

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) telah menjelaskan mengenai tujuan nasional Bangsa Indonesia. Untuk mencapai suatu tujuan nasional yang telah tertuang pada alinea 4 maka diperlukannya ASN (Aparatur Sipil Negara) yang mampu melaksanakan pelayanan publik yang baik bagi masyarakat serta mampu menyelenggarakan dan menjalankan fungsi dari peran sebagai perekat kesatuan dan persatuan, berdasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) dan Pancasila. Pada tujuan nasional yang terkandung didalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yaitu melindungi segenap bangsa indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.<sup>1</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, mengatur pembagian pegawai Aparatur Sipil Negara terdiri dari .<sup>2</sup>

#### 1. Pegawai Negeri Sipil (PNS)

- a. Pegawai Negeri Sipil (PNS) memiliki gaji yang dibebankan kepada Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). PNS bekerja

---

<sup>1</sup> Miftah Thoha, 2014, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Ctk ke-5, Jakarta, Kencana, hal. 138.

<sup>2</sup> Bagus Sarnawa dan Hayu Sukiyoprati, 2007, *Pegawai Negeri Sipil (Suatu Pengantar)*, Yogyakarta, Lab Hukum UMY, hal. 5-6.

pada lembaga pemerintah departemen maupun non departemen, instansi vertikal di daerah kabupaten, kota maupun provinsi, kesekretariatan lembaga tinggi negara, panitera pengadilan tinggi maupun negeri serta bekerja untuk tugas negara yang lainnya.

b. Pegawai Negeri Sipil Daerah

Pegawai Negeri Sipil gaji akan dibebankan pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) dan bekerja pada pemerintah daerah provinsi, kabupaten, atau kota.

2. Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)

Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja atau disingkat PPPK merupakan Pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh pejabat pembina kepegawaian sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah.

Pegawai Negeri Sipil (PNS) mempunyai kedudukan penting karena merupakan pokok unsur dari aparatur negara yang berfungsi sebagai penyelenggara pembangunan serta pemerintahan sesuai dengan tujuan negara menciptakan suatu kelompok masyarakat yang makmur dan adil serta spiritual dan materilnya seimbang sesuai dengan cita-cita pancasila dalam wilayah NKRI. Kesempurnaan Aparatur Sipil Negara mempengaruhi pada kelancaran sebuah pelaksanaan pembangunan nasional dan pemerintahannya.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> S.F.Marbun, 2012, *Hukum Administrasi Negara I*, Yogyakarta, FH UII Press, hal. 258.

1. Hak dan Kewajiban Pegawai Negeri Sipil (PNS)<sup>4</sup>

a. Hak Pegawai Negeri Sipil (PNS)

- 1) Memperoleh gaji
- 2) Tunjangan
  - a) Tunjangan Keluarga
  - b) Tunjangan Jabatan
  - c) Tunjangan Pangan
  - d) Tunjangan Umum
  - e) Tunjangan uang makan
  - f) Tunjangan Lain-lain
- 3) Cuti
  - a) Cuti tahunan
  - b) Cuti besar
  - c) Cuti sakit
  - d) Cuti bersalin
  - e) Cuti karena alasan penting
  - f) Cuti diluar tanggungan Negara
- 4) Memperoleh perawatan
- 5) Memperoleh pensiun

b. Kewajiban Pegawai Negeri Sipil

- a) Setia dan taat kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintahan.

---

<sup>4</sup> Bagus Sarnawa dan Johan Erwin Isharyanto, 2010, *Etika Birokrasi & Pelayanan Publik*, Yogyakarta, Lab Hukum UMY, hal. 103-113.

- b) Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c) Menaati segala peraturan perundang-undangann yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepadanya.
- d) Menyimpan rahasia negara dan rahasia jabatan.
- e) Mengangkat sumpah dan janji (bagi Calon Pegawai Negeri Sipil yang diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Negeri Sipil yang akan memangku jabatan).
- f) Memenuhi ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil.
- g) Kewajiban lainnya sebagaimana dimuat di dalam Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 30 Tahun 1980 sebanyak 26 butir kewajiban dan 18 larangan.

## 2. Lembaga-Lembaga Pengelola PNS<sup>5</sup>

- a. Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN).
- b. Badan Kepegawaian Negara (BKN).
- c. Lembaga Admiministrasi Negara (LAN).
- d. Badan Kepegawaian Daerah (BKD).

Cita-cita dan tujuan nasional supaya terwujud maka dibutuhkanlah ASN (Aparatur Sipil Negara). Pegawai ASN telah diberi tugas mandat untuk menjalankan tugas pembangunan, tugas pemerintahan, serta tugas melaksanakan

---

<sup>5</sup> Miftah Thoha, 2008, *Manajemen Kepegawaian Sipil di Indonesia*, Jakarta, Kencana, hal. 11-18.

pelayanan publik. Adapun tugas pelayanan publik adalah dengan memberikan pelayanan administratif serta memberikan pelayanan atas barang dan/atau jasa yang telah disediakan oleh pegawai ASN (Aparatur Sipil Negara). Adapun yang menyangkut tugas pemerintahan adalah melaksanakan penyelenggara fungsi umum pemerintahan yang mencakup ketatalaksanaan, pendayagunaan kelembagaan, dan kepegawaian. Guna untuk melaksanakan tugas pembangunan maka perlu dilakukan melalui pembangunan ekonomi sosial, serta pembangunan bangsa yang bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran serta kesejahteraan seluruh lapisan masyarakat.<sup>6</sup>

Undang-Undang ASN tertera profesi yang mencakup PNS dan Pegawai Pemerintah lainnya yang bekerja pada Instansi Pemerintahan (Pasal 1 ayat (1) UU ASN), dapat kita lihat bahwa pada hakekatnya Pegawai Negeri Sipil adalah pekerja pada sebuah instansi pemerintahan yang memerlukan adanya sebuah upah guna untuk memenuhi taraf kebutuhan didalam hidupnya serta didalam keluarganya. Kesejahteraan pada pegawai adalah merupakan sebuah aspek yang sangat penting bagi para pemberi kerja di lingkungan masing-masing instansi pemerintah ditempat mereka bekerja.<sup>7</sup>

PNS dituntut untuk melaksanakan tugasnya dengan baik. Memusatkan segala perhatian dan pikirannya serta mengerahkan segala daya upaya dan tenaganya untuk menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan secara berdaya guna dan berhasil guna. Untuk itu khususnya

---

<sup>6</sup> Penjelasan Umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara

<sup>7</sup> Tamin dan Feisal, 2004, *Reformasi Birokrasi (Analisis Pendayagunaan Aparatur Negara)*, Jakarta, Blantika, hal. 278.

Kejaksaan Negeri Sleman seyogyanya memperhatikan hak dari Pegawai Negeri Sipil terutama pada pemenuhan jaminan kesehatan.<sup>8</sup>

Kontitusi di Indonesia menjelaskan bahwa hak atas kesehatan merupakan hak mendasar bagi manusia. Falsafah dasar dari jaminan hak kesehatan sebagai Hak Asasi Manusia merupakan *raison d'être* kemartabatan manusia (*human dignity*). Problema kesehatan tidaklah berdiri sendiri. Ranah kesehatan berkaitan erat dengan faktor-faktor lain kehidupan manusia.<sup>9</sup> PNS menjalankan tugas yang dibebankan oleh negara, Pegawai Negeri Sipil mempunyai hak atas jaminan kesejahteraan dari negara sebagai penghargaan atas kesetiannya kepada negara berupa jaminan kesehatan. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara mengatur peran pemerintah yang berkewajiban untuk menjamin kesehatan PNS serta anggota keluarganya. Peningkatan kesejahteraan PNS dilaksanakan secara bertahap sesuai dengan kemampuan,, sehingga PNS dapat memfokuskan perhatiannya pada pelaksanaan tugas. Ada beberapa upaya kesejahteraan yaitu kesejahteraan materiil dan spiritual yang terdiri adari bantuan perawatan kesehatan, jaminan hari tua, bantuan kematian dan selainya.

Jaminan kesehatan sangat penting, akan tetapi sehat memang bukan segalanya akan tetapi, tanpa badan dan jiwa yang sehat segalanya tidak berarti. Bangsa yang rakyatnya sakit-sakitan tidak akan bisa menjadi bangsa yang pintar dan produktif. Tubuh kita juga tidak berkembang baik, jika kurang sehat apalagi

---

<sup>8</sup> *Ibid*,hal. 279.

<sup>9</sup> Riswan Dwi Djatmiko, 2016, *Keselamatan dan Kesehatan Kerja*, Yogyakarta, Deepublish, hal.34.

ditambah kurang gizi, sehingga negara harus menjamin agar semua penduduknya dapat hidup sehat dan produktif.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang mengatur bahwa pembangunan nasional di bidang kesehatan bertujuan untuk meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya karena kesehatan merupakan salah satu hak asasi manusia yang fundamental dan unsur penting dari kesejahteraan. Dengan sistem jaminan sosial nasional ini diharapkan dapat memberikan jaminan terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak khususnya Pegawai Negeri Sipil (PNS). Program asuransi sosial diciptakan oleh Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sesuai dengan Pasal 9 ayat 1 UU No. 2 Tahun 1992, PT Asuransi Kesehatan ditunjuk dalam pemeliharaan kesehatan Pegawai Negeri Sipil, Penerima Pensiun beserta keluarganya.<sup>10</sup>

Pegawai Negeri Sipil dan keluarganya menurut asuransi kesehatan, telah diperkenalkan sejak tahun 1968 yakni sejak dikeluarkannya Surat Keputusan Presiden No 230 /1968,<sup>11</sup> Undang-undang No 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian yang kemudian diubah dengan Undang-undang No 43 Tahun 1999. Dengan demikian untuk meningkatkan program jaminan pemeliharaan kesehatan bagi peserta supaya dapat dikelola secara professional. Pemerintah juga menerbitkan peraturan Pemerintah No 22 Tahun 1984 yang diperbaharui menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 1991 tentang

---

<sup>10</sup> Hasbullah Thabrany, 2014, *Jaminan Kesehatan Nasional*, Jakarta, Rajawali Pers PT Raja Grafindo Persada, hal. 26.

<sup>11</sup> Dedi Alamsyah, 2011, *Manajemen Pelayanan Kesehatan*, Yogyakarta, Nuha Medika, hal. 138.

Pemeliharaan Kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil. Penerima Pensiun (PNS, ABRI dan Pejabat Negara) beserta anggota keluarganya. Pemerintah kemudian mengeluarkan kembali Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2003 tentang subsidi dan iuran Pemerintah dalam penyelenggaraan asuransi kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil dan Penerima pensiun.<sup>12</sup>

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang BPJS pada pasal 5 dijelaskan bahwa BPJS terbagi 2 yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS ketenagakerjaan. PT Askes dipercaya sebagai BPJS kesehatan yang berfungsi menyelenggarakan program jaminan kesehatan. Bagi PNS adanya peraturan pemotongan gaji sebesar 2% untuk jaminan pemeliharaan kesehatan yang dikelola oleh PT Askes dengan diiringi oleh mutu pelayanan yang seimbang. Namun ada sebagai PNS sudah otomatis ikut dalam program Asuransi Kesehatan bagi PNS yang dilakukan oleh PT Askes berdasarkan Undang-undang tentang mulai berlakunya BPJS Kesehatan.<sup>13</sup>

Penulis mengadakan penelitian mengenai pemenuhan jaminan kesehatan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kejaksaan Negeri Sleman. pemenuhan jaminan kesehatan merupakan salah satu hak dari PNS itu sendiri. Menarik untuk diteliti, apakah di lingkungan Kejaksaan Negeri Sleman pemenuhan jaminan kesehatan sudah terpenuhi atau belum serta apa saja factor yang menjadi penghambat terhadap pemenuhan jaminan kesehatan Pegawai

---

<sup>12</sup> Sri Siswati, 2013, *Etika & Hukum Kesehatan dalam Perspektif Undang-undang Kesehatan*, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada, hal. 89.

<sup>13</sup> *Ibid*, hal. 90.

Negeri Sipil di Lingkungan Kejaksaan Negeri Sleman tersebut. Bagi penulis permasalahan tersebut dapat diteliti lebih lanjut.

## **B. Rumusan Masalah**

Uraian dan latar belakang diatas, penulis merumuskan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pemenuhan jaminan kesehatan bagi Pengawai Negeri Sipil di Lingkungan Kejaksaan Negeri Sleman ?
2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam pemenuhan jaminan kesehatan Pengawai Negeri Sipil di Lingkungan Kejaksaan Negeri Sleman ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang hendak dicapai oleh penulis dalam penulisan hukum ini adalah terbagi atas 2 (dua) hal yaitu :

1. Untuk mengetahui pemenuhan jaminan kesehatan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kejaksaan Negeri Sleman.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang menghambat dalam pemenuhan jaminan kesehatan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kejaksaan Negeri Sleman.

## **D. Manfaat Penelitian**

Penelitian ini dapat memberikan dampak positif dalam menambah wawasan hukum dan ilmu pengetahuan baik secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat dari penelitian tersebut antara lain:

### 1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan serta manfaat mengenai bagaimana pelaksanaan serta bentuk pemenuhan jaminan kesehatan bagi Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kejaksaan Negeri Sleman.

### 2. Manfaat Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat tentang bagaimana pemenuhan jaminan kesehatan serta faktor penghambat dalam melaksanakan pemenuhan jaminan kesehatan Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Kejaksaan Negeri Sleman sesuai dengan amanat Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan.

MUHAMMADIYAH  
YOGYAKARTA

Unggul & Islami