
  - f. tahanan/warga binaan pada rumah tahanan negara/lembaga pemasyarakatan; dan/atau
  - g. penyandang masalah kesejahteraan sosial.
- (8) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan perubahan data PBI Jaminan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (7) diatur dengan Peraturan Menteri.

Di antara Pasal 11 dan Pasal 12 disisipkan 3 (tiga) pasal, yakni Pasal

11A, Pasal 11B, dan Pasal 11C sehingga berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 11A

- (1) Perubahan data PBI Jaminan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) diverifikasi dan divalidasi oleh Menteri.
- (2) Verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setiap saat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara verifikasi dan validasi perubahan data PBI Jaminan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

#### Pasal 11B

- (1) Menteri menetapkan perubahan data PBI Jaminan Kesehatan berdasarkan hasil verifikasi dan validasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11A ayat (1).
- (2) Dalam hal perubahan data PBI Jaminan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak mengakibatkan jumlah nasional PBI Jaminan Kesehatan terlampaui, Menteri menetapkan perubahan data PBI Jaminan Kesehatan.
- (3) Dalam hal perubahan data PBI Jaminan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan terlampauinya jumlah nasional PBI Jaminan Kesehatan, Menteri menetapkan perubahan data PBI Jaminan Kesehatan setelah berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang keuangan dan menteri dan/atau pimpinan lembaga terkait.
- (4) Penetapan perubahan data PBI Jaminan Kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) dilakukan paling lama setiap 6 (enam) bulan
- (5) Bayi yang dilahirkan oleh ibu kandung yang terdaftar sebagai PBI Jaminan Kesehatan secara otomatis ditetapkan sebagai PBI Jaminan Kesehatan.

#### Pasal 11C

- (1) Menteri menyampaikan penetapan perubahan data PBI Jaminan Kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11B kepada menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan dan DJSN.

- (2) Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang kesehatan mendaftarkan perubahan PBI Jaminan Kesehatan sebagai peserta program jaminan kesehatan kepada BPJS Kesehatan.

Berdasarkan Pasal 12 Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 Tentang Penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan bahwa Penduduk yang sudah tidak menjadi Fakir Miskin dan sudah mampu wajib menjadi peserta Jaminan Kesehatan dengan membayar Iuran.

Sehingga jelas bahwa program Penerima Bantuan Iuran ini ditargetkan hanya untuk masyarakat tidak mampu dan fakir miskin saja namun pada kenyatannya program Penerima Bantuan Iuran ini banyak disalahgunakan oleh sebagian masyarakat yang ingin menguntungkan dirinya sendiri dengan tujuan terbebas dari iuran Jaminan Kesehatan yang ditagihkan setiap bulannya oleh Badan Penyelenggara Jaminan Kesehatan.

#### **D. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan Dan Pembinaan Pemerintah**

##### **1. Pengertian Pemerintah**

Pemerintah sebagai sekumpulan orang-orang yang mengelola kewenangan-kewenangan, melaksanakan kepemimpinan dan koordinasi pemerintahan serta pembangunan masyarakat dari lembaga-lembaga dimana mereka ditempatkan. Pemerintah merupakan organisasi atau wadah orang yang mempunyai kekuasaan dan lembaga yang mengurus masalah kenegaraan dan kesejahteraan rakyat dan Negara. Pemerintah adalah organisasi kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-

undang di wilayah tertentu Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan negara sendiri, jadi tidak diartikan sebagai pemerintah yang hanya menjalankan tugas eksekutif saja, melainkan juga meliputi tugas-tugas lainnya termasuk legislatif dan yudikatif. Fungsi-fungsi pemerintahan dapat ditemukan dalam konstitusi berupa fungsi peradilan, perencanaan anggaran belanja, pajak, militer, dan polisi. Rasyid membagi fungsi pemerintahan menjadi empat bagian yaitu, pelayanan (*public service*), pembangunan (*development*), pemberdayaan (*empowering*), dan pengaturan (*regulation*).<sup>39</sup>

Pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni. Dikatakan sebagai seni Karena banyak pemimpin pemerintahan yang tanpa pendidikan pemerintahan, mampu berkiat serta dengan kharismatik menjalankan roda pemerintahan. Pemerintahan berasal dari kata dasar pemerintah, yang paling sedikit kata “ perintah “ tersebut memiliki empat unsure yaitu, ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan. Apabila dalam suatu Negara kekuasaan pemerintah, dibagi atau dipisahkan maka terdapat perbedaan antara pemerintahan dalam arti luas dengan pemerintahan dalam arti sempit. Pemerintahan dalam arti hanya sempit

---

<sup>39</sup> Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 22.



meliputi lembaga yang mengurus pelaksanaan roda pemerintahan (disebut eksekutif), sedangkan pemerintahan dalam arti luas selain eksekutif termasuk juga lembaga yang membuat peraturan perundang-undangan (disebut legislatif) dan yang melaksanakan peradilan (disebut yudikatif ).<sup>40</sup>

## 2. Pengertian Pengawasan

Pengawasan merupakan suatu kegiatan yang sangat penting agar pekerjaan maupun tugas yang dibebankan kepada aparat pelaksana terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan.<sup>41</sup> Hal ini sesuai dengan pendapat dari Sondang P. Siagian yang menyatakan pengawasan adalah suatu proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>42</sup>

Menurut Sujamto pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.<sup>43</sup> Pengertian pengawasan tersebut menekankan pada suatu proses pengawasan berjalan sistematis sesuai dengan tahap-tahap yang telah ditentukan.

---

<sup>40</sup> Inu Kencana Syafii, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, PT. Refika Aditama, Bandung, 2001, hlm. 20.

<sup>41</sup> Nurmayani, *Hukum Administrasi Negara* (Buku Ajar), Univaersitas Lampung, Bandar Lampung, hlm. 81.

<sup>42</sup> Sondang P. Siagian, *Administrasi Pembangunan*, Gunung Agung, Jakarta, 2000, hlm. 135.

<sup>43</sup> Sujamto, *Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab*, Sinar Grafika, Jakarta, 1990, hlm. 17.

Menurut Prayudi: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan”.<sup>44</sup> Menurut Saiful Anwar, pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.<sup>45</sup> Menurut M. Manullang mengatakan bahwa: “Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan suatu pekerjaan apa yang sudah dilaksanakan, menilainya dan mengoreksi bila perlu dengan maksud supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana semula.”<sup>46</sup>

Dilain pihak menurut Sarwoto yang dikutip oleh Sujamto memberikan batasan ”Pengawasan adalah kegiatan manager yang mengusahakan agar pekerjaan- pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan atau hasil yang dikehendaki”. Menurut Harold Koonz, dkk, yang dikutip oleh John Salinderho mengatakan bahwa pengawasan adalah pengukuran dan pembetulan terhadap kegiatan para bawahan untuk menjamin bahwa apa yang terlaksana itu cocok dengan rencana. Jadi pengawasan itu mengukur pelaksanaan dibandingkan dengan cita-cita dan rencana, memperlihatkan dimana ada penyimpangan yang negatif dan dengan menggerakkan tindakan-tindakan untuk memperbaiki

---

<sup>44</sup> Prayudi, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 80.

<sup>45</sup> Saiful Anwar, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, Jakarta, 2004, hlm.127.

<sup>46</sup> M. Manullang, *Dasar-dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1995, hlm. 18.

penyimpangan- penyimpangan, membantu menjamin tercapainya rencana-rencana.<sup>47</sup>

Dari sejumlah fungsi manajemen, pengawasan merupakan salah satu fungsi yang sangat penting dalam pencapaian tujuan manajemen itu sendiri. Fungsi manajemen lainnya seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan tidak akan dapat berjalan dengan baik apabila fungsi pengawasan ini tidak dilakukan dengan baik. Demikian pula halnya dengan fungsi evaluasi terhadap pencapaian tujuan manajemen akan berhasil baik apabila fungsi pengawasan telah dilakukan dengan baik.

### **3. Pengertian Pembinaan**

Pembinaan berasal dari kata bina, yang mendapat imbuhan pe-an, sehingga menjadi kata pembinaan. Pembinaan adalah usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk memperoleh hasil yang lebih baik. Pembinaan merupakan proses, cara membina dan penyempurnaan atau usaha tindakan dan kegiatan yang dilakukan untuk memperoleh hasil yang lebih baik. Pembinaan pada dasarnya merupakan aktivitas atau kegiatan yang dilakukan secara sadar, berencana, terarah, dan teratur secara bertanggung jawab dalam rangka penumbuhan, peningkatan dan mengembangkan kemampuan serta sumber-sumber yang tersedia untuk mencapai tujuan.

---

<sup>47</sup> Jhon Salindeho, *Tata Laksana Dalam Manajemen*, Sinar Grafika, Jakarta, 1998, hlm. 39.

Pembinaan adalah upaya pendidikan formal maupun non formal yang dilakukan secara sadar, berencana, terarah, teratur, dan bertanggung jawab dalam rangka memperkenalkan, menumbuhkan, membimbing, dan mengembangkan suatu dasar-dasar kepribadiannya seimbang, utuh dan selaras, pengetahuan dan keterampilan sesuai dengan bakat, kecenderungan/keinginan serta kemampuan-kemampuannya sebagai bekal, untuk selanjutnya atas perkasa sendiri menambah, meningkatkan dan mengembangkan dirinya, sesamanya maupun lingkungannya ke arah tercapainya martabat, mutu dan kemampuan manusiawi yang optimal dan pribadi yang mandiri.<sup>48</sup>

Menurut Mangunhardjana untuk melakukan pembinaan ada beberapa pendekatan yang harus diperhatikan oleh seorang pembina, antara lain:<sup>49</sup>

- a. Pendekatan informative (*informative approach*), yaitu cara menjalankan program dengan menyampaikan informasi kepada peserta didik. Peserta didik dalam pendekatan ini dianggap belum tahu dan tidak punya pengalaman.
- b. Pendekatan partisipatif (*participative approach*), dimana dalam pendekatan ini peserta didik dimanfaatkan sehingga lebih ke situasi belajar bersama.

---

<sup>48</sup> B. Simanjuntak, I. L. Pasaribu, *Membina dan Mengembangkan Generasi Muda*, Tarsito, Bandung, 1990, hlm. 84.

<sup>49</sup> Mangunhardjana, *Pembinaan, Arti dan Metodenya*, Kanimus, Yogyakarta, 1986, hlm. 17.

Pendekatan eksperiansial (*experienciel approach*), dalam pendekatan ini menempatkan bahwa peserta didik langsung terlibat di dalam pembinaan, ini disebut sebagai belajar yang sejati, karena pengalaman pribadi dan langsung terlibat dalam situasi tersebut.<sup>50</sup>

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pembinaan adalah suatu proses belajar dalam upaya mengembangkan dan meningkatkan pengetahuan, keterampilan dan sikap yang bertujuan untuk lebih meningkatkan kemampuan seseorang atau kelompok. Pembinaan tidak hanya dilakukan dalam keluarga dan dalam lingkungan sekolah saja, tetapi diluar keduanya juga dapat dilakukan pembinaan. Pembinaan dapat dilakukan melalui kegiatan ekstrakurikuler maupun intrakurikuler yang ada di sekolahan dan lingkungan sekitar.

---

<sup>50</sup> *Ibid*