

**SINKRONISASI PASAL 36 AYAT (2) PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN  
2013 TENTANG JAMINAN KESEHATAN TERHADAP PASAL 23 AYAT (1) UNDANG-  
UNDANG NOMOR 40 TAHUN 2004 TENTANG SISTEM JAMINAN SOSIAL  
NASIONAL TERKAIT KERJASAMA DENGAN BADAN PENYELENGGARA  
JAMINAN SOSIAL**

**ARTIKEL ILMIAH**

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan**

**Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan**

**Dalam Ilmu Hukum**

**Oleh:**

**RUBY QUMAIRI**

**NIM. 105010103111008**



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**FAKULTAS HUKUM**

**MALANG**

2014

LEMBAR PERSETUJUAN JURNAL

**Judul Jurnal** : SINKRONISASI PASAL 36 AYAT (2)  
PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12  
TAHUN 2013 TENTANG JAMINAN  
KESEHATAN TERHADAP PASAL 23  
AYAT (1) UNDANG-UNDANG NOMOR 40  
TAHUN 2004 TENTANG SISTEM  
JAMINAN SOSIAL NASIONAL TERKAIT  
KERJASAMA DENGAN BADAN  
PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL

**Identitas Penulis** :  
a. Nama : Ruby Qumairi  
b. NIM : 105010103111008

**Konsentrasi** : Hukum Perburuhan

**Jangka waktu penelitian** : 6 bulan

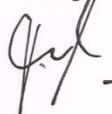
Disetujui pada tanggal : Januari 2014

Pembimbing Utama



Dr. Abdul Rachmad Budiono, S.H., M.H.  
NIP. 19591118 198601 1 002

Pembimbing Pendamping



Ratih Dheviana P. H., SH., LLM.  
NIP. 19790728 200502 2 001

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Perdata



Siti Hamidah, S.H., M.M.  
NIP. 19660622 199002 2 001

**SINKRONISASI PASAL 36 AYAT (2) PERATURAN PRESIDEN NOMOR 12 TAHUN 2013 TENTANG JAMINAN KESEHATAN TERHADAP PASAL 23 AYAT (1) UNDANG-UNDANG NOMOR 40 TAHUN 2004 TENTANG SISTEM JAMINAN SOSIAL NASIONAL TERKAIT KERJASAMA DENGAN BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL**

Ruby Qumairi; Dr. Abdul Rachmad Budiono, S.H., M.H.;

Ratih Dheviana Puru Hitaningtyas, SH., LL.M.

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang

[ruby.qumairi@yahoo.com](mailto:ruby.qumairi@yahoo.com)

**ABSTRAKSI**

Penelitian mengenai sinkronisasi antara Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan terhadap Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang mengatur mengenai kerjasama fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah ini dilatarbelakangi dengan adanya perbedaan dari segi bekerjanya aturan hukum di dalam kedua pasal tersebut, Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan bersifat memaksa karena fasilitas kesehatan milik pemerintah dan pemerintah daerah diwajibkan untuk bekerjasama dengan BPJS Kesehatan, sementara dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, pasal tersebut bersifat mengatur karena fasilitas kesehatan milik pemerintah atau swasta dapat bekerjasama dengan BPJS atau dapat tidak bekerjasama dengan BPJS. Kemudian berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan, kedudukan Peraturan Presiden dan Undang-undang tidaklah sama dan melahirkan sebuah pertentangan norma.

Kata Kunci: Sinkronisasi, Jaminan Kesehatan, Sistem Jaminan Sosial Nasional, Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

**ABSTRACT**

*Research on synchronization between Article 36 paragraph (2) of Presidential Regulation No. 12 Year 2013 on Health Insurance to Article 23 paragraph (1) of Law No. 40 Year 2004 on National Social Security System which regulates the cooperation of the Government health facilities and the Local Government motivated by the differences in terms of the operation of the rule of law in the two articles, Article 36 paragraph (2) of Presidential Regulation No. 12 Year 2013 on Health Insurance coercive because the government health facilities and local governments are required to cooperate with Health BPJS, while in Section 23 paragraph (1) of Law No. 40 Year 2004 on National Social Security System, the article is set up for health facilities owned by the government or private sector can cooperate with BPJS or may not*

*cooperate with BPJS. Then based on the hierarchy of legislation, and the position of Presidential Regulation Act are not the same and birth to a conflict of norms.*

Keywords: Synchronization, Health Insurance, National Social Security System, the Social Security Agency.

## PENDAHULUAN

Peran serta tenaga kerja saat ini dalam pembangunan nasional meningkat dengan disertai berbagai tantangan risiko yang dihadapi. Oleh karena itu kepada tenaga kerja perlu diberikan perlindungan, pemeliharaan dan peningkatan kesejahteraannya, sehingga dapat meningkatkan produktivitas nasional. Bentuk perlindungan, pemeliharaan dan peningkatan kesejahteraan yang dimaksud diselenggarakan dalam bentuk program Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Pengertian Jaminan Sosial menurut Iman Soepomo adalah pembayaran yang diterima pihak buruh di luar kesalahannya tidak melakukan pekerjaan, jadi menjamin kepastian pendapatan (*income security*) dalam hal buruh kehilangan upahnya karena alasan di luar kehendaknya.<sup>1</sup> Sementara itu, pengertian jaminan sosial menurut Pasal 1 ayat 1 Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.

Pada tanggal 17 Februari 1992 lahirlah Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Kemudian pada tahun 2004, lahirlah Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Dalam undang-undang tersebut terdapat beberapa aturan yang sifatnya lebih khusus daripada Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja. Pada tahun 2011 pemerintah juga mengeluarkan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial dengan tujuan sebagai pelaksana dari Sistem Jaminan Sosial Nasional dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004.<sup>2</sup>

Sebagai penyelenggara dari Sistem Jaminan Sosial Nasional, terbentuklah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang disingkat dengan BPJS merupakan badan hukum publik yang dibentuk dengan Undang-Undang untuk menyelenggarakan program jaminan sosial. Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 menetapkan

---

<sup>1</sup> Iman Soepomo, **Pengantar Hukum Perburuhan**, Djambatan, Jakarta, 1981, hal. 136

<sup>2</sup> Ade Candra, **Dinamika Penyusunan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)**, Yogyakarta: Penerbit Gava Media, 2010, hal. 2.

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

Kemudian pemerintah menerbitkan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan yang dikeluarkan dengan tujuan sebagai pelaksanaan dari Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.

Dalam diskusi tentang kajian akademik Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 yang digelar oleh Lembaga Kajian Perburuhan di Jakarta bulan Februari lalu, Said Iqbal, Sekjen Komite Aksi Jaminan Sosial, mengungkapkan bahwa dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 terdapat beberapa hal yang direduksi, salah satunya adalah pada Pasal 36 ayat (2) yang tidak sesuai dengan Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Hal tersebut tentunya dikhawatirkan akan menimbulkan multitafsir, sehingga berdampak pada pola implementasi dari Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.<sup>3</sup>

Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 berbunyi sebagai berikut: “Fasilitas Kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang memenuhi persyaratan wajib bekerjasama dengan BPJS Kesehatan.” Kemudian Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional berbunyi, “Manfaat jaminan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 diberikan pada fasilitas kesehatan milik Pemerintah atau swasta yang menjalin kerjasama dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.”

Kedua pasal dalam peraturan perundang-undangan itu menimbulkan pertentangan norma. Dalam Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013, pasal tersebut bersifat memaksa karena fasilitas kesehatan milik pemerintah dan pemerintah daerah diwajibkan untuk bekerjasama dengan BPJS Kesehatan. Sementara dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, pasal tersebut bersifat mengatur karena fasilitas kesehatan milik pemerintah atau swasta dapat bekerjasama dengan BPJS atau dapat tidak bekerjasama dengan BPJS. Pertentangan norma inilah yang dapat menimbulkan

---

<sup>3</sup> [www.suarapembaruan.com](http://www.suarapembaruan.com) “ UU BPJS Harus Diatur Jelas dalam PP” diakses pada hari Selasa, 19 Februari 2013

pertentangan dalam pelaksanaan pemberian jaminan kesehatan oleh fasilitas kesehatan milik pemerintah, pemerintah daerah, dan swasta.

## **RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan paparan latar belakang di atas, maka dapat ditarik suatu rumusan masalah sebagai berikut:

Bagaimana sinkronisasi Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan terhadap Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional terkait kerjasama dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial?

## **METODE PENELITIAN**

Jenis penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif yakni jenis penelitian hukum yang dilakukan dengan cara menganalisis peraturan perundang-undangan dan peraturan-peraturan yang berlaku serta meneliti bahan pustaka. Jenis penelitian hukum normatif adalah Penelitian hukum normatif atau studi kepustakaan tersebut hanya mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum.<sup>4</sup>

Pendekatan yang digunakan oleh penelitian ini ada 2 (dua) pendekatan, pertama adalah metode pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan metode pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini antara lain:

### a. Bahan Hukum Primer

Bahan-bahan hukum primer terdiri dari pembuatan peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-

---

<sup>4</sup> M. Syamsudin, **Operasionalisasi Penelitian Hukum**, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007, hal. 58.

putusan hakim.<sup>5</sup> Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan, Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

#### b. Bahan Hukum Sekunder

Badan hukum sekunder yang digunakan dalam metode penelitian normatif adalah buku teks yang berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para ahli/ doktrin terkait yang dapat ditemukan melalui studi kepustakaan. Bahan hukum sekunder yaitu bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer.<sup>6</sup> Di samping buku teks, bahan hukum sekunder lainnya dapat berupa tulisan-tulisan tentang hukum baik dalam bentuk buku ataupun jurnal hukum. Dalam penelitian ini penulis menggunakan buku-buku teks yang berkaitan dengan ketenagakerjaan dan jaminan sosial khususnya jaminan kesehatan.

#### c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang, bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau bahan rujukan bidang hukum. Contohnya adalah abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, direktori pengadilan, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum, kamus hukum, dan seterusnya. Dalam penelitian ini penulis juga menggunakan Kamus Besar Bahasa Indonesia, dan Surat Kabar untuk menunjang data penelitian ini.

Kemudian teknik memperoleh bahan hukum baik bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier dilakukan dengan cara mengumpulkan dan menganalisis bahan-bahan kepustakaan yang berkaitan dengan penelitian ini. Selanjutnya teknik analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode interpretasi secara sistematis yaitu

---

<sup>5</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tujuan Singkat)**, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006, hal. 29.

<sup>6</sup> **Ibid.**

penafsiran yang menafsirkan peraturan perundang-undangan dihubungkan dengan peraturan hukum atau undang-undang lain atau dengan keseluruhan sistem hukum.<sup>7</sup>

## PEMBAHASAN

Pada Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan dan Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, keduanya mengatur mengenai kerjasama BPJS Kesehatan dengan fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Baik BPJS Kesehatan maupun fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah mempunyai peran yang sangat penting dalam pemberian pelayanan kesehatan dalam program jaminan kesehatan.

Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan tersebut berbunyi sebagai berikut: “Fasilitas Kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang memenuhi persyaratan wajib bekerjasama dengan BPJS Kesehatan”. Kemudian Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional berbunyi sebagai berikut: “Manfaat jaminan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 diberikan pada fasilitas kesehatan milik Pemerintah atau swasta yang menjalin kerjasama dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial”

Kedua pasal tersebut sangat berpengaruh bagi fasilitas kesehatan baik milik Pemerintah maupun fasilitas kesehatan milik Pemerintah Daerah dalam memberikan pelayanan kesehatan. Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan mewajibkan fasilitas kesehatan wajib bekerjasama dengan BPJS Kesehatan sedangkan dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional tidak mewajibkan fasilitas kesehatan untuk bekerjasama dengan BPJS Kesehatan.

Perlu diketahui juga terlebih dahulu bahwa pemberian pelayanan kesehatan sangat berpengaruh terhadap berjalannya program jaminan kesehatan. [Definisi pelayanan kesehatan](#) menurut Departemen Kesehatan Republik Indonesia adalah setiap upaya yang diselenggarakan sendiri atau secara bersama-sama dalam suatu organisasi untuk memelihara dan meningkatkan kesehatan, mencegah dan menyembuhkan penyakit serta memulihkan kesehatan perorangan,

---

<sup>7</sup> Ronny Hanitijo, **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri**, Jakarta: Penerbit Ghalia Indonesia, 1990, hal. 45.



keluarga, kelompok dan atupun masyarakat. Sesuai dengan batasan seperti di atas, mudah dipahami bahwa bentuk dan jenis pelayanan kesehatan yang ditemukan banyak macamnya.<sup>8</sup>

Pemberi Pelayanan Kesehatan (PPK) dalam Jaminan Kesehatan adalah sarana kesehatan yang dikontrak oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS Kesehatan) untuk melaksanakan pemeliharaan kesehatan peserta secara efektif dan efisien berdasarkan paket pemeliharaan kesehatan yang disepakati bersama. Pemberi Pelayanan Kesehatan (PPK) adalah fasilitas pelayanan kesehatan yang memenuhi syarat administrasi dan teknis telah memiliki kerjasama dengan Badan Penyelenggara untuk memberikan pelayanan kesehatan kepada peserta jaminan kesehatan.<sup>9</sup> Pemberi Pelayanan Kesehatan yang dimaksud antara lain puskesmas, dokter praktek swasta, dokter gigi praktek swasta, dokter keluarga, dokter gigi keluarga, dokter spesialis, dokter gigi spesialis, klinik, rumah sakit pemerintah, rumah sakit swasta dan balai kesehatan.

Berdasarkan Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 71 Tahun 2013 tentang Pelayanan Kesehatan Pada Jaminan Kesehatan Nasional, kerjasama fasilitas kesehatan dengan BPJS Kesehatan dilakukan melalui perjanjian kerjasama. Perjanjian kerjasama fasilitas kesehatan dengan BPJS Kesehatan dilakukan antara pimpinan atau pemilik fasilitas kesehatan yang berwenang dengan BPJS Kesehatan dan perjanjian kerjasama tersebut berlaku sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun dan dapat diperpanjang kembali atas kesepakatan bersama. Untuk dapat melakukan kerjasama dengan BPJS Kesehatan, fasilitas kesehatan harus memenuhi beberapa persyaratan dan juga mempertimbangkan kecukupan antara jumlah fasilitas kesehatan dengan jumlah peserta yang harus dilayani.

Pemerintah dan Pemerintah Daerah bertanggung jawab atas ketersediaan Fasilitas Kesehatan dan penyelenggaraan pelayanan kesehatan untuk pelaksanaan program Jaminan Kesehatan. Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat memberikan kesempatan kepada swasta untuk berperan serta memenuhi ketersediaan Fasilitas Kesehatan dan penyelenggaraan pelayanan kesehatan.<sup>10</sup> Kemudian dalam Pasal 36 Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan tercantum ketentuan mengenai penyelenggara pelayanan kesehatan. Penyelenggara Pelayanan Kesehatan atau Pemberi Pelayanan Kesehatan (PPK) meliputi semua

---

<sup>8</sup> [www.depkes.go.id](http://www.depkes.go.id)

<sup>9</sup> Pasal 1 ayat (8) Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.02.02/Menkes/095/2010 tentang Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan

<sup>10</sup> Pasal 35 ayat (1) dan (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan

fasilitas kesehatan yang menjalin kerjasama dengan BPJS Kesehatan. Fasilitas Kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang memenuhi persyaratan wajib bekerjasama dengan BPJS Kesehatan. Sedangkan untuk Fasilitas Kesehatan milik swasta yang memenuhi persyaratan juga dapat menjalin kerjasama dengan BPJS Kesehatan. Kerjasama tersebut dilaksanakan dengan membuat perjanjian tertulis dan persyaratan yang dimaksud adalah PPK harus memenuhi persyaratan bahwa telah memiliki izin operasional dan telah mempunyai penetapan kelas rumah sakit. Kemudian PPK wajib melayani peserta dengan menerapkan kendali biaya dan kendali mutu yang ketentuan lebih lanjutnya diatur dalam Keputusan Menteri.

Dalam penelitian ini penulis mengangkat pertentangan dalam Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan dan Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang menimbulkan pertentangan norma. Dalam Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013, pasal tersebut bersifat memaksa karena fasilitas kesehatan milik pemerintah dan pemerintah daerah diwajibkan untuk bekerjasama dengan BPJS Kesehatan. Sementara dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, pasal tersebut bersifat mengatur karena fasilitas kesehatan milik pemerintah atau swasta dapat bekerjasama dengan BPJS atau dapat tidak bekerjasama dengan BPJS. Pertentangan norma inilah yang dapat menimbulkan pertentangan dalam pelaksanaan pemberian jaminan kesehatan oleh fasilitas kesehatan milik pemerintah, pemerintah daerah, dan swasta.

Berdasarkan bunyi kedua pasal tersebut, apabila dilihat dari segi bekerjanya aturan hukum, hukum dapat dibedakan menjadi hukum yang bersifat memaksa dan hukum yang bersifat mengatur.<sup>11</sup> Hukum memaksa adalah hukum yang tidak dapat disimpangi dengan cara apapun, termasuk dengan perjanjian. Dengan perkataan lain, aturan itu tidak boleh disimpangi oleh mereka yang melakukan hubungan hukum. Ketentuan-ketentuan yang bersifat memaksa itu berlaku bagi para pihak yang bersangkutan sehingga hukum itu harus diterapkan meskipun para pihak mengatur sendiri hubungan mereka.<sup>12</sup> Sedangkan hukum yang bersifat mengatur adalah hukum itu akan dijadikan acuan bagi para pihak manakala para pihak tidak membuat sendiri

---

<sup>11</sup> C.S.T. Kansil. **Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia**, Jakarta: Balai Pustaka, 1989, hal. 40.

<sup>12</sup> Peter Mahmud Marzuki, **Pengantar Ilmu Hukum**, Jakarta: Kencana, 2009, hal. 234.

aturan yang berlaku bagi hubungan mereka. Hukum mengatur adalah hukum yang dapat disimpangi, misalnya dengan perjanjian.

Berdasarkan ketentuan Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan dan Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, tersirat bahwa kedua ketentuan tersebut tidak sinkron dan memiliki sebuah pertentangan norma. Satu pasal bersifat memaksa sedangkan satu pasal lainnya bersifat mengatur. Pertentangan norma ini dinilai sebagai sebuah ketidakpastian hukum, yang pada akhirnya menimbulkan krisis peraturan manakah yang akan digunakan dan peraturan mana yang akan dikesampingkan.

Secara teori pertentangan antara norma hukum, dapat diselesaikan sendiri melalui asas-asas hukum yang telah ada, yakni:

1. Peraturan perundang-undangan yang tingkatnya lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan yang lebih tinggi yang mengatur hal yang sama. Apabila sampai terjadi konflik, maka peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan melumpuhkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Ini merupakan asas yang dikenal dengan adagium yang berbunyi *lex superior derogat legi inferiori*.
2. Konflik mungkin dapat terjadi juga antara peraturan perundang-undangan yang sifatnya umum dengan yang sifatnya khusus, sedang kedua-duanya mengatur materi yang sama. Apabila terjadi demikian, maka peraturan yang khusus akan melumpuhkan peraturan yang umum sifatnya : *lex specialis derogat legi generali*.
3. Konflik dapat terjadi juga antara peraturan perundang-undangan yang lama dengan yang baru, yang mengatur hal yang sama. Apabila ada peraturan baru yang diundangkan dengan tidak mencabut peraturan yang lama yang mengatur materi yang sama sedangkan keduanya saling bertentangan satu sama lain maka peraturan yang baru mengalahkan atau melumpuhkan peraturan yang lama : *lex posteriori derogat legi priori*.

Dalam penelitian ini penulis berusaha menunjukkan terdapat ketidaksinkronan antara ketentuan pasal dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan dan ketentuan pasal dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial

Nasional. Kedua pasal dalam peraturan perundang-undangan ini sangat berpengaruh terhadap kerjasama BPJS Kesehatan dengan fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Apabila salah satu di antara kedua peraturan perundang-undangan tersebut tidak berlaku tentunya akan menimbulkan kerugian bagi salah satu atau bahkan kedua belah pihak.

Selain pertentangan norma dalam kedua pasal tersebut, seperti yang telah diketahui bahwa kedudukan Peraturan Presiden dan Undang-undang dalam hierarki peraturan perundang-undangan tidaklah sama. Peraturan Presiden adalah [Peraturan Perundang-undangan](#) yang ditetapkan oleh [Presiden](#) untuk menjalankan perintah [Peraturan Perundang-undangan](#) yang lebih tinggi atau dalam menyelenggarakan kekuasaan pemerintahan. Kemudian undang-undang adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan dengan Presiden. Menurut Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang Pasal 7 ayat (1) menetapkan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Secara teoritis peraturan perundang-undangan merupakan suatu sistem yang tidak menghendaki dan tidak membenarkan adanya pertentangan antara unsur-unsur atau bagian-bagian di dalamnya. Kebutuhan tentang peraturan perundang-undangan yang harmonis dan terintegrasi menjadi sangat diperlukan untuk mewujudkan ketertiban, menjamin kepastian dan perlindungan hukum.

Secara praktis keterbatasan kapasitas para pemangku kepentingan, termasuk para penegak hukum, dalam memahami dan menginterpretasikan peraturan yang ada, berakibat pada terjadinya penerapan hukum yang tidak efektif. Dimulai dari dasar pemikiran tersebut langkah

awal yang harus ditempuh adalah melakukan sinkronisasi sistem interpretasi dan pemahaman hukum terhadap unsur-unsur atau bagian-bagian dalam peraturan perundang-undangan untuk mewujudkan ketertiban, menjamin kepastian dan perlindungan hukum di Indonesia.

Dalam pertentangan norma yang terdapat pada Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan dan Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, asas peraturan perundang-undangan yang digunakan adalah asas *lex superior derogat legi inferiori*. Asas ini digunakan apabila terjadi pertentangan norma dan dalam hal ini yang diperhatikan adalah hierarki peraturan perundang-undangan. Asas ini menerapkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Maka Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang akan dijadikan acuan terkait dengan kerjasama Pemberi Pelayanan Kesehatan dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan. Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dinyatakan telah mengesampingkan Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan.

Berkaitan dengan pertentangan yang terjadi dalam kedua pasal tersebut, maka fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang telah memenuhi persyaratan tapi tidak bekerjasama dengan BPJS Kesehatan tidak dapat dipermasalahkan karena kedudukan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan yang mewajibkan fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang telah memenuhi persyaratan untuk wajib bekerjasama dengan BPJS Kesehatan adalah lebih rendah dari Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional tidak mewajibkan fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang telah memenuhi persyaratan untuk bekerjasama dengan BPJS Kesehatan.

Apabila Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan yang diberlakukan, maka akan melahirkan satu kesimpulan, yakni semua fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah bekerjasama dengan BPJS Kesehatan. Namun sesuai dengan pembahasan sebelumnya, Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial

Nasional yang akan diberlakukan. Dalam hal ini fasilitas kesehatan milik Pemerintah ataupun fasilitas kesehatan milik Pemerintah Daerah yang telah bekerjasama dengan BPJS Kesehatan tentunya akan ada yang merasa dirugikan.

Apabila Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional yang diberlakukan, maka akan muncul tiga kemungkinan, yakni 1) semua fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah bekerjasama dengan BPJS Kesehatan; 2) ada fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah bekerjasama dengan BPJS Kesehatan dan ada juga yang tidak; dan 3) tidak ada fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah bekerjasama dengan BPJS Kesehatan. Berdasarkan ketiga kemungkinan tersebut, apabila Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional diberlakukan, pihak yang dirugikan adalah BPJS Kesehatan. Dalam hal ini BPJS Kesehatan dirugikan karena kekurangan atau bahkan tidak adanya fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah yang bekerjasama dengan BPJS Kesehatan sehingga program jaminan kesehatan berjalan kurang efektif. Peserta jaminan kesehatan juga akan dipersulit untuk memperoleh manfaat jaminan kesehatan apabila banyak fasilitas kesehatan milik Pemerintah dan Pemerintah Daerah tidak bekerjasama dengan BPJS Kesehatan.

## **PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan dan Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dinyatakan tidak sinkron dan menimbulkan pertentangan norma. Dalam Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013, pasal tersebut bersifat memaksa karena fasilitas kesehatan milik pemerintah dan pemerintah daerah diwajibkan untuk bekerjasama dengan BPJS Kesehatan. Sementara dalam Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, pasal tersebut bersifat mengatur karena fasilitas kesehatan milik pemerintah atau swasta dapat bekerjasama dengan BPJS atau dapat tidak bekerjasama dengan BPJS. Pertentangan norma inilah yang dapat menimbulkan pertentangan dan ketidakpastian

hukum dalam pelaksanaan pemberian jaminan kesehatan oleh fasilitas kesehatan milik pemerintah, pemerintah daerah, dan swasta.

Untuk menyelesaikan pertentangan norma tersebut, dapat diselesaikan sendiri melalui asas-asas peraturan perundang-undangan. Dalam pertentangan norma pada kedua pasal tersebut, asas hukum yang digunakan adalah asas *lex superior derogat legi inferiori*. Asas ini menerapkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Maka Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dinyatakan telah mengesampingkan Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan.

## **B. Saran**

Karena antara Pasal 36 ayat (2) Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan dan Pasal 23 ayat (1) Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional tidak sinkron, hendaknya bagi para pihak lebih memperhatikan peraturan perundang-undangan secara lebih baik. Terlebih bagi pihak pembuat peraturan perundang-undangan hendaknya lebih cermat dalam merumuskan peraturan perundang-undang agar tidak terjadi lagi pertentangan antara satu peraturan perundang-undangan dengan peraturan perundang-undangan yang lain. Serta bagi pihak fasilitas kesehatan milik pemerintah, pemerintah daerah, maupun swasta dan juga pihak Badan Penyelenggara Jaminan Sosial agar lebih teliti dalam menjalankan peraturan perundang-undangan yang diamanatkan.

Untuk menghindari terjadi ketidakpastian hukum yang dapat menghambat proses pemberian pelayanan fasilitas kesehatan milik pemerintah, pemerintah daerah, maupun swasta, diharapkan pemerintah segera merevisi Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan agar sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, sehingga tidak ada pihak yang merasa dirugikan dan program Jaminan Kesehatan Nasional dalam Sistem Jaminan Sosial Nasional dapat terselenggara dengan lancar.

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **BUKU**

Candra, Ade, 2010, **Dinamika Penyusunan Undang-Undang No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)**, Penerbit Gava Media, Yogyakarta.

Hanitijo, Ronny, 1990, **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri**, Penerbit Ghalia Indonesia, Jakarta.

Kansil, C.S.T., 1989, **Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia**, Balai Pustaka, Jakarta.

M. Syamsudin, 2007, **Operasionalisasi Penelitian Hukum**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Mahmud Marzuki, Peter, 2009, **Pengantar Ilmu Hukum**, Kencana, Jakarta.

Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 2006, **Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tujuan Singkat)**, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

Soepomo, Iman. 1981, **Pengantar Hukum Perburuhan**, Djambatan, Jakarta.

## **PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 71 Tahun 2013 tentang Pelayanan Kesehatan Pada Jaminan Kesehatan Nasional

Peraturan Menteri Kesehatan Republik Indonesia Nomor HK.02.02/Menkes/095/2010 tentang Penyelenggaraan Jaminan Kesehatan

Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

Undang-undang Nomor 3 Tahun 1992 tentang Jaminan Sosial Tenaga Kerja

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan

## **INTERNET**

[www.depkes.go.id](http://www.depkes.go.id)

[www.suarapembaruan.com](http://www.suarapembaruan.com) “*UU BPJS Harus Diatur Jelas dalam PP*” diakses pada Selasa, 19 Februari 2013