

Seri Tel aah MARTABAT

04/2011

PERATURAN PELAKSANAAN
(R)UU BPJS:
Apa Yang Harus Dikawal?



Sistem Jaminan Sosial Nasional

Oleh:
A. A. Oka Mahendra

MARTABAT Prima Konsultindo

Ruko Kebayoran Arcade Blok C2 No. 31, Jl. Boulevard Bintaro Jaya
Pusat Kawasan Niaga, Sektor 7, Tangerang Selatan, 15224
T. +62.21.74870811 F. +62.21.74870811 ekst. 401
E. martabat@jamsosindonesia.com
W. <http://www.jamsosindonesia.com/>

UNTUK PUBLIK, TIDAK DIPERJUALBELIKAN
PENGUTIPAN, PENYEBARLUASAN HARUS
MENYEBUTKAN SUMBERNYA:
PT MARTABAT PRIMA KONSULTINDO

I. PENGANTAR¹

Bertepatan dengan hari ulang tahun Sumpah Pemuda ke 83 tanggal 28 Oktober 2011, 21 hari yang lalu, Rapat Paripurna DPR RI menyetujui RUU tentang BPJS untuk disahkan menjadi Undang-Undang.

DPR dan Pemerintah terkesan terburu-buru mengambil keputusan, karena dikejar waktu. Bila tidak diputuskan pada masa sidang yang berakhir tanggal 28 Oktober 2011, maka RUU BPJS "masuk kotak". Tidak dapat dibahas lagi dalam masa bhakti DPR RI periode 2009-2014 dan harus menunggu terpilihnya anggota DPR hasil Pemilu 2014. Artinya pelaksanaan UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang SJSN tidak menentu lagi, setelah selama 7 tahun terkatung-katung.

Kesan keputusan diambil terburu-buru sangat kasat mata. Beberapa saat sebelum Pimpinan Rapat Paripurna DPR mengetukkan palu tanda RUU BPJS disetujui untuk disahkan menjadi Undang-Undang, masih dilakukan *lobby* dan pembahasan mengenai waktu pembentukan BPJS Ketenagakerjaan dan transformasi PT Jamsostek (Persero) menjadi BPJS Ketenagakerjaan.

Selain itu Naskah RUU BPJS hasil Panitia Khusus DPR, belum rampung pada saat pengambilan keputusan dilakukan. Masih dirapikan, bahkan sampai saya berdiri dihadapan para peserta yang terhormat Naskah resmi RUU BPJS yang disetujui bersama DPR dan Pemerintah untuk disahkan menjadi Undang-Undang belum jelas juntrungannya. Menurut informasi yang saya terima Naskah resmi RUU BPJS yang telah disetujui bersama tersebut telah dikirim kepada Presiden.

Pepatah kuno menyatakan "*Praepropera consilia raro sunt prosperia*", keputusan yang dibuat terburu-buru jarang menguntungkan."

Meskipun demikian masyarakat yang berpikir positif memaklumi kenyataan tersebut dan merancang serangkaian agenda untuk mengawal pelaksanaannya.

¹ Disampaikan pada Diskusi Publik Jaminan Sosial "Peraturan Turunan UU BPJS: Apa yang Harus Dikawal?", diselenggarakan oleh KAJIS, Jakarta, 15 November 2011

Hari ini saya diminta menjadi salah seorang narasumber dalam acara diskusi publik dengan tema, "Peraturan Turunan UU BPJS: Apa Yang Harus Dikawal?", yang digelar oleh Komite Aksi Jaminan Sosial untuk Rakyat dan Buruh Indonesia yang sejak awal aktif melakukan advokasi untuk terlaksananya hak konstitusional rakyat atas jaminan sosial. Pokok bahasan tersebut saya ubah sehingga menjadi Peraturan Pelaksanaan (R)UU BPJS; Apa Yang Harus Dikawal?

Sistematika pembahasan saya susun sebagai berikut:

1. Pengantar, sebagaimana telah diuraikan di atas.
2. Memahami Makna Disahkan dan Diundangkannya UU BPJS.
3. Apa yang Harus Dikawal dan Mengapa?
4. Peraturan Pelaksanaan (R)UU BPJS.
5. Penutup.

II. MEMAHAMI MAKNA DISAHKAN DAN DIUNDANGKANNYA UU BPJS

Secara yuridis tinggal selangkah lagi (R)UU BPJS disahkan menjadi UU BPJS dan diundangkan dengan menempatkannya dalam Lembaran Negara RI.

Menurut UU No. 12 Tahun 2011, RUU yang telah disetujui bersama oleh DPR dan Presiden disampaikan oleh Pimpinan DPR kepada Presiden untuk disahkan menjadi Undang-Undang, paling lama dalam jangka waktu 7 hari terhitung sejak tanggal persetujuan bersama.² Seharusnya pada tanggal 8 November 2011 RUU BPJS yang telah disetujui bersama sudah disampaikan kepada Presiden oleh Pimpinan DPR.

Presiden diberi waktu paling lama 30 hari sejak 28 Oktober 2011 untuk membubuhkan tanda tangannya sebagai tanda pengesahan RUU BPJS menjadi UU BPJS.³ Dalam hal Presiden tidak menandatangani dalam waktu 30 hari sejak RUU BPJS disetujui bersama oleh DPR dan Presiden, RUU BPJS sah menjadi UU BPJS dan wajib diundangkan.⁴

² UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 72.

³ Ibid, Pasal 73 ayat(1).

⁴ Ibid, Pasal 73 ayat(2).

Apa makna disahkan dan diundangkannya UU BPJS?

UU BPJS merupakan pelaksanaan Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang SJSN, setelah putusan Mahkamah Konstitusi terhadap perkara Nomor 007/PUU-III/2005, guna memberikan kepastian hukum bagi pembentukan BPJS untuk melaksanakan program Jaminan Sosial di seluruh Indonesia.⁵

Selain itu dikemukakan pula bahwa untuk mewujudkan tujuan sistem jaminan sosial nasional (SJSN) perlu dibentuk badan penyelenggara 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.⁶

Dari penjelasan di atas dapat dikemukakan bahwa lahirnya UU BPJS menandai mencairnya kebekuan proses transformasi penyelenggaraan program jaminan sosial oleh PT (Persero) yang pro laba menuju penyelenggaraan oleh badan hukum publik yang bersifat nirlaba, pengelola dana amanat yang mengutamakan kepentingan peserta.

Mengenai pembentukan BPJS, UU BPJS menyatakan bahwa berdasarkan Undang-undang ini dibentuk BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan.⁷ Kedua BPJS tersebut berstatus sebagai badan hukum publik berdasarkan UU BPJS.⁸

BPJS Kesehatan menyelenggarakan program jaminan kesehatan, dan BPJS Ketenagakerjaan menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian.⁹

UU BPJS mengatur secara lengkap pembentukan dan ruang lingkup, status dan tempat kedudukan, fungsi, tugas, wewenang, hak dan kewajiban, organ BPJS, pendaftaran peserta dan pembayaran iuran, persyaratan, tata cara pemilihan dan penetapan dan pemberhentian anggota Dewan Pengawas dan Anggota Direksi, pertanggungjawaban, pengawasan, asset, pembubaran BPJS, penyelesaian sengketa, hubungan dengan lembaga lain, larangan, ketentuan pidana, ketantuan lain-lain dan ketentuan peralihan.

⁵ Ibid, Penjelasan Umum, alinea 4.

⁶ RUU BPJS, Penjelasan Umum alinea 3.

⁷ Ibid, Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2).

⁸ Ibid, Pasal 7 ayat (1).

⁹ Ibid, Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2).

Perlu dikemukakan bahwa pada saat diundangkannya UU BPJS nanti, belum berarti bahwa BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan langsung operasional. Masih ada proses peralihan dan transformasi yang harus dilalui dengan tenggat waktu untuk masing-masing BPJS sebagai berikut:

1. PT Askes (Persero) berubah menjadi BPJS Kesehatan dan mulai beroperasi menyelenggarakan program jaminan kesehatan pada tanggal 1 Januari 2014,¹⁰ atau lebih kurang 3 tahun lagi.
2. a. PT Jamsostek (Persero) berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan pada tanggal 1 Januari 2014 dan mulai beroperasi menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, dan jaminan kematian yang selama ini diselenggarakan oleh PT Jamsostek (Persero) termasuk menerima peserta baru sampai dengan beroperasinya BPJS Ketenagakerjaan paling lambat pada tanggal 1 Juli 2015,¹¹ atau lebih kurang 4 tahun lagi.
b. BPJS Ketenagakerjaan mulai beroperasi menyelenggarakan program jaminan kecelakaan kerja, program jaminan hari tua, program jaminan pensiun, dan program jaminan kematian, bagi peserta selain peserta yang dikelola PT Taspen (Persero), dan PT Asabri (Persero), paling lambat tanggal 1 Juli 2015,¹² atau lebih kurang 4 tahun lagi.

UU BPJS dapat dimaknai memberikan legitimasi perpanjangan waktu beroperasinya BPJS sebagai pelaksanaan UU SJSN yang seharusnya sudah terlaksana pada tanggal 19 Oktober 2009, sebagai batas waktu terakhir penyesuaian semua ketentuan yang mengatur mengenai PT Jamsostek (Persero), PT Taspen (Persero), PT Asabri (Persero), dan PT Askes (Persero), sebagaimana ditentukan dalam Pasal 52 UU SJSN.

Rakyat Indonesia mesti bersabar 3 sampai 4 tahun lagi menunggu beroperasinya BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Dari pada tidak sama sekali, lebih baik terlambat.

UU BPJS memberi tanggal yang konkrit beroperasinya BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Tetapi dikhawatirkan ketentuan UU BPJS tersebut hanya sebagai "*promissory estoppels*" alias "janji yang telah disampaikan tetapi tidak ada pelaksanaannya."

¹⁰ Ibid, Pasal 60 ayat (1).

¹¹ Ibid, Pasal 62 ayat (1) dan ayat (2) huruf d.

¹² Ibid, Pasal 64.

Praduga ini muncul, karena berdasarkan pengalaman yang sudah-sudah, khususnya dalam pemenuhan ketentuan UU SJSN, tidak sesuai dengan batas waktu yang diatur dalam UU SJSN.

III. APA YANG HARUS DIKAWAL DAN MENGAPA DIKAWAL?

Mengenai apa yang harus dikawal dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Pembentukan peraturan pelaksanaan UU SJSN dan UU BPJS.
2. Penyelenggaraan program jaminan kesehatan oleh PT Askes (Persero), Kementerian Pertahanan, TNI, POLRI, , PT Jamsostek (Persero), termasuk penambahan peserta baru dan penyelenggaraan program jaminan kesehatan masyarakat oleh Kementerian Kesehatan, sejak mulai berlakunya UU BPJS sampai dengan beroperasinya BPJS Kesehatan.
3. Penyelenggaraan program jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian dan jaminan hari tua oleh PT Persero Jamsostek (Persero) bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru sampai dengan berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan.
4. Penyelenggaraan program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun oleh PT Taspen (Persero) bagi pesertanya, termasuk penambahan peserta baru sampai dengan dialihkan ke BPJS Ketenagakerjaan.
5. Pelaksanaan tugas Dewan Komisaris PT Askes (Persero) sejak UU BPJS berlaku sampai dengan beroperasinya BPJS Kesehatan, yaitu:
 - a. mempersiapkan operasional BPJS Kesehatan;
 - b. menyiapkan pengalihan asset dan liabilitas, pegawai, serta hak dan kewajiban PT Askes (Persero) ke BPJS Kesehatan.
6. Proses pembubaran PT Askes (Persero) pada saat mulai beroperasinya BPJS Kesehatan.
7. Pelaksanaan tugas Dewan Komisaris dan Direksi PT Jamsostek (Persero) sejak mulai berlakunya UU BPJS sampai dengan berubahnya PT Jamsostek (Persero) menjadi BPJS Ketenagakerjaan, yaitu:
 - a. mempersiapkan pengalihan program jaminan pemeliharaan kesehatan kepada BPJS Kesehatan;

- b. menyiapkan operasional BPJS Ketenagakerjaan untuk program jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jamiunan pensiun dan jaminan kematian;
 - c. menyiapkan pengalihan asset dan liabilitas, serta hak dan kewajiban program jaminan pemeliharaan kesehatan PT Jamsostek (Persero) ke BPJS Kesehatan; dan
 - d. menyiapkan pengalihan asset dan liabilitas, pegawai, serta hak dan kewajiban PT Jamsostek (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan.
8. Proses pembubaran PT Jamsostek (Persero) pada saat PT Jamsostek (Persero) berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan.
9. Penyelesaian pengalihan program Asabri dan pembayaran pensiun ke BPJS Ketenagakerjaan.
10. Penyelesaian pengalihan program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun dari PT Taspen (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan.
11. Beroperasinya BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan yang meliputi:
 - a. pemilihan, penetapan dan pemberhentian Anggota Dewan Pengawas dan Anggota Direksi BPJS;
 - b. cakupan kepesertaan;
 - c. kualitas manfaat; dan
 - d. kinerja BPJS.

Mengapa perlu dikawal?

Ada 7 alasan yang dapat dikemukakan, sebagai berikut:

1. Proses transformasi dari PT Askes (Persero) menjadi BPJS Kesehatan dan PT Jamsostek (Persero) menjadi BPJS Ketenagakerjaan yang diikuti dengan pengalihan peserta, program, asset dan liabilitas, pegawai, serta hak dan kewajiban, merupakan masa transisi yang perlu dikelola secara terencana, cermat dan hati-hati.
2. Proses tersebut melibatkan banyak pemangku kepentingan dan menyangkut pemenuhan hak konstitusional rakyat, serta akumulasi dana jaminan sosial yang cukup besar yang rentan terhadap penyalahgunaan dan intervensi.
3. Mencegah tertundanya proses transformasi, karena terinterupsi oleh kegiatan politik seperti Pemilu/Pilpres, agar tidak menimbulkan gejolak sosial yang luas.
4. Mencegah terulangnya pengalaman tersendat-sendatnya pelaksanaan UU SJSN.

5. Memastikan semua pegawai PT Askes (Persero) menjadi pegawai BPJS Kesehatan dan semua pegawai PT Jamsostek (Persero) beralih menjadi pegawai BPJS Ketenagakerjaan.
6. Memastikan bahwa Peraturan Pelaksanaan UU SJSN dan UU BPJS sebagai dasar hukum beroperasinya secara efektif BPJS ditetapkan pada waktunya.
7. Memastikan bahwa ketentuan UU SJSN dan UU BPJS dilaksanakan secara taat asas dan mencegah terjadinya penyimpangan atau penyalahgunaan Dana Jaminan Sosial.

Tujuan yang hendak dicapai dengan melaksanakan pengawalan pelaksanaan UU SJSN dan UU BPJS adalah untuk menjamin terpenuhinya hak konstitusional seluruh rakyat Indonesia tanpa kecuali atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermanfaat, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28 H ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945.

IV. PERATURAN PELAKSANAAN UU BPJS

UU BPJS masih perlu dilengkapi dengan peraturan pelaksanaan, agar terlaksana secara efektif. Terdapat 20 pasal yang mendelegasikan pembentukan peraturan pelaksanaan dengan rincian sebagai berikut:

No.	PP	Perpres	Kepres	Per BPJS	Per Direksi	Per Dewan Pengawas
1	Pasal 17 (5)	Pasal 15 (3)	Pasal 28 (3)	Pasal 48 (3)	Pasal 24 (4)	Pasal 22 (4)
2	Pasal 19 (6) huruf b	Pasal 19 (5) huruf a				
3	Pasal 41 (3)	Pasal 31				
4	Pasal 43 (3)	Pasal 36 (5)				
5	Pasal 45 (2)	Pasal 37 (7)				
6	Pasal 51 (4)	Pasal 44 (8)				
7	Pasal 53 (4)	Pasal 57 huruf c				
8	Pasal 66	Pasal 60 (2) huruf b				
Jumlah	8	8	1	1	1	1
Total	20					

UU BPJS menentukan batas waktu penetapan peraturan pelaksanaannya dengan ketentuan sebagai berikut:

1. 1 tahun untuk peraturan yang mendukung beroperasinya BPJS Kesehatan; dan
2. 2 tahun untuk mendukung beroperasinya BPJS Ketenagakerjaan, sejak UU BPJS diundangkan.¹³

Peraturan pelaksanaan yang khusus mendukung beroperasinya BPJS Ketenagakerjaan adalah PP tata cara pengalihan program Asabri dan pembayaran pensiun dari PT Asabri (Persero) dan pengalihan program tabungan hari tua dan pembayaran pensiun dari PT Taspen (Persero) ke BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 66 UU BPJS.

Peraturan pelaksanaan lainnya berlaku untuk kedua BPJS tersebut. Karena itu harus sudah ditetapkan dalam waktu paling lama 1 tahun terhitung sejak UU BPJS diundangkan.

Penetapan peraturan pelaksanaan UU BPJS harus dikawal sejak proses penyusunannya agar ditetapkan pada tenggat waktu yang ditentukan dalam UU BPJS dan substansinya sesuai dengan jiwa dan semangat UU BPJS dan UU SJSN.

Beroperasinya BPJS yang dibentuk berdasarkan UU BPJS selain ditentukan oleh lengkapnya peraturan pelaksanaan UU BPJS, juga ditentukan oleh lengkapnya peraturan pelaksanaan UU SJSN. Oleh karena itu penetapan peraturan pelaksanaan UU SJSN perlu dikawal juga agar tidak berlarut larut.

Sampai sekarang dari 25 Pasal UU SJSN yang harus ditindaklanjuti dengan peraturan pelaksanaan, dan baru 2 peraturan pelaksanaan yang dibuat, yaitu Peraturan Presiden No. 44 Tahun 2008 sebagai pelaksanaan Pasal 10 UU SJSN, dan UU BPJS sebagai pelaksanaan Pasal 5 UU SJSN.

Masih banyak peraturan pelaksanaan yang harus dibuat agar perangkat hukum UU SJSN lengkap, sebagai prasyarat efektifitas pelaksanaannya.

¹³ Ibid, Pasal 70.

V. PENUTUP

UU BPJS yang sebentar lagi akan disahkan dan diundangkan memang memberikan secercah harapan. Paling tidak pada 1 Januari 2014 BPJS Kesehatan telah operasional dan PT Jamsostek (Persero) telah berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan yang beroperasi paling lambat 1 Juli 2015.

Apa yang dijanjikan oleh UU BPJS tidak dapat disamakan dengan “janji politik” yang diobral saat kampanye Pemilihan Umum dan jarang dipenuhi. Janji UU BPJS adalah norma hukum yang harus dilaksanakan secara konsekuen dalam Negara hukum Indonesia. Jika tidak rakyat dapat menuntutnya.

Oleh karena itu Pemerintah dan para pengambil kebijakan publik di negeri ini, harus mempunyai kemauan politik yang serius dan rencana aksi yang terarah untuk melaksanakan ketentuan UU BPJS dan UU SJSN.

DPR dan para pemangku kepentingan diharapkan mengawasi secara ketat pelaksanaan UU BPJS dan UU SJSN, untuk memperkokoh SJSN sebagai salah satu pilar Negara kesejahteraan.

Tanpa SJSN yang dilaksanakan secara efektif, sulit dibayangkan bahwa Negara kesejahteraan akan terwujud.

Memperkuat komitmen nasional untuk melaksanakan program jaminan sosial yang ditentukan dalam UU SJSN merupakan suatu keniscayaan, jika bangsa Indonesia ingin meningkatkan kualitas hidup rakyatnya,

Jakarta, 15 November 2011

A. A. Oka Mahendra, SH.