

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bagi negara-negara yang sedang berkembang (NSB) yaitu golongan negara-negara yang memperoleh kemerdekaannya sesudah perang dunia kedua, pembangunan merupakan semacam *panaceae*, satu-satunya jalan yang harus ditempuh untuk memerdekakan diri dari segala tuntutan kesulitan, Indonesia juga tidak merupakan kepengecualian dalam hal ini¹.

Indonesia termasuk dalam kelompok negara-negara yang sedang berkembang sampai dengan saat sekarang ini, juga sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan untuk melepaskan diri dari berbagai kesulitan, baik dibidang ekonomi maupun di bidang lainnya. Pembangunan ini untuk mengantisipasi berbagai masalah yang sedang dihadapi, pemerintah mengambil prioritas kebijakan di bidang ekonomi².

Pemerintah berusaha dengan sekuat tenaga untuk membangun berbagai sarana dan prasarana guna mendukung kebijakan di bidang ekonomi tersebut. Salah satu sarana yang mendapat perhatian adalah pembangunan sarana industri, yang tentu saja memerlukan bantuan dari berbagai pihak, diantaranya adalah hubungan antara pekerja/buruh dan pengusaha dalam hubungan kerja³.

Tujuan pembentukan sebuah negara diantaranya adalah untuk memberikan kesejahteraan untuk warga negaranya yang meliputi pendidikan, kesempatan

¹Zaeni Asyhadi, 2013, *Aspek-Aspek Hukum Jaminan Sosial Tenaga Kerja di Indonesia*. Cetakan Kedua. Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm 1.

²*Ibid*, hlm 1.

³*Ibid*, hlm 1.

bekerja, mendapatkan makanan, transportasi, kesehatan dan berbagai aspek kesejahteraan lainnya. Salah satu instrumen yang digunakan negara dalam memberikan kesejahteraan adalah sistem jaminan sosial nasional (Konvensi ILO). Reformasi menyeluruh program jaminan sosial bidang kesehatan dirasakan krusial karena peraturan pelaksanaan yang berlaku masih bersifat parsial dan timpang, manfaat program belum optimal, dan jangkauan program yang terbatas serta hanya menyentuh sebagian kecil masyarakat. Reformasi dilakukan tidak hanya dalam aspek pembiayaan tetapi juga reformasi dalam aspek layanan kesehatan⁴.

Hal ini menjadi tantangan tersendiri dalam perluasan jaminan kesehatan di Indonesia karena struktur kelompok pekerja di sektor informal yang relatif tinggi dibanding jumlah pekerja di sektor formal. Secara umum, pekerja di sektor informal memiliki tingkat konsumsi yang lebih tinggi dibanding dengan tingkat pendapatannya sehingga apabila anggota keluarga jatuh sakit, maka anggota keluarga akan kehilangan produktivitas dan kehilangan sumber pendapatan yang memudahkan mereka untuk jatuh miskin. Oleh karena itu, bantuan pembiayaan kesehatan untuk semua kelompok masyarakat sangat dibutuhkan terutama untuk masyarakat miskin dan rentan⁵.

BPJS Kesehatan sebelumnya bernama Askes (Asuransi Kesehatan), yang dikelola oleh PT Askes Indonesia (Persero), namun sesuai Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS, PT. Askes Indonesia berubah menjadi BPJS Kesehatan sejak tanggal 1 Januari 2014. BPJS Kesehatan merupakan

⁴Tim Nasional Percepatan Penanggulangan Kemiskinan, 2015, *Perjalanan Menuju Jaminan Kesehatan Nasional (JKN)*, Jakarta, hlm,4.

⁵*Ibid*, hlm, 4.

penyelenggara program jaminan sosial di bidang kesehatan yang merupakan salah satu dari lima program dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), yaitu Jaminan Kesehatan, Jaminan Kecelakaan Kerja, Jaminan Hari Tua, Jaminan Pensiun, dan Jaminan Kematian sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional⁶.

BPJS Kesehatan juga menjalankan fungsi pemerintahan di bidang pelayanan umum yang sebelumnya sebagian dijalankan oleh badan usaha milik negara dan sebagian lainnya oleh lembaga pemerintahan. Gabungan antara kedua fungsi badan usaha dan fungsi pemerintahan, dalam status BPJS Kesehatan sebagai badan hukum publik yang menjalankan fungsi pelayanan umum di bidang penyelenggaraan jaminan sosial nasional⁷.

Kewenangan BPJS Kesehatan meliputi seluruh wilayah Republik Indonesia yang mewakili Indonesia atas nama negara dalam hubungan dengan badan-badan Internasional. Kewenangan ini merupakan karakteristik tersendiri yang berbeda dengan badan hukum maupun lembaga lainnya, sehingga BPJS Kesehatan merupakan salah satu Badan Hukum Milik Negara, dalam pelaksanaan tugasnya dipertanggungjawabkan kepada Presiden sebagai kepala pemerintahan negara⁸.

Pemutahiran data kepesertaan yang ada pihak PT Askes (Persero) telah bekerjasama dengan kementerian Dalam Negeri untuk Pemanfaatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik dan Database Kependudukan Yang Berbasiskan Nomor

⁶Wikipedia, 2015, *BPJS Kesehatan*, <https://id.wikipedia.org>, diakses tanggal 11 Desember 2018, Jam 16.56 Wib.

⁷*Ibid*

⁸*Ibid*

Induk Kependudukan Dalam Layanan PT Askes (Persero) dan akan diteruskan pada saat perseroan berubah menjadi BPJS Kesehatan⁹.

Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, menjelaskan jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Program perlindungan ini bersifat dasar bagi tenaga kerja yang bertujuan untuk menjamin adanya keamanan dan kepastian terhadap risiko-risiko sosial ekonomi dan merupakan sarana penjamin arus penerimaan penghasilan bagi tenaga kerja dan keluarganya akibat dari terjadinya risiko-risiko sosial dengan pembiayaan yang terjangkau oleh pengusaha dan tenaga kerja.

Jaminan kesehatan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 tahun 2018 tentang jaminan kesehatan, menjelaskan bahwa jaminan kesehatan adalah jaminan berupa perlindungan kesehatan agar peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan yang diberikan kepada setiap orang yang telah membayar iuran jaminan kesehatan atau iuran jaminan kesehatannya dibayar oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

Pasal 14 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan, menjelaskan tanggung jawab pemerintah yaitu ayat (1) Pemerintah bertanggung jawab merencanakan, mengatur, menyelenggarakan, membina, dan mengawasi penyelenggaraan upaya kesehatan yang merata dan

⁹Gabriel Abdi Susanto, 2013, *PT Askes Siap Berubah Jadi BPJS Kesehatan*, <https://www.liputan6.com>, diakses tanggal 11 Desember 2018, Jam 16.56 Wib.

terjangkau oleh masyarakat ayat (2) Tanggung jawab Pemerintah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikhususkan pada pelayanan publik. Hal ini membuktikan bahwa Negara sebagai pihak yang paling bertanggung jawab dalam rangka memberikan jaminan sosial kepada rakyat, pemerintah perlu mengambil kebijakan berupa memobilisasi dana jangka panjang dalam jumlah yang cukup besar secara bertahap kepada Badan Penyelenggara Jaminan Nasional.

Program JKN-KIS diciptakan pemerintah Indonesia bertujuan untuk kesehatan dan kesejahteraan anak bangsa. Oleh sebab itu, seluruh warga harus menyadari dan menyakini bahwa Program JKN-KIS hadir untuk kebaikan bersama. Berdasarkan data yang dihimpun *Jamkesnews* dari BPJS Kesehatan Cabang Padang, tanggal 31 Oktober 2019, kepesertaan Program JKN-KIS di Kota Padang telah mencapai 93,03%, dilihat dari capaian tersebut, setidaknya masih ada 1,97% penduduk yang dikejar untuk menjadi peserta JKN-KIS agar seluruh penduduk memiliki perlindungan jaminan kesehatan di Kota Padang dapat mencapai¹⁰.

Pemerintahan Kota Padang terus berupaya untuk melakukan evaluasi serta berkoordinasi dengan pihak BPJS Kesehatan agar seluruh warga Padang segera tergabung dalam kepesertaan JKN-KIS. Peningkatan kepatuhan perusahaan dalam menjamin pekerjanya juga menjadi salah satu perhatian serius BPJS Kesehatan dan Pemerintah Kota Padang agar pemberian bantuan iuran menjadi tepat sasaran¹¹.

¹⁰BPJS Kesehatan, 2019, *Walikota Padang, JKN-KIS Untuk Kesehatan & Kesejahteraan Anak Bangsa*, <https://bpjs-kesehatan.go.id>, diakses tanggal 11 Desember 2018, Jam 16.56 Wib.

¹¹*Ibid*

Berdasarkan Pasal 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial, BPJS Ketenagakerjaan dibentuk guna menyelenggarakan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap Peserta atau anggota keluarganya sistem jaminan sosial. Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, menjelaskan jaminan sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak. Program perlindungan ini bersifat dasar bagi tenaga kerja yang bertujuan untuk menjamin adanya keamanan dan kepastian terhadap risiko-risiko sosial ekonomi dan merupakan sarana penjamin arus penerimaan penghasilan bagi tenaga kerja dan keluarganya akibat dari terjadinya risiko-risiko sosial dengan pembiayaan yang terjangkau oleh pengusaha dan tenaga kerja.

Kantor BPJS Ketenagakerjaan cabang Padang adalah badan hukum publik yang melindungi tenaga kerja Indonesia dalam mengatasi masalah dan resiko masyarakat terkait hubungan kerja yang beralamat di Jl. Veteran No. 47 A, Kota Padang, Sumatera Barat. BPJS ketenagakerjaan bertindak sebagai asuransi masyarakat dalam bekerja. BPJS Ketenagakerjaan dulunya merupakan Jamsostek ketenagakerjaan ini telah mencakup seluruh wilayah Indonesia dengan berbagai produk asuransi dan finansial plan seperti asuransi jiwa saat bekerja dan perencanaan jaminan hari tua (pensiun). Untuk bergabung dan daftar BPJS ketenagakerjaan dapat dilakukan melalui kantor atau via *online* melalui *website* BPJS ketenagakerjaan. Selain pendaftaran, beberapa layanan lain yang dapat

diakses secara BPJS ketenagakerjaan secara *online* seperti cek saldo BPJS ketenagakerjaan, iuran BPJS ketenagakerjaan, cek status BPJS ketenagakerjaan, cek saldo BPJS/Jamsostek, dan klaim asuransi BPJS ketenagakerjaan bagi pekerja¹².

Berdasarkan hal-hal di atas, maka penulis telah melakukan penelitian dalam rangka penyusunan skripsidengan judul **“PELAKSANAAN JAMINAN KESEHATAN BAGI PEKERJA SETELAH PT. ASKES MENJADI BPJS KESEHATAN MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 24 TAHUN 2011 DI KOTA PADANG”**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis menemukan beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan jaminan kesehatan bagi pekerja setelah PT. ASKES menjadi BPJS Kesehatan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 di Kota Padang?
2. FaktorApa sajakah yang menghambat dalam pelaksanaan jaminan kesehatan bagi pekerja setelah PT. ASKES menjadi BPJS Kesehatan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 di Kota Padang?
3. Upaya Apa sajakah yang dilakukan untuk mengatasi hambatan pelaksanaan jaminan kesehatan bagi pekerja setelah PT. ASKES menjadi BPJS

¹²Idalamat.com, 2015, BPJS Ketenagakerjaan Padang,<https://idalamat.com>.Diakses Tanggal 26 Oktober 2019 Pukul 15,54.

Kesehatan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 di Kota Padang?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan latar belakang dan perumusan masalah yang telah penulis kemukakan diatas, maka tujuan yang ingin dicapai sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan jaminan kesehatan bagi pekerja setelah PT. ASKES menjadi BPJS Kesehatan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui faktor yang menghambat dalam pelaksanaan jaminan kesehatan bagi pekerja setelah PT. ASKES menjadi BPJS Kesehatan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 di Kota Padang.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan pelaksanaan jaminan kesehatan bagi pekerja setelah PT. ASKES menjadi BPJS Kesehatan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 di Kota Padang.

D. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan realisasi dari rasa tahu manusia dalam taraf keilmuan dan perlu bersikap objektif, karena kesimpulan yang diperoleh hanya akan dapat ditemukan bila dilandasi dengan bukti-bukti yang meyakinkan dan data dikumpulkan melalui prosedur yang jelas, sistematis dan terkontrol¹³.

¹³Zainuddin Ali, 2015, *Metode Penelitian Hukum*. Cetakan Keenam. Sinar Grafika. Jakarta, hlm, 7

1. Jenis Penelitian.

Dalam usaha memperoleh data yang dibutuhkan dalam penulisan ini, pendekatan masalah yang digunakan adalah yuridis sosiologis yang dilakukan dengan melihat aspek-aspek hukum yang berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan-temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian,¹⁴ yang berkaitan dengan pelaksanaan jaminan kesehatan bagi pekerja setelah PT. ASKES menjadi BPJS Kesehatan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 di Kota Padang.

2. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder¹⁵.

a. Data primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Sumber pertama yang dimaksud disini adalah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan di Kota Padang mengenai pelaksanaan jaminan kesehatan bagi pekerja setelah PT. ASKES menjadi BPJS Kesehatan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 di Kota Padang.

¹⁴*Ibid*, hlm 105

¹⁵Amiruddin dan Zainal Asikin, 2014, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke delapan, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm, 30.

b. Data sekunder

Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya, yang berhubungan dengan penelitian ini.

3. Teknik Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

a) Wawancara

Wawancara adalah situasi peran aktif antar pribadi bertatap muka ketika seseorang yang pewawancara mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dirancang untuk memperoleh jawaban-jawaban yang relevan dengan masalah penelitian kepada seorang responden¹⁶. Wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara semi terstruktur adalah sebuah pertemuan di mana pewawancara tidak secara ketat mengikuti daftar pertanyaan yang telah diformalkan untuk berdiskusi dan dijawab langsung. Pada penelitian ini yang diwawancarai adalah staf Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan di Kota Padang yaitu Fika Marta Sari selaku Staf Pelayanan Perluasan Kepesertaan dan Bobby Andreas, selaku Staf SDM, Bidang Umum dan Komunikasi Publik.

b) Studi dokumentasi

Teknik dokumentasi adalah teknik pengumpulan data yang berwujud sumber data tertulis atau gambar. Sumber tertulis atau gambar berbentuk

¹⁶*Ibid*, hlm, 82.

dokumen resmi, buku, majalah, arsip, dokumen pribadi, dan foto yang terkait dengan permasalahan penelitian¹⁷. Dilakukan untuk memperoleh dan memahami konsep dan teori serta ketentuan tentang pelaksanaan jaminan kesehatan bagi pekerja setelah PT. ASKES menjadi BPJS Kesehatan menurut Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 di Kota Padang.

4. Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan kualitatif, yaitu pengelompokan data menurut aspek- aspek yang diteliti diambil suatu kesimpulan tanpa menggunakan angka- angka statistik.¹⁸

¹⁷*Ibid*, hlm, 83.

¹⁸Syofyadi, 2005, *Makalah Teknik pengumpulan data* yang disampaikan pada lokakarya teknikpenulisan proposal penelitian untuk staf pengajar kelompok sosial dilingkungan Universitas Bung Hatta, hlm, 16.