

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG.

Program revolusi mental yang sedang diterapkan di Indonesia, sebagai negara berkembang dan negara hukum yang sedang giat melakukan pembangunan dalam segala bidang. Salah satunya adalah membangun sistem penegakan hukum. Hal ini bertujuan untuk mencapai kehidupan yang lebih baik demi mengapai cita-cita bangsa dan tanah air.

Indonesia sebagai negara hukum dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Dimana kalimat tersebut mempunyai arti secara luas bahwa Indonesia adalah negara yang menganut paham negara hukum (*Rechtsstaat*) dan bukan negara kekuasaan (*manhstaat*)<sup>1</sup>. Sebagai konsekuensi dari negara hukum, maka semua tindakan yang dilakukan baik oleh penyelenggara negara maupun oleh warga negara harus didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Apabila terjadi pelanggaran hukum, maka hukum harus ditegakkan dengan menindak pelaku sesuai dengan ketentuan, dan apabila terjadi sengketa, maka sengketa itu harus diselesaikan secara hukum pula.

Dalam sejarah modern, gagasan negara hukum itu sendiri berawal dari dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum sebagai sistem yang fungsional dan berkeadilan, dengan menata konsep *Rechtsstaat* tersebut

---

<sup>1</sup> C.S.T Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Cetakan ke-8, Jakarta: Balai Pustaka, 1989, hlm. 346.

melalui *Rule of law* yang dibungkus dalam bingkai *Criminal justice system* di Negara ini.<sup>2</sup>

Untuk mewujudkan tercapainya negara hukum tersebut, diperlukan adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan, guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, Peradilan Tata Usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Masing-masing badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung mempunyai kewenangan mengadili sendiri-sendiri:

1. Peradilan Umum berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Peradilan Agama berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
3. Peradilan Militer berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana militer sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
4. Peradilan Tata Usaha Negara berwenang memeriksa, mengadili memutus, dan menyelesaikan sengketa Tata Usaha Negara (selanjutnya disebut sengketa TUN) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>2</sup> H. Pudi Rahardi, *Hukum Kepolisian( Profesionalisme Dan Reformasi Polri)*.Laksbang Mediatama.Surabaya,2007. Hal.71

Masing-masing lingkungan peradilan mempunyai bidang yurisdiksi tertentu. Oleh karena itu, suatu gugatan harus tepat diajukan kepada salah satu lingkungan sesuai dengan bidang hukum yang diperkarakan. Apabila batas yurisdiksi dilanggar, maka akan mengakibatkan gugatan menjadi cacat dan peradilan yang menerima akan menyatakan diri “tidak berwenang mengadili.”

Adanya kewenangan dari masing-masing badan peradilan tersebut dapat menimbulkan sengketa mengenai kewenangan mengadili. Dalam Pasal 56 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, disebutkan bahwa sengketa kewenangan mengadili terjadi :

1. Jika 2 (dua) pengadilan atau lebih menyatakan berwenang mengadili perkara yang sama;
2. Jika 2 (dua) pengadilan atau lebih menyatakan tidak berwenang mengadili perkara yang sama.

Adanya kewenangan mengadili yang berbeda mengakibatkan apabila suatu tuntutan pemenuhan hak (gugatan) ditujukan kepada badan peradilan yang tidak berwenang mengadilinya, maka gugatan tersebut dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke verklaard*) tanpa memeriksa substansi perkaranya. Sehingga tidak jarang dalam suatu proses perkara khususnya perkara perdata, dimana secara substansi seharusnya gugatan dapat dikabulkan akan tetapi oleh karena tidak dipenuhinya formalitas prosedural dalam beracara (hukum acara) maka akan menggagalkan penegakkan hukumnya.

Dapat dilihat, permasalahan kewenangan mengadili merupakan syarat formal keabsahan gugatan. Kekeliruan mengajukan gugatan kepada lingkungan peradilan atau pengadilan yang tidak berwenang, mengakibatkan gugatan salah alamat sehingga tidak sah dan dinyatakan tidak dapat diterima atas alasan gugatan yang diajukan tidak termasuk kewenangan absolut atau relatif pengadilan yang bersangkutan.

Pengadilan Negeri sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang berada dalam lingkup badan Peradilan Umum mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana dan perdata ditingkat pertama kewenangan Pengadilan Negeri dalam perkara pidana mencakup segala bentuk tindak pidana, kecuali tindak pidana militer yang merupakan kewenangan peradilan militer. Sedangkan dalam perkara perdata, Pengadilan Negeri berwenang mengadili perkara perdata secara umum, kecuali perkara perdata tertentu yang merupakan kewenangan Pengadilan Agama.

Masalah kompetensi absolut Pengadilan Negeri ini diatur dalam Pasal 134 HIR jo. Pasal 160 RBg dan mengenai kewenangannya dapat diajukan setiap saat selama perkara masih berjalan. Eksepsi kompetensi diperiksa dan diputus oleh Hakim sebelum memeriksa pokok perkara (vide Pasal 136 HIR), yang dituangkan oleh Hakim dalam Putusan Sela (*interlocutory*) atau dituangkan dalam Putusan Akhir (*eind vonnis, final judgement*). Bahkan Hakim yang memeriksa perkara itupun karena

jabatannya wajib menyatakan bahwa tidak berwenang mengadilinya walaupun tidak ada tangkisan (eksepsi/*exception*) dari Tergugat.

Dalam praktik peradilan terdapat titik kewenangan absolut (yudiksi) antara peradilan umum dengan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (selanjutnya disebut BPSK) sebagai lembaga quasi atau semi peradilan yang khusus menangani sengketa konsumen. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen salah satu badan penegak hukum yang berada dalam lingkup perlindungan konsumen mempunyai kewenangan untuk menangani dan menyelesaikan sengketa konsumen. BPSK dibentuk untuk menyelesaikan kasus-kasus sengketa konsumen yang berskala kecil dan bersifat sederhana, karena kebanyakan sengketa konsumen pada umumnya mempunyai nilai nominal yang kecil, sehingga tidak praktis apabila gugatan untuk meminta ganti rugi dilakukan melalui peradilan umum.

Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumen.<sup>3</sup> Kepastian hukum itu meliputi segala upaya untuk memberdayakan konsumen dalam memperoleh atau menentukan pilihannya atas barang dan/atau jasa kebutuhannya serta mempertahankan atau membela hak-haknya apabila dirugikan oleh perilaku pelaku usaha penyedia kebutuhan konsumen tersebut.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen.

<sup>4</sup> Susanti Adi Nugroho, "*Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*" (Kencana Prenada Media Group), Jakarta, 2008, hal. 4.

Pentingnya peran negara dalam memberikan perlindungan terhadap konsumen, dilatarbelakangi oleh adanya ketidakseimbangan kedudukan antara pelaku usaha dengan konsumen. Secara ekonomis, pelaku usaha mempunyai kedudukan lebih tinggi bila dibandingkan dengan konsumen.<sup>5</sup>

Oleh karena itu, pemerintah menerbitkan undang-undang yang menjamin suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen, yakni Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (yang selanjutnya disebut UUPK). Undang-undang ini tidak hanya mengatur hak-hak yang dimiliki oleh konsumen, tetapi juga hak-hak pelaku usaha sehingga masing-masing pihak terlindungi secara hukum.

Salah satu dari produk pelaku usaha adalah asuransi. Yang artinya adalah salah satu bentuk pengendalian risiko, dengan cara mengalihkan risiko tersebut dari pihak pertama ke pihak lain, dalam hal ini adalah kepada perusahaan asuransi. Pelimpahan tersebut didasari dengan aturan-aturan hukum dan prinsip-prinsip yang berlaku secara universal, yang dianut oleh pihak pertama maupun pihak lain.

Ada beberapa jenis asuransi yang ada di Indonesia, salah satunya adalah asuransi kesehatan. Asuransi ini sudah cukup dikenal oleh masyarakat Indonesia dimana perusahaan akan menangani masalah kesehatan tertanggung dikarenakan penyakit yang diderita serta menanggung pula biaya perawatannya. Beberapa hal yang bisa ditanggung perusahaan biasanya jika pihak tertanggung mengalami cedera, cacat, sakit hingga kematian

---

<sup>5</sup> Dedi Harianto, *“Perlindungan Hukum Bagi Konsumen terhadap Iklan yang Menyesatkan”* Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hal. 14.

dikarenakan kecelakaan. Asuransi ini pun bisa digunakan untuk diri sendiri atau pihak ketiga seperti untuk anak atau istri, Sekarang asuransi kesehatan bisa juga menggunakan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang dikelola oleh pemerintah dan bersifat badan hukum publik.

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial atau BPJS merupakan lembaga yang dibentuk untuk menyelenggarakan program jaminan sosial di Indonesia menurut Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Berdasarkan undang-undang tersebut, BPJS menggantikan sejumlah lembaga jaminan sosial yang ada di Indonesia yaitu lembaga asuransi jaminan kesehatan PT Askes Indonesia menjadi BPJS Kesehatan dan lembaga jaminan sosial ketenagakerjaan PT Jamsostek menjadi BPJS Ketenagakerjaan.

Sehingga setiap warga negara Indonesia dan warga asing yang sudah berdiam di Indonesia selama minimal enam bulan wajib menjadi anggota BPJS. Selain itu juga setiap perusahaan (Pemberi kerja) diwajibkan untuk mendaftarkan seluruh karyawannya menjadi peserta BPJS Kesehatan, tanpa terkecuali. Walaupun perusahaan tersebut telah memiliki kerjasama dengan asuransi kesehatan swasta, tetap harus mendaftarkan para karyawannya ke BPJS Kesehatan. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 15 ayat (1) UU BPJS. Ketentuan ini dipertegas kembali dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia 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. Sehingga sangat jelas bahwa setiap pemberi kerja wajib mendaftarkan karyawannya untuk menjadi anggota BPJS. Akan tetapi di Indonesia ini banyak perusahaan yang belum mendaftarkan karyawannya sebagai anggota BPJS dengan alasan sudah memiliki asuransi lain. Selain itu juga BPJS merupakan badan hukum publik yang bertanggungjawab kepada presiden. Apabila terjadi kerugian, ketidakpuasan peserta BPJS terhadap pelayanan maka akan dibentuk unit pengendalian mutu pelayanan dan penanganan pengaduan peserta sesuai dengan ketentuan Undang-undang no 24 tahun 2011 tentang BPJS pada Pasal 48 ayat (1) “ BPJS wajib membentuk unit pengendalian mutu pelayanan dan penanganan pengaduan peserta”.

Di Indonesia sering terjadi peristiwa dimana dalam pengajuan suatu gugatan keberatan hukum terhadap suatu perkara tertentu, tidak terlebih dahulu mempertimbangkan jenis peradilan apa yang berwenang mengenai perkaranya yang akan diajukan, Oleh karena tidak mempertimbangkan hal tersebut mengakibatkan putusan dari perkara yang sedang ditangani gugur, Dalam penelitian ini penulis akan memberikan contoh kasus yang relevan di bawah ini :

Berawal dari Nota Dinas Kepala Unit Pemasaran dan Kepatuhan BPJS cabang Soreang yang menyampaikan rencana pemeriksaan dan surat pemberitahuan pemeriksaan terhadap PT. CANDRATEX SEJATI dan PT. ASIAN COTTON INDUSTRY pada 21 september 2015 kepada kepala

cabang BPJS Soreang. Akan tetapi pihak PT. CANDRATEX SEJATI dan PT. ASIAN COTTON INDUSTRY melalui HRD tidak akan mendaftarkan pekerjaanya sebagai anggota BPJS dengan alasan sudah mempunyai asuransi lain yaitu PT. ARTHA BUANA HUSADA.

Sehingga berkaitan dengan hal tersebut Petugas Pemeriksa ditunjukkan beberapa surat pernyataan dari pekerja PT. CANDRATEX SEJATI dan PT. ASIAN COTTON INDUSTRY yang menyatakan bahwa mereka tidak mau didaftarkan sebagai peserta BPJS Kesehatan dengan alasan pelayanan, jaminan kesehatan yang sudah didapatkan atau tidak mau ada potongan 1%.

Berdasarkan pada hal tersebut diatas didapatkan bahwa PT. CANDRATEX SEJATI dan PT. ASIAN COTTON INDUSTRY dinyatakan tidak patuh melaksanakan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dengan menyatakan bahwa tidak akan terdaftar sebagai peserta BPJS Kesehatan.

Dengan demikian, berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku maka PT. CANDRATEX SEJATI dan PT. ASIAN COTTON INDUSTRY telah dikenakan Sanksi Administratif berupa Teguran Tertulis Pertama nomor: 1691/V-07/1115 dan 1692/V-07/1115 pada tanggal 03 November 2015 dan Teguran Tertulis kedua nomor: 1784/V-07/1115 dan 1783/V-07/1115 pada 18 November 2015.

Setelah sanksi administratif diberikan terhadap perusahaan tersebut oleh BPJS, perusahaan tersebut merasa keberatan terhadap penerapan sanksi

yang diberikan oleh pihak BPJS. Sehingga perusahaan tersebut melakukan gugatan terhadap sanksi yang diberikan oleh BPJS ke BPSK Bale Bandung.

Dengan telah diajukannya gugatan oleh perusahaan terhadap BPJS ke BPSK Bale Bandung, maka dengan putusan BPSK Bale Bandung tersebut, BPJS dianggap telah melakukan perbuatan pelanggaran terhadap Undang-undang nomor 5 tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat, karena telah melakukan monopoli dan monopsony dalam usaha jasa, menyatakan bahwa BPJS telah mengesampingkan pasal 1 ayat (2), pasal 5 ayat (2), pasal 15 ayat (2), Pasal 16 dari UU SJSN jo. UU BPJS, maka dari itu BPSK Bale Bandung telah menghukum BPJS cabang Soreang untuk merubah kebijakan yang telah dilakukan, menyatakan BPJS cabang Soreang sebagai pelaku usaha jasa, telah melakukan penawaran jasa secara paksa, menghukum BPJS cabang Soreang berikut dengan Manager dan staf pelaksananya secara tanggung renteng berupa pidana denda sebesar Rp. 500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).

Bila dilihat dari putusan tersebut maka muncullah pertanyaan apakah BPSK mempunyai kewenangan dalam menangani dan memutuskan perkara tersebut mengingat bahwa BPSK merupakan lembaga kuasi yudisial yang berwenang menangani perkara mengenai sengketa konsumen sebagaimana kompetensi absolutnya sedangkan keputusan BPJS cabang Soreang merupakan keputusan tata usaha Negara dan melaksanakan amanat UU BPJS.

Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis tertarik untuk meneliti permasalahan tersebut diatas dengan judul penelitian **TINJAUAN YURIDIS TERHADAP KOMPETENSI KEWENANGAN ABSOLUT BADAN PENYELESAIAN SENGKETA KONSUMEN DALAM MENANGANI KEBERATAN KEIKUT-SERTAAN PERUSAHAAN SEBAGAI PESERTA BPJS.**

## **B. Identifikasi Masalah**

Untuk menemukan identifikasi masalah dalam penelitian ini, maka perlu dipertanyakan apakah yang menjadi masalah dalam penelitian yang akan dikaji lebih lanjut untuk menemukan suatu pemecahan masalah yang diidentifikasi tersebut.

Beranjak dari apa yang dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Apakah korporasi yang belum terdaftar sebagai peserta BPJS dapat dikenakan sanksi atas ketidak ikut sertaannya ?
2. Apakah BPSK sebagai quasi peradilan yang memutus sengketa atas keberatan dari ketidak ikut sertaan sebagai peserta BPJS sesuai dengan kompetensi kewenangan Absolutnya ?
3. Apakah keputusan yang bukan wewenang BPSK dapat dimintakan eksekusinya ke Pengadilan Negeri ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, maka tujuan penelitian antara lain sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji secara komprehensif mengenai korporasi yang belum terdaftar sebagai peserta BPJS tetapi dikenakan sanksi atas ketidak ikut sertaannya.
2. Untuk mengkaji BPSK sebagai quasi peradilan memutus sengketa atas keberatan dari ketidak ikut sertaan sebagai peserta BPJS sesuai dengan kompetensi kewenangan aboslutnya.
3. Untuk mengkaji secara komprehensif apakah keputusan yang bukan wewenang BPSK dapat diminta eksekusinya ke Pengadilan Negeri.

### **D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara Teoritis
  - a. Memberikan informasi dan pemahaman dalam setiap perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum perlindungan konsumen pada khususnya yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini.
  - b. Memberikan wawasan dan pengetahuan khususnya kepada penulis dan umumnya bagi para mahasiswa hukum mengenai penerapan kompetensi kewenangan absolut terhadap pelaksanaan hukum acaranya.

- c. Dapat digunakan sebagai literatur tambahan bagi yang berminat untuk meneliti lebih lanjut tentang masalah yang dibahas dalam penelitian ini.

## 2. Secara Praktis

- a. Untuk memberikan masukan pada masyarakat agar terus berkarya menciptakan sesuatu yang berguna bagi masyarakat sekitar guna untuk mempertahankan hidupnya dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi demi meningkatkan kualitas hidupnya dan demi kesejahteraan umat manusia.
- b. Untuk masukan bagi pemerintah agar memperhatikan tahapan pengajuan keberatan atas pelayanan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.
- c. Untuk masukan bagi instansi-instansi pemerintahan khususnya dalam kewenangan menangani suatu perkara.

## E. Kerangka Pemikiran

Dalam penulisan ilmiah ini kerangka teori yang relevan dengan permasalahan yang diteliti sebagai pisau analisis adalah teori negara hukum. Secara teoritis, pengertian negara hukum sebagaimana yang dikemukakan oleh Mochtar Kusumaatmadja adalah kekuasaan tumbuh pada hukum dan semua orang tunduk kepada hukum.

Sedangkan menurut Muhammad Yamin, Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat, government of law*) tempat keadilan tertulis berlaku, bukanlah Negara polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintahan dan keadilan, bukanlah pula negara kekuasaan (*machstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.<sup>6</sup>

Pemikiran atau konsepsi manusia tentang negara hukum juga lahir dan berkembang dalam situasi kesejarahan. Oleh karena itu, meskipun konsep Negara hukum di anggap sebagai konsep universal, tetapi pada tataran implementasi ternyata memiliki karakteristik beragam. Hal ini, karena pengaruh-pengaruh situasi kesejarahan dan juga di samping itu baik secara historis dan praktis konsep negara hukum muncul dalam berbagai model, seperti negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechstaat*, negara hukum menurut konsep *Anglo Saxon (rule of law)*, konsep *socialist legality* dan konsep negara hukum pancasila. Oleh karena itu, berkaitan dengan keberadaan Badan Peradilan dengan konsep negara hukum (*rechtstaat*) adalah sebagai landasan negara hukum yang melahirkan Badan Peradilan.

Berdasarkan uraian di atas, bahwa konsep negara hukum atau Negara berdasarkan atas hukum (*rechtstaat atau the rule of law*) yang mengandung prinsip-prinsip asas legalitas, asas pemisahan kekuasaan, dan asas kekuasaan kehakiman yang merdeka, semuanya bertujuan untuk mengendalikan negara

---

<sup>6</sup>Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 72.

atau pemerintah dari kemungkinan bertindak sewenang-wenang atau penyalahgunaan kekuasaan.

Dalam pengertian konsep hukum, negara atau pemerintah (dalam arti luas) harus menjamin tertib hukum, menjamin tegaknya hukum dan menjamin tercapainya tujuan hukum. Tertib hukum (*rechtsorde*) dimaksudkan suatu kekuasaan negara yang didasarkan pada hukum dan keadaan masyarakat yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Konsep hukum lain dari negara berdasarkan atas hukum adalah adanya jaminan penegakan hukum dan tercapainya tujuan hukum. Dalam penegakan hukum ada 3 (tiga) unsur yang selalu harus mendapat perhatian, yaitu keadilan, kemanfaatan atau hasil guna (*doelmatigheid*), dan kepastian hukum.

Tujuan pokok dari hukum adalah ketertiban. Kebutuhan atas ketertiban ini syarat pokok untuk suatu masyarakat yang teratur. Tujuan lain dari hukum adalah tercapainya keadilan. Untuk mencapai ketertiban dibutuhkan kepastian hukum dalam pergaulan antar manusia dalam masyarakat. Hukum harus dilaksanakan dan ditegakkan.<sup>7</sup>

Peradilan merupakan tumpuan dan harapan bagi setiap pencari keadilan untuk mendapatkan suatu keadilan dan kepastian hukum yang memuaskan dalam suatu perkara. Dari pengadilan ini diharapkan suatu keputusan yang tidak berat sebelah, karena itu jalan yang sebaik-baiknya untuk mendapatkan penyelesaian suatu perkara dalam suatu negara hukum adalah melalui pengadilan.

---

<sup>7</sup>Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum Dalam Pembangunan Nasional*, Bina Cipta, Bandung, 1995, hlm. 2.

Tempat dan kedudukan peradilan dalam negara hukum dan masyarakat demokrasi masih tetap diandalkan sebagai katup penekan (*pressure value*) atas segala pelanggaran hukum, ketertiban masyarakat, dan pelanggaran ketertiban umum, juga peradilan masih tetap diharapkan berperan sebagai “*the last resort*” yakni sebagai tempat terakhir mencari kebenaran dan keadilan, sehingga pengadilan masih diandalkan sebagai badan yang berfungsi menegakkan kebenaran dan keadilan.<sup>8</sup>

Dalam penyelesaian sengketa badan hukum publik melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen didasarkan kepada obyek sengketa konsumen, hal ini berkaitan dengan kewenangan untuk mengadili sengketa badan hukum publik apakah termasuk kepada kompetensi/kewenangan absolut Peradilan Umum atau Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

Kewenangan absolut peradilan/atribusi kompetensi/kewenangan (*attributieve rechtsmacht*) adalah menyangkut tentang pembagian wewenang antar badan-badan peradilan berdasarkan jenis lingkungan pengadilan, misalnya pembagian antara wewenang Peradilan Umum dan Peradilan

Umum. Untuk menentukan apakah suatu perkara merupakan wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen adalah tergantung dari pokok sengketanya (*objectum litis fundamentum petendi*). Apabila hak yang tertindak itu berada dalam kerangka hukum perlindungan konsumen, maka perkara tersebut merupakan kewenangan Badan Penyelesaian Sengketa

---

<sup>8</sup>Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hlm. 237.

Konsumen dan apabila berada dalam lapangan hukum perdata yaitu maka merupakan kewenangan absolut Peradilan Umum.

Selain dari itu juga, hal yang paling penting pada penentuan suatu masalah khususnya dalam lingkup perlindungan konsumen, maka terlebih dahulu kita mengetahui definisi antara konsumen dan pelaku usaha.

Pengertian konsumen menurut pasal 1 angka 2 Undang-undang nomor 8 Tahun 1999 tentang Hukum Perlindungan Konsumen adalah : “konsumen adalah setiap orang pemakai barang/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan”. Sedangkan pengertian pelaku usaha menurut ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen menentukan bahwa “pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan usaha dalam berbagai bidang ekonomi”.

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial atau BPJS merupakan Badan Usaha Milik Negara yang ditugaskan khusus oleh pemerintah untuk menyelenggarakan jaminan pemeliharaan kesehatan bagi seluruh rakyat Indonesia, terutama untuk Pegawai Negeri Sipil, Penerima Pensiun PNS dan TNI/POLRI, Veteran, Perintis Kemerdekaan beserta keluarganya dan Badan Usaha lainnya ataupun rakyat biasa. BPJS Kesehatan bersama BPJS

Ketenaga-kerjaan (dahulu bernama Jamsostek) merupakan program pemerintah dalam kesatuan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang diresmikan pada tanggal 31 Desember 2013. Untuk BPJS Kesehatan mulai beroperasi sejak tanggal 1 Januari 2014, sedangkan BPJS Ketenagakerjaan mulai beroperasi sejak 1 Juli 2014.

BPJS Kesehatan sebelumnya bernama Askes (Asuransi Kesehatan), yang dikelola oleh PT Askes Indonesia (Persero), namun sesuai UU No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS, PT. Askes Indonesia berubah menjadi BPJS Kesehatan sejak tanggal 1 Januari 2014.

Berdasarkan pengertian di atas, bahwa terhadap sengketa peserta BPJS dan BPJS itu sendiri dapat diselesaikan penyelesaiannya ke pengadilan umum sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial pasal 50.

Penelitian ini juga menggunakan konsep Trias Politika. Konsep Trias Politika ini sendiri adalah bagian dari perkembangan dari teori kekuasaan. Penerapan Trias Politika adalah sebuah ide bahwa sebuah pemerintahan berdaulat harus dipisahkan antara dua atau lebih kesatuan kuat yang bebas, mencegah satu orang atau kelompok mendapatkan kuasa yang terlalu banyak. Pemisahan kekuasaan juga merupakan suatu prinsip normatif bahwa kekuasaan-kekuasaan itu sebaiknya tidak diserahkan kepada orang yang sama, untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh pihak yang berkuasa. Doktrin ini pertama kali dikemukakan oleh John Locke (1632-

1755) dan Montesque (1689-1755) dan pada taraf itu ditafsirkan sebagai pemisahan kekuasaan.

Pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) tersebut memiliki fungsi-fungsi yang secara umum yaitu;

1. Lembaga Legislatif yang berfungsi sebagai pembuat undang-undang maupun peraturan fundamental negara yang menjadi dasar pelaksanaan kinerja lembaga eksekutif. Bidang legislatif tidak dapat dialihkan kepada siapa pun atau lembaga apa pun, sebab kekuasaan legislatif adalah manifestasi pendelegasian rakyat kepada negara. Legislatif sebagai lembaga perwakilan rakyat diyakini sebagai lembaga yang memiliki wewenang untuk menyusun aturan-aturan pemerintah sebagai wujud kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat. Undang-undang yang telah dibuat selanjutnya akan menjadi landasan lembaga eksekutif dalam melakukan tugasnya sebagai lembaga yang menjalankan roda pemerintahan. Oleh sebab itu, lembaga legislatif harus benar-benar melakukan tugasnya dengan mengatasnamakan rakyat dan diharapkan tidak ikut serta menekan kepentingan rakyat. Dimana lembaga legislatif dapat dikatakan sebagai penghubung antara kepentingan rakyat dengan penguasa;
2. Lembaga Eksekutif yang berfungsi sebagai pelaksana undang-undang yang telah dibentuk oleh lembaga Legislatif. Dalam pemahaman Jhon Locke, sebagai lembaga pelaksana undang-undang dan peraturan-peraturan yang di bentuk lembaga legislatif, eksekutif secara langsung juga

memiliki fungsi sebagai badan pengawas ataupun peradilan. Locke memandang pengadilan itu sebagai *uitvoering*, yang termasuk pelaksanaan Undang-undang. Lembaga Eksekutif dapat dikatakan sebagai lembaga yang sangat sentral posisinya dalam roda pemerintahan. Meskipun kinerja lembaga ini diawasi oleh lembaga lain, Lembaga Eksekutif masih memiliki wewenang (*authority*) untuk memutuskan langkah apa yang akan dilakukan dalam menjalankan pemerintahan.

3. Lembaga Yudikatif, merupakan lembaga yang memegang wewenang sebagai fungsi peradilan atas pelanggaran undang-undangan. Terutama adanya lembaga yudikatif yang ditekankan oleh Montesquieu, karena disinilah letaknya kemerdekaan individu dan hak asasi manusia dijamin dan dipertaruhkan. Kekuasaan yudikatif penting dan harus dipisahkan dari dua kekuasaan lainnya juga untuk menghindari adanya kesewenang-wenangan penguasa. Kekuasaan inilah yang selanjutnya akan bertugas untuk menegakkan hukum yang telah disepakati.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif yaitu mengkaji dan menganalisis bahan-bahan hukum dan isu-isu hukum yang terkait dengan permasalahan yang diteliti. Penelitian ini dilakukan untuk memecahkan persoalan yang timbul, sedangkan hasil yang dicapai adalah berupa preskripsi mengenai apa yang seyogyanya dilakukan untuk

mengatasi persoalan tersebut. Dalam suatu karya akademik, preskripsi tersebut diberikan dalam bentuk saran dan rekomendasi.<sup>9</sup>

Jenis pendekatan dalam penulisan ini adalah pendekatan Undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), dan pendekatan konseptual(*conseptual approach*). Pendekatan Undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua Undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan Undang-undang membuka kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu Undang-undang dengan Undang-undang lainnya atau antara Undang-undang dengan Undang-undang Dasar atau Regulasi dengan Undang-undang. Dalam penulisan studi kasus ini peneliti akan menelaah konsistensi Undang-undang Perlindungan Konsumen dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan dikaitkan dengan Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan Undang-undang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Pendekatan kasus (*case approach*) dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yang berkuatan hukum tetap. Dalam penulisan studi kasus ini, peneliti akan menelaah kasus sengketa anatar PT CANDRATEX & ASIAN COTTON dengan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial cabang Soreang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Undang-undang

---

<sup>9</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media, 2005, hlm. 181.

nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Dengan mempelajari pandangan dan doktrin-doktrin di dalam ilmu hukum, peneliti akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu yang dihadapi. Konsep dan prinsip hukum yang akan penulis terapkan dalam studi kasus ini adalah konsep perlindungan hak konstitusi dan kompetensi kewenangan absolut dalam sistem peradilan.

## 2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat Preskriptif. Menurut Prasetyo Hadi Purwandaka penelitian preskriptif merupakan penelitian untuk mendapatkan saran-saran dalam mengatasi masalah tertentu. Tidak berbeda halnya dengan dengan penulis buku Pengantar Penelitian Hukum yakni Soerjono Soekanto yang mengatakan bahwa penelitian preskriptif adalah suatu penelitian yang ditujukan untuk mendapatkan saran-saran untuk memecahkan masalah-masalah tertentu.<sup>10</sup>

## 3. Jenis Data

Jenis data dalam penelitian ini menggunakan jenis data sekunder yang meliputi :

---

<sup>10</sup><https://idtesis.com/metodologi-penelitian-hukum/> diakses pada tanggal 24 Oktober 2016 pukul 08.19 WIB.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim. Bahan hukum primer yang penulis gunakan di dalam penulisan ini yakni :

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-undang nomor 40 tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial;
- 3) Udnang-undang nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;
- 4) Undang-undang nomor 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen;
- 5) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia Nomor: 350/MPP/Kep/12/2001 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen:

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.

#### 4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penulisan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Melakukan pengkajian dan penelusuran terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan dengan penulisan penelitian;
- b. Teknik yang dipakai dalam pengumpulan data ini yang diambil oleh penulis dalam penulisan hukum ini adalah studi kepustakaan atau studi dokumen (*Library Research*). Teknik pengumpulan data ini dengan cara membaca, mengkaji, dan membuat catatan dari buku-buku, peraturan perundang-undangan, dokumen serta tulisan-tulisan yang berhubungan dengan masalah yang menjadi objek penelitian:

#### 5. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data pada penulisan ini menggunakan pendekatan kualitatif. Setelah rangkaian data terkumpul, selanjutnya dilakukan analisis data dengan prosedur dan teknis pengolahan data sesuai dengan konstruksi pembahasan hasil penelitian.

Selain menggunakan pendekatan kualitatif peneliti menggunakan pendekatan deduktif yang berarti suatu metode berpikir yang menerapkan hal-hal yang umum terlebih dahulu untuk seterusnya dihubungkan dalam bagian-bagian yang khusus. Hal ini adalah suatu sistem penyusunan fakta yang telah diketahui sebelumnya guna mencapai suatu kesimpulan yang logis.

## G. Sistematika Penulisan

Dalam penelitian ini sistematika penyajian yang disusun oleh peneliti diuraikan sebagai berikut :

BAB 1 : Pendahuluan

Bab ini akan menguraikan tentang latar belakang, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan, kerangka pemikiran, metode penulisan, dan sistematika penulisan.

BAB II : Tinjauan Pustaka.

Pada bab ini peneliti akan membahas mengenai teori-teori mengenai perosedural keberatan terhadap Badan Penyelenggara jaminan sosial, hukum perlindungan konsumen, definisi konsumen, pelaku usaha dan salah satu prinsip dalam pengajuan suatu gugatan hukum yaitu kompetensi kewenangan *absolut*. Selain membahas teori, peneliti juga akan mengkaji terhadap peraturan perundang-undangan yaitu Undang-Undang Dasar 1945, Undang-undang tentang perlindungan konsumen, dan Undang-undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

BAB III : Objek Penelitian.

Kasus terhadap keberatan mengenai pelayanan dan jaminan mutu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, yang diajukan

ke Badan Penyelesaian Sengketa Bale Bandung tanpa didahului prosedural keberatan terhadap BPJS dan penerapan kompetensi kewenangan Absolut sebelumnya yang akan dikaji dalam bab ini adalah :

1. Teori kewenangan Absolut ;
2. Tujuan dibentuknya Badan Penyelenggara Jaminan Sosial ( BPJS ) sesuai Undang-undang no 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;
3. Prosedural yang diberlakukan terhadap keberatan mengenai keikutsertaan sebagai peserta BPJS;
4. Prosedural yang diberlakukan terhadap keberatan pelayanan dan mutu Badan Penyelenggara Jaminan Sosial;

#### BAB IV

:Analisis Terhadap korporasi yang belum terdaftar sebagai peserta BPJS dapat dikenakan sanksi atas ketidak ikut sertaannya. Analisis terhadap BPSK sebagai kuasi peradilan yang memutus sengketa atas keberatan dari ketidak ikut sertaan sebagai peserta BPJS sesuai dengan kompetensi kewenangan Absolutnya. Analisis terhadap keputusan yang bukan wewenang BPSK dapat dimintakan eksekusinya ke Pengadilan Negri. Pada bab ini penulis melakukan analisis terhadap prosedural keberatan

berdasarkan teori-teori dan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk menjawab identifikasi masalah.

## BAB V : Penutup

Bagian ini berisikan kesimpulan dan saran, kesimpulan merupakan jawaban atas identifikasi masalah, sedangkan saran merupakan usulan yang operasional, konkret, dan praktis serta merupakan kesinambungan atas identifikasi masalah.

