PRINSIP KEPESERTAAN WAJIB & PENGATURAN SANKSI ADMINISTRATIF DALAM PROGRAM JAMINAN KESEHATAN

Oleh:

ENDANG WAHYATI YUSTINA

Disampaikan pada:

SEMINAR NASIONAL HUKUM KESEHATAN DENGAN THEMA:

PROBLEMATIK HAK PASIEN DI ERA JAMINAN KESEHATAN SEMESTA

PENYELENGGARA MHKI JATENG

SEMARANG, 30 NOVEMBER 2019

PENDAHULUAN

Jaminan Kesehatan Nasional atau JKN menjadi sarana terpenuhinya hak hidup sehat melalui diundangkannya Undang-Undang Nomor. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Didalam salah satu amanat undang-undang ini adalah bahwa setiap orang wajib penjadi peserta JKN. Namun bahwa apa yang diatur dalam undang-undang belum tentu terlaksana dalam praktik, karena masih banyak kendala: yang ditemui antara lain:

- akses terhadap pelayanan kesehatan seringkali tidak lancar
- beberapa perusahaan lebih memilih asuransinya sendiri untuk karyawannya (bukan BPJS Kesehatan)
- dll

Konsep jaminan kesehatan di Indonesia diselenggarakan dengan prinsip asuransi social dan bersifat wajib. Hal tersebut sangat tepat untuk memahami penyelenggaraan pelayanan kesehatan dalam program jaminan sosial khususnya penyelenggaraan jaminan kesehatan. Namun demikian implementasi sistem jaminan sosial masih menghadapi kendala. masih sarat dengan kepentingan politik pemerintah disatu pihak dan tekanan masyarakat dipihak yang lain.

Padahal seperti disebutkan di atas bahwa undang-undang mengamanatkan bahwa setiap orang tanpa terkecuali wajib menjadi peserta JKN pada BPJS kesehatan. Adapun konsekuensinya adalah jika seseorang tidak menjadi peserta BPJS Kesehatan maka yang bersangkutan dapat dikenai sanksi administrative berdasarkan pasal 17 undang-undang nomor 24 tahun 2011.

PERMASALAHAN

A. Bagaimana pengaturan tentang kepesertaan JKN?
B. Bagaimana pengaturan sanksi administratif pada program JKN?

A. PENGATURAN TENTANG KEPESERTAAN JKN

JKN merupakan salah satu bentuk jaminan sosial yang bertujuan untuk terpenuhinya hak hidup sehat bagi setiap warga negara melalui system pembiayaan Kesehatan. Sejak diundangkannya Undang-Undang Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), maka sistem pembiayaan kesehatan di Indonesia menuju sistem asuransi kesehatan sosial.(Lihat Sulastomo, 2008)

Adapun bila ditelusur dasar hukum pelaksanaan jaminan Kesehatan secara keseluruhan adalah sebagai berikut:

- UU NO. 40 TAHUN 2004 TENTANG SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL, merupakan suatu peraturan perundang-undangan utama yang mendasari pelaksanan program JKN.
- UU NO. 39 TAHUN 1999 PASAL 41 AYAT (1) disebutkan bahwa “setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak serta untuk perkembangan pribadinya secara utuh.”
- UU NO. 24 TAHUN 2011 TENTANG BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL, undang-undang ini mengatur bahwa pelaksana jaminan kesehatan nasional adalah bpjs kesehatan.

Sesungguhnya penyelenggaraan jaminan social merupakan pelaksanaan amanat konstitusi, seperti dirumuskan pada Pasal 34 UUD’45, bahwa:

(1) fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara.
(2) negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan,
(3) negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.

Pelaksanaan JKN diatur secara khusus melalui Peraturan Presiden Nomor 12 tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan. Pada ketentuan Pasal 1 angka 1 disebutkan 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 atau iurannya dibayar oleh pemerintah”.

Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan dilaksanakan oleh 4 (empat) pelaku utama, yaitu Peserta, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) kesehatan, Fasilitas Kesehatan, dan Pemerintah.(Hasbullah T, 2016). Selanjutnya diatur pula bahwa kepesertaan jaminan kesehatan nasional dilakukan secara bertahap,

1. Tahap pertama mulai 1 januari 2014, penerima PBI dan sector formal.
2. tahap kedua paling lambat pada tanggal 1 januari 2019 dengan target *universal health coverage.* artinya pada tahap waktu tersebut seluruh penduduk menjadi peserta program jaminan kesehatan.

Beberapa Kendala Terhadap Target Capaian Univeral Health Coverage Pada Bulan Januari 2019

Seperti diketahui bahwa target kepesertaan sampai saat ini masih belum tercapai karena beberapa kendala, antara lain:

1. beberapa perusahaan nasional berskala besar belum mendaftarkan pekerjanya sebagai peserta JKN, karena telah memiliki model jaminan kesehatan sendiri.
2. beberapa peserta diketahui *drop out* dari kepesertaan setelah memperoleh manfaaf jaminan kesehatan dalam bentuk tindakan medis besar.
3. beberapa sektor (pekerja) informal juga masih sulit untuk dijangkau,
4. beberapa peserta kelas menengah ke atas lebih suka menggunakan jaminan kesehatan atau dengan model konvensional dengan membayar langsung pelayanan kesehatannya.

Perlu diketahui bahwa JKN yang dikembangkan di Indonesia diselenggarakan melalui mekanisme asuransi kesehatan sosial yang bersifat wajib (*mandatory*). Tujuannya agar semua penduduk Indonesia terlindungi dalam sistem asuransi, sehingga terwujud kesejahteraan masyarakat. Adapun dasar hukumnya adalah UU Nomor 2 tahun 1992 tentang Asuransi

Oleh karena itu penyelenggaraan JKN didasarkan pula pada prinsip-prinsip asuransi sosial antara lain:

1. kepesertaan bersifat wajib
2. ruang lingkup jaminan yang diberikan hanya sebatas kebutuhan minimum.
3. *social agency*, tujuan utama dalam prinsip ini adalah memberikan bantuan dasar untuk semua kelompok tanpa pengecualian.
4. berdasarkan peraturan perundang-undangan
5. badan pengelola/ bpjs, bukan mencari keuntungan seperti asuransi komersial

B. PENGATURAN SANKSI DALAM JKN

Untuk membahasnya perlu diawali dengan pengertian sanksi administrasi terlebih dahulu. Sanksi dalam Hukum Administrasi yaitu "alat kekekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma Hukum Administrasi Negara." Berdasarkan definisi ini tampak ada empat unsur sanksi dalam hukum administrasi Negara, yaitu alat kekuasaan (machtmiddelen), bersifat hukum publik *(publiekrechtlijke*), digunakan oleh pemerintah (overheid), sebagai reaksi atas ketidakpatuhan *(reactive op niet-naleving).* (Ridwan HR,2006)

Sanksi hukum administrasi apabila dilihat dari karakter normanya bukan merupakan suatu kewajiban (plicht), tetapi merupakan kewenangan bebas (vrijebevoegdheid) yang mandiri, tidak tergantung pada organ lainnya. (W.Riawan Tjandra,2018)

Pengaturan sanksi pada JKN dilakukan atas dasar ketidak-patuhan warga terhadap program JKN. Pengaturan sanksi didasarkan pada ketentuan perundang-undangan yang didasarkan pada kewenangan pemerintah. Seperti diketahui bahwa undang-undang mewajibkan setiap orang untuk menjadi peserta JKN. Target *universal health coverage* (UHC) ditetapkan Januari 2019. Artinya bahwa keikutsertaan pada program JKN diberi batas waktu 1 januari 2019 melalui program ***universal health coverage*** tersebut. Oleh karenanya jika ketentuan itu tidak dipatuhi, maka akan

dikenakan sanksi administrative: “berupa tidak mendapatkan pelayanan publik sebagaimana diatur pada Pasal 17 Undang-Undang BPJS, yakni dapat berupa:

a. teguran tertulis;

b. denda; dan/atau;

c. tidak mendapat pelayanan publik tertentu.

Sanksi administratif tersebut diatur lebih lanjut dalam pada Pasal 5 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 86 tahun 2013 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Kepada Pemberi Kerja Selain Penyelenggara Negara Dan Setiap Orang, Selain Pemberi Kerja, Pekerja, Dan Penerima Bantuan Iuran Dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial. Pada PP tersebut disebutkan bahwa sanksi administratif bagi pelanggar kewajiban menjadi peserta adalah:

a. teguran tertulis
b. denda; dan/atau
c. tidak mendapat pelayanan publik tertentu

Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 86 Tahun 2013 mengatur lebih lanjut tentang sanksi sebagai berikut:

(1) sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu yang dikenai kepada pemberi kerja selain penyelenggara negara meliputi:
   a. perizinan terkait usaha;
   b. izin yang diperlukan dalam mengikuti tender proyek;
   c. izin memperkerjakan tenaga kerja asing;
   d. izin perusahaan penyedia jasa pekerja/buruh; atau
   e. izin mendirikan bangunan (imb).

(2) sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu yang dikenai kepada setiap orang, selain pemberi kerja, pekerja, dan penerima bantuan iuran yang memenuhi persyaratan kepesertaan dalam program jaminan sosial meliputi:
   a. Izin mendirikan bangunan (IMB);
   b. Surat izin mengemudi (SIM);
   c. Sertifikat tanah;
   d. Paspor; atau
   e. Surat tanda nomor kendaraan (STNK).

(3) pengenaan sanksi tidak mendapat pelayanan publik tertentu dilakukan oleh unit pelayanan publik pada instansi pemerintah, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah kabupaten/kota.

Seperti telah disebutkan di atas, jika ketentuan tentang kewajiban menjadi peserta ini dilanggar maka akan mengakibatkan pada dikenakannya sanksi administrative berdasarkan **Pasal 17** Undang-Undang BPJS. Oleh kerena itu dibutuhkan kompromi atau penyelarasan antara tanggung jawab pemerintah dalam pelayanan kesehatan dengan kewajiban masyarakat dalam program jaminan kesehatan berdasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- prinsip kegotongroyongan;
- prinsip nirlaba;
- prinsip keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas;
- **prinsip kepesertaan bersifat wajib;**
- prinsip dana amanat;
- prinsip hasil pengelolaan dana jaminan sosial. melalui prinsip-prinsip tersebut diharapkan penyelenggaraan jkn sungguh dapat mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

KESIMPULAN

Konsep jaminan kesehatan di indonesia diselenggarakan dengan prinsip asuransi social dan bersifat wajib. Hal tersebut sangat tepat untuk memahami penyelenggaraan pelayanan kesehatan dalam program jaminan sosial khususnya penyelenggaraan jaminan kesehatan. Namun demikian implementasi sistem jaminan sosial masih menghadapi kendala. masih sarat dengan kepentingan politik pemerintah disatu pihak dan tekanan masyarakat dipihak yang lain.

Maka perlu kompromi/ penyelarasan antara hak masyarakat yang hrs dipenuhi negara & dengan kewajiban masyarakat dalam kepesertaan JKN. Bahwa kewajiban menjadi peserta jkn tetap dilaksanakan, namun diperlukan ketentuan yang memungkinkan peserta untuk mendapatkan sesuatu yang “lebih” baik atau lebih prospektif daripada lembaga asuransi lainnya. Ketentuan dimaksud setidaknya dapat kita cermati dalam **Perpres Nomor 12 tahun 2013** antara lain:

- memberikan kemanfaatan yang lebih besar, baik kemanfaatan medis maupun non medis.
- keleluasaan untuk memilih asuransi tambahan maupun memilih kelas perawatan.

Sanksi memang diperlukan, demi tegaknya peraturan . Sanksi administrasi pada JKN didasarkan pada pelanggaran atas kewajiban menjadi peserta JKN. Penerapan sanksi administratif perlu mempertimbangkan pemenuhan atas tanggung jawab pemerintah

Saran-saran

1. Perlu dilakukan penyadaran bagi setiap orang, bahwa dalam konsep ham adalah bahwa hak atas kesehatan namun ada kewajiban untuk terwujudnya kesehatan
2. BPJS Kesehatan perlu terus menerus melakukan sosialisasi, agar target kepesertaan dapat tercapai seperti yang diprogramkan yakni universal health coverage pada januari 2019.
3. Ketentuan tentang sanksi administratif perlu ditinjau kembali, jangan sampai maksud dari penegakkan peraturan justru menimbulkan pelanggaran ham bagi yang dijatuhi sanksi tersebut

DAFTAR REFERENSI

Soelastomo, 2008, Sistem Jaminan Sosial Nasional; Sebuah Introduksi , Jakarta: Rajawali Press, hlm. 22

Hasbullah Thabrany, 2016, Jaminan Kesehatan Nasional, Jakarta: Raja Grafindo Persada, hlm. 17-18.

Ridwan HR, 2006, Hukum Administrasi Negara, PT. RajaGrafindo, Jakarta, hlm. 315.

W. Riawan Tjandra, 2018, Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta : Sinar Grafika, hlm. 21