

TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PROSES PENGELOLAAN DAN KONSEP INVESTASI DANA PREMI BPJS KETENAGAKERJAAN

Surya Vandiantara

Universitas Muhammadiyah Bengkulu
Jalan Salak Raya, Lingkar Timur - Kota Bengkulu 38226

ABSTRACT

The national social security system in Indonesia has undergone various changes until Law No.24 / 2011. Law No. 24 of 2011 article 4 point (g) and article 14 has given BPJS special right to employment in performing its role, thus indicating that there has been a monopoly act undertaken by BPJS Employment of insurance products on the labor market in Indonesia. This study aims to analyze the review of Islamic law against the implementation of the social security system of labor in Indonesia, which further developed into, analysis of Islamic law review of policy, the process of fund management premium, and the concept of investment in premium funds. This study uses normative legal research methods, namely a process to find a rule of law, legal principles, and legal doctrines, in order to answer the legal issues faced. This study uses two types of data sources: secondary data obtained from government documents, books, printed and electronic mass media and tertiary data derived from legal dictionaries, encyclopedias, bibliographies, and various publications containing the legal index. The results of this study indicate that the functions and wawenang owned BPJS Employment in Law No.24 of 2011 Article 10, Article 9, and Article 11 are still not in accordance with the agreement wakalah bil ujah. Employment BPJS does not possess any special rules stipulating that the use of surplus underwriting of tabarru 'funds requires prior agreement with the participant, or the regulations indicating that the underwriting deficit is incurred, the obligation of the insurance company to be addressed in the form of qardh. In addition, the Employment BPJS does not have the same rules as the mudharabah musytarakah agreement in the terms of the share of investment returns. However, the management and inclusion of funds in investments made by BPJS Employment, has the same concept as mudharabah musytarakah, in which the insurance company as mudharib includes capital or funds in the investment with the participants.

Keywords : SJSN, BPJS Employment, Takaful Al-Ijtima'i.

Correspondence to : surya.messages@yahoo.com

ABSTRAK

Sistem jaminan sosial nasional di Indonesia telah mengalami berbagai perubahan hingga UU No.24/2011. UU No.24 tahun 2011 pasal 4 poin (g) dan pasal 14 telah memberikan hak khusus bagi BPJS Ketenagakerjaan dalam melaksanakan perannya, sehingga menunjukkan telah terjadi tindakan monopoli yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan terhadap produk asuransi pada pasar tenaga kerja di Indonesia. Penelitian ini bertujuan menganalisis tinjauan hukum Islam terhadap penyelenggaraan sistem jaminan sosial tenaga kerja di Indonesia, yang dikembangkan lebih lanjut menjadi, analisis tinjauan hukum Islam terhadap polis, proses pengelolaan dana premi,

serta konsep investasi pada dana premi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yakni suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum, guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Penelitian ini, menggunakan dua jenis sumber data yaitu data sekunder diperoleh dari dokumen pemerintah, buku, media masa baik cetak maupun elektronik dan data tersier diambil dari kamus-kamus hukum, ensiklopedi, bibliografi, serta berbagai terbitan yang memuat indeks hukum. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa fungsi dan wawenang yang dimiliki BPJS Ketenagakerjaan dalam UU No.24 tahun 2011 pasal 10, pasal 9, dan pasal 11 masih belum sesuai dengan akad wakalah bil ujah. BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki aturan khusus yang menyebutkan bahwa penggunaan surplus underwriting atas dana tabarru' memerlukan kesepakatan terlebih dahulu dengan peserta, ataupun peraturan yang menunjukkan bahwa defisit underwriting yang terjadi, menjadi kewajiban perusahaan asuransi untuk ditanggulangi dalam bentuk qardh. Selain itu, BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki aturan yang sama dengan Akad mudharabah musytarakah dalam ketentuan pembagian hasil investasi. Namun, pengelolaan dan penyertaan dana dalam investasi yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan, memiliki konsep yang sama dengan akad mudharabah musytarakah, dimana perusahaan asuransi sebagai mudharib menyertakan modal atau dananya dalam investasi bersama peserta.

Kata Kunci : SJSN, BPJS Ketenagakerjaan, Takaful Al-Ijtima'i.
Korespondensi : surya.messages@yahoo.com

PENDAHULUAN / INTRODUCTION

PT JAMSOSTEK (Persero) sebagai penyelenggara jaminan sosial tenaga kerja di Indonesia, semenjak tanggal 1 Januari 2014 telah berubah menjadi Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Ketenagakerjaan (Mahaputera, 2015). Dalam penyelenggaraannya, PT JAMSOSTEK (Persero) mengalami banyak kritik dan tuntutan agar meninggalkan praktek monopoli, sebagaimana yang disampaikan oleh Muhammad Yusuf Sisus dalam abstrak tesisnya yang berjudul tuntutan reformasi jaminan sosial dan tenaga kerja (JAMSOSTEK).

PT. JAMSOSTEK (Persero) yang telah berubah menjadi BPJS Ketenagakerjaan sebagai penyelenggara sistem jaminan sosial nasional, tentu memiliki hak istimewa yang dapat mewajibkan para pemberi kerja secara bertahap mendaftarkan dirinya dan para

pekerjanya sebagai peserta kepada badan penyelenggara jaminan sosial sebagaimana yang tertuang dalam pasal 13 angka (1) UU nomor 40 tahun 2004 tentang sistem jaminan sosial nasional.

Kebutuhan akan lembaga yang mampu memberikan jaminan hari tua, jaminan kecelakaan kerja, jaminan kematian, serta jaminan pensiun bagi segenap tenaga kerja di Indonesia memang sudah seharusnya menjadi tanggungjawab negara. Namun, disisi lain penyelenggaraan atas lembaga ini dengan keistimewanya yang dapat mewajibkan para pemberi kerja serta para pekerjanya untuk mengikuti program ini, tentu saja dapat memberikan pengaruh signifikan bagi perkembangan industri asuransi pada umumnya. Mengingat, berbagai macam produk yang diwajibkan oleh BPJS ketenagakerjaan diperuntukkan pasar tenaga kerja yang juga merupakan

target pasar bagi perusahaan asuransi non pemerintah.

Kondisi ini tentunya menjadi permasalahan serius yang perlu dikaji lebih mendalam, mengingat permasalahan jaminan sosial ini menyangkut hajat hidup para pekerja di Indonesia. Kebijakan yang diambil oleh pemerintah ini, tentu akan sangat memengaruhi industri asuransi di Indonesia pada umumnya, dan pasar produk asuransi bagi tenaga kerja pada khususnya.

Jumlah pekerja Indonesia berdasarkan data Badan Pusat Statistik yang mencapai angka maksimal hingga 114,02 juta orang (www.bps.go.id, 2015), dan besaran jumlah premi pada tahun 2013 yang mencapai angka Rp.113,9 triliun (www.kompas.com, 2015), tentu seharusnya dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi pemerintah agar segenap kebijakan yang diambil bisa mendorong pertumbuhan ekonomi, tanpa menghambat perkembangan industri asuransi dengan memberikan keistimewaan khusus seperti mewajibkan keikutsertaan para pekerja di Indonesia hanya kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang dikelola oleh pemerintah.

Undang-undang anti monopoli yang disahkan oleh negara tentu diperuntukkan agar terciptanya persaingan yang sehat antar pelaku industri, sehingga mampu menciptakan kesejahteraan bagi rakyat. Sebagaimana yang tertuan dalam pasal 3 UU No.5 tahun 1999 tentang larangan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

Ajaran Agama Islam yang diperuntukkan *rahmatan lil alamin*, dalam permasalahan ini hadir dengan konsep *Takkaful Al-Ijtima'i* lengkap dengan berbagai aturan akad dalam melakukan *muamalah*, termasuk pula akad dalam berasuransi bagi para pekerja sehingga dapat menciptakan kesejahteraan yang adil dan makmur bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pelaksanaan UU Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional telah

memberikan hak istimewa bagi BPJS Ketenagakerjaan untuk mewajibkan para pemberi kerja secara bertahap mendaftarkan dirinya dan para pekerjanya sebagai peserta kepada badan penyelenggara jaminan sosial. Sementara disisi lain, hak istimewa ini dapat menyebabkan persaingan tidak sehat bagi para pelaku industri asuransi non pemerintah yang juga menarget pasar tenaga kerja di Indonesia.

Permasalahan ini berdampak sangat luas luas mengingat kebijakan yang diambil pemerintah ini, menyangkut hajat hidup para tenaga kerja di Indonesia. Sehingga dapat memberikan gejolak yang cukup besar bagi pertumbuhan perekonomian Indonesia.

dari identifikasi masalah di atas, maka penulis hanya membatasi permasalahan pada proses pengelolaan dan konsep investasi dana premi bpjs ketenagakerjaan.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka masalah pokok yang dapat dirumuskan untuk penelitian ini selanjutnya adalah:

1. Bagaimana proses pengelolaan dana premi BPJS Ketenagakerjaan ditinjau dari hukum Islam ?
2. Bagaimana konsep investasi dana premi BPJS Ketenagakerjaan ditinjau dari hukum Islam ?

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Menganalisis proses pengelolaan dana premi BPJS Ketenagakerjaan ditinjau dari hukum Islam.
2. Melakukan analisa konsep investasi dana premi BPJS Ketenagakerjaan ditinjau dari hukum Islam.

Berbagai penelitian berfokus pada aspek dampak dari pemberlakuan undang-undang yang memberikan hak monopoli, sehingga memberikan perlakuan khusus bagi penyelenggara jaminan sosial bagi tenaga kerja, dan dampaknya terhadap industri asuransi swasta. Beberapa penelitian tersebut diantaranya :

1. Tesis yang diajukan oleh Muhammad Yusuf Sisus, Mahasiswa Universitas Indonesia di Depok dengan judul *Tuntutan Reformasi Jaminan Sosial dan Tenaga Kerja (JAMSOSTEK)*. Pada kesimpulan penelitiannya, Muhammad Yusuf Sisus menjelaskan bahwa dampak dari pelaksanaan jaminan sosial yang dilaksanakan PT. JAMSOSTEK adalah timbulnya krisis kepercayaan. Sehingga dalam abstrak tesisnya, Muhammaad Yusuf Sisus menggambarkan betapa pentingnya reformasi pada PT. JAMSOSTEK mengingat betapa buruknya pandangan masyarakat mengenai satu-satunya perusahaan penjamin sosial yang ditunjuk pemerintah ini. Di akhir abstraknya, Muhammad Yusuf Sisus menginginkan PT. JAMSOSTEK memperbaiki kualitas sumberdaya manusia agar menjadi lebih professional dan menghentikan monopoli, agar dapat bersaing dengan perusahaan sejenis. Namun, dalam tesis ini Muhammad Yusuf Sisus tidak mengungkapkan apa yang menjadi latar belakang pemilihan PT. JAMSOSTEK sebagai badan penyelenggara jaminan sosial tenaga kerja (Sisus).
2. Jurnal yang ditulis oleh Astri Wijayanti dengan judul *Reformasi Hukum dalam Penyelenggaraan Jamsostek bagi Pekerja Swasta*. Dalam jurnal ini Astri wijayanti lebih banyak membahas terkait ketentuan hukum yang mengharuskan terjadinya reformasi dalam penyelenggaraan jamsostek bagi pekerja swasta. Seperti pasal 27 ayat 2 UUD 45 yang dijadikan landasan hukum untuk menunjukkan bahwa adalah hak setiap warga Negara untuk mendapatkan pekerjaan dan penghidupan yang layak. Yang selanjutnya Astri mengkritik bahwa segenap kebijakan pemerintah

terkait keberadaan PT. Jamsostek seperti dijelaskan dalam pasal 4 ayat 3 UU No.3 tahun 1992 telah bertentangan dengan UU No.5 Tahun 1999. Namun dalam penelitian ini Astri belum mengungkapkan latar belakang pemilihan PT JAMSOSTEK sebagai badan penyelenggara jaminan sosial tenaga kerja (Wijayanti: 2007).

METODOLOGI

PENELITIAN/METHODS

1. Pendekatan Penelitian

Pada penelitian ini, penulis memberikan gambaran terkait pelaksanaan sistem jaminan sosial nasional yang diselenggarakan oleh BPJS Ketenagakerjaan, yang tertuang dalam berbagai peraturan diantaranya UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri, dan Peraturan BPJS Ketenagakerjaan. Setelah mendapatkan informasi dan data terkait berbagai sistem pengelolaan dan akad yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan, penulis akan memfokuskan penelitian pada peran BPJS Ketenagakerjaan dan tinjauan konsep Islam, serta analisis terhadap akad, proses pengelolaan dana premi, dan konsep investasi.

2. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yakni suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum, guna menjawab isu hukum yang dihadapi (Marzuki, 2010:35). Penulis menggunakan jenis penelitian ini, agar dapat menganalisis lebih mendalam terkait peran BPJS Ketenagakerjaan dalam melaksanakan sistem jaminan sosial bagi tenaga kerja dan tinjauannya terhadap konsep Islam, serta analisis terhadap akad, premi, dan konsep investasi yang dilaksanakan oleh BPJS Ketenagakerjaan.

3. Sumber Data Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan dua jenis sumber data, yaitu:

a. Data sekunder

Data sekunder adalah data yang telah tersedia dari sumber yang ada, seperti data yang diperoleh dari dokumen UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan BPJS Ketenagakerjaan, laporan keuangan perusahaan, buku, media masa baik cetak maupun elektronik.

b. Data tersier

Data tersier merupakan bahan yang menjelaskan data sekunder yang digunakan, data tersier diambil dari kamus-kamus hukum, ensiklopedi, bibliografi, serta berbagai terbitan yang memuat indeks hukum.

4. Teknik pengumpulan data

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan:

- a. Dokumentasi, teknik ini digunakan untuk membantu peneliti mengungkapkan fakta yang langsung didokumentasikan oleh peneliti agar dapat membuktikan dalam menganalisa peran BPJS Ketenagakerjaan dalam memberikan perlindungan jaminan sosial tenaga kerja, baik melalui laporan keuangan, UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Presiden, Peraturan Menteri, dan Peraturan BPJS Ketenagakerjaan. Selanjutnya, data diperoleh juga melalui catatan peristiwa yang sudah berlalu baik berbentuk tulisan, gambar, atau sejarah kehidupan, biografi, dan

peraturan-peraturan kegiatan (Marzuki, 2010:85). Dalam penelitian ini, peneliti akan mengungkapkan fakta dari dokumen perundang-undangan, polis asuransi, dan laporan kinerja pengelolaan premi.

- b. Wawancara yang dilakukan secara langsung oleh peneliti baik secara terstruktur, semi terstruktur (termasuk kategori *in-dept interview*/wawancara mendalam) dan tak terstruktur melalui berbagai narasumber terkait peran BPJS Ketenagakerjaan dalam memberikan perlindungan jaminan sosial tenaga kerja. Peneliti menggunakan instrumen sebagai pedoman untuk wawancara, dan dalam kondisi tertentu peneliti melaksanakannya lebih bebas dibandingkan wawancara terstruktur untuk menemukan permasalahan lebih terbuka dalam meminta pendapat dan ide-ide dari narasumber atau informan. Tidak menutup kemungkinan peneliti menggunakan pedoman wawancara hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang ada (Marzuki, 2010:73). Wawancara pada penelitian ini akan dilakukan kepada divisi kepatuhan dan hukum BPJS Ketenagakerjaan, direktorat investasi BPJS Ketenagakerjaan, divisi keuangan BPJS Ketenagakerjaan, serta para praktisi industri asuransi tenaga kerja diluar BPJS Ketenagakerjaan.

5. Teknik Analisa dan Interpretasi Data

Pada penelitian ini, penulis menggunakan teknik deskriptif dengan analisis data kualitatif, yakni upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi kesatuan yang dapat dikelola,

mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dapat dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain (Meleong, 2005:248). Sehingga data penelitian ini penulis akan mengorganisasikan data berbagai peraturan perundang-undangan yang mengatur konsep kewajiban keikutsertaan bagi pada pemberi kerja dan tenaga kerja, polis yang disepakati, dan data terkait pengelolaan premi yang kemudian mensintesiskannya dengan tinjauan terhadap konsep Islam.

Pandangan Hukum Islam Terhadap BPJS Ketenagakerjaan

1. *Takaful Al-Ijtima'i*

Menurut Syekh Abu Zahrah, yang dimaksud dengan *al-takaful al-ijtima'i* adalah setiap individu dalam suatu masyarakat berada pada jaminan atau tanggungan masyarakatnya. Setiap orang yang memiliki kemampuan menjadi penjamin, dengan tujuan kemanusiaan dalam masyarakat yang sejalan dengan pemeliharaan kemaslahatan individu, dalam menolak yang merusak dan memelihara yang baik, agar menghindari berbagai kendala pembangunan masyarakat yang dibangun atas dasar-dasar yang benar. (Zahrah : 4).

Selanjutnya, syekh Husain bin Muhammad al malah, memberikan definisi *takaful al-ijtima'i* merupakan asuransi (jaminan) yang di berikan kepada komunitas tertentu, seperti pegawai negeri sipil, tentara, orang-orang yang sudah pensiun, orang-orang yang tidak mampu dan lain-lainnya. Asuransi ini biasanya dilaksanakan oleh pemerintah dan bersifat mengikat, seperti asuransi kesehatan, asuransi dana pensiun hari tua, asuransi sosial tenaga kerja, asuransi sosial khusus tentara, asuransi kendaraan, asuransi pendidikan dan lain-lain (Al-Malah : 909).

Syafii Antonio kemudian mencoba menjelaskan lebih lanjut terkait instrumen dalam *takaful al-ijtima'i*, yakni diambil dari dana sedekah, infak, hibah, waqaf, *manihah*, *athaya*, hadiah, dan *i'arah*. Sehingga menjadi sebuah instrumen yang sangat kokoh dan solid, serta menjadi ciri khas sistem distribusi islam yang unik. Semua instrumen tersebut bersifat *recommended* tidak *obligatory* sehingga apabila ada anggota masyarakat yang mendapatkan musibah, kita tidak bisa mewajibkan saudara kita untuk meringankan musibah tepat pada waktunya dan dalam jumlah yang dibutuhkan. Karena sifatnya *recommendable* maka mereka akan memberikan bantuan sesuai dengan rencananya, pada waktu ingatnya dan dalam jumlah ala kadarnya (Antonio, 2011).

Dalam perjalanannya, perkembangan jaminan sosial mengalami pasang-surut mengikuti perkembangan masyarakat Islam. Karena pemberlakuan jaminan sosial juga bergantung pada tingkat kesejahteraan negara yang bersangkutan. Jika kita telaah lebih dalam maka kita dapat menemukan perkembangan jaminan sosial mulai dari masa *Rasulullah*, hingga *Khulafarasyidin*.

Selama kurun waktu antara abad ke-14 dan 17, sebuah Aliran Sufi Kazeruniyya, berkembang di beberapa kotadi beberapa kota pelabuhan di Malabar (lepas pantai India) dan Cina. Kelompok ini mengelola semacam asuransi perjalanan laut. Aliran ini dihubungkan dengan makam Abu Ishaq Ibrahim ibn Shahriyah (1963-1035M) yang barakahnya dipandang sebagai pelindung dari berbagai kesialan dalam perjalanan laut (Billah, 2010:9).

Para pedagang, saat berlabuh dalam perjalanan dari dari Cina ke Malabar, menandatangani sebuah catatan yang mencantumkan sejumlah uang kepada aliran sufi ini agar mendapatkan keselamatan dalam perjalanan. Ketika kapal sampai, seorang agen yang mengatasmakan aliran sufi ini

mengumpulkan uang yang sudah dijanjikan oleh para penumpang kapal. Namun, apabila terjadi penundaan atas pembayaran, maka aliran sufi ini tidak menanggung risiko finansial atas kehilangan barang yang sudah diderita oleh pedagang, kecuali aliran sufi ini memiliki saham pada usaha dagang tersebut (Billah, 2010:9).

Model asuransi bagi para pelaut ini menurut penulis menjadi perkembangan produk asuransi bagi para pekerja laut dalam meminta keselamatan perjalanan dengan metodik asuransi yang sederhana kepada para sufi. Hal ini menunjukkan bahwa kebutuhan asuransi bagi para nahkoda dan awak kapal sangat dibutuhkan pada masa abad ke-14 dan 17.

Pada perkembangan selanjutnya di abad ke 19, Ibn 'Abidin (1784-1836M) seorang ahli hukum mazhab Hanafi mendiskusikan ide terkait asuransi dan dasar-dasar hukumnya. Hal ini kemudian mendorong perkembangan asuransi sebagai sebuah lembaga resmi, bukanlah sebagai suatu praktek adat. Ide ini mendorong kaum muslim untuk tidak hanya membeli asuransi dari perusahaan asing (Billah, 2010:10).

Perkembangan asuransi yang terjadi dalam khazanah pemikiran Islam menurut penulis, menunjukkan bahwa masyarakat muslim telah terlebih dahulu mempraktekkan sistem jaminan sosial nasional, seperti yang dipraktekkan pada masa Rasulullah, dan dikembangkan dalam bentuk asuransi perorangan pada abad ke-14 hingga abad ke-19. Namun pada perkembangan selanjutnya, para pemikir Eropa pada abad ke-19 juga mengembangkan sistem jaminan sosial yang berdasarkan prinsip non Islami seperti yang telah penulis jelaskan pada bagian sebelumnya.

2. Akad dalam *Takaful*

a. Akad *Wakalah bil Ujrah*

Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 52/DSN-MUI/III/2006 menyatakan bahwa akad yang boleh digunakan dalam asuransi syariah ialah akad *wakalah bil ujrah*. Dimana *wakalah bil ujrah* adalah pemberian kuasa dari peserta perusahaan asuransi untuk mengelola dana peserta dengan imbalan ujrah (fee). Akad *wakalah bil ujrah* ini dapat pula diterapkan pada produk asuransi yang mengandung unsur tabungan (*saving*) maupun yang mengandung unsur tabarru' (*non-saving*).¹

Fatwa ini juga menentukan objek dari wakalah bil Ujrah, yakni² :

- 1) Kegiatan administrasi
- 2) Pengelolaan dana
- 3) Pembayaran klaim
- 4) Underwriting
- 5) Pengelolaan portofolio risiko
- 6) Pemasaran
- 7) Investasi

Dalam akad *wakalah bil ujrah* ini, sekurang-kurangnya harus disebutkan³:

- 1) Hak dan kewajiban peserta dan perusahaan asuransi
- 2) Besaran, cara dan waktu pemotongan ujrah atas premi
- 3) Syarat-syarat lain yang disepakati, sesuai dengan jenis asuransi yang diadakan.

Kedudukan pihak juga dijelaskan lebih lanjut dalam fatwa ini, yakni meliputi perusahaan yang bertindak sebagai *wakil* (yang mendapat kuasa) untuk mengelola dana. Sementara peserta sebagai individu (pemegang polis) sebagai *muwakkil*

¹ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 52/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian pertama tentang ketentuan umum, dan bagian kedua tentang ketentuan hukum.

² Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 52/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian ketiga tentang ketentuan akad.

³ *Ibid.*

(pemberi kuasa) untuk mengelola dana. Begitu pula dengan peserta berbentuk badan/kelompok yang juga bertindak sebagai *muwakkil* (pemberi kuasa). Dalam fatwa ini, menjelaskan bahwa *wakil* tidak diperbolehkan untuk mewakilkan kepada pihak lain atas kuasa yang diterimanya, tanpa persetujuan terlebih dahulu dari *muwakkil*⁴.

Akad wakalah ini bersifat amanah (*yad amanah*) dan bukanlah tanggungan (*yad dhaman*) sehingga *wakil* tidak mengganggu risiko terhadap kerugian investasi dengan mengurangi fee yang telah diterimanya, terkecuali dikarenakan kecerobohan atau wanprestasi. Selain itu pula, fatwa ini menjelaskan posisi perusahaan asuransi sebagai *wakil* tidak berhak memperoleh bagian dari hasil investasi, karena akad yang digunakan adalah akad wakalah⁵.

Fatwa ini menjelaskan lebih lanjut pula, bahwa perusahaan asuransi selaku pemegang amanah, wajib menginvestasikan dana yang terkumpul dan investasi yang dilakukan haruslah sesuai dengan syariah. Sementara terkait pengelolaan dana investasi baik *tabarru* maupun saving, dapat menggunakan akad *wakalah bil ujah* ataupun akad *mudharabah*.⁶

b. Akad *Tabarru'*

Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006 dalam ketentuan hukumnya menyatakan bahwa akad *tabarru'* merupakan akad yang harus

melekat pada semua produk asuransi, yang meliputi asuransi jiwa, asuransi kerugian dan reasuransi. Dimana akad *tabarru'* pada asuransi merupakan semua bentuk akad yang dilakaukan antar peserta (pemegang polis).⁷

Akad *tabarru'* pada asuransi syariah adalah akad yang dilakukan dalam bentuk hibah dengan tujuan kebajikan dan saling tolong-menolong antar peserta, dan bukan bertujuan untuk kepentingan komersial. Dalam akad *tabarru'* setidaknya harus disebutkan⁸:

- 1) Hak dan kewajiban masing-masing peserta secara individu
- 2) Hak dan kewajiban antara peserta secara individu dalam akun *tabarru'* selaku peserta dalam arti badan /kelompok
- 3) Cara dan waktu pembayaran premi beserta klaim
- 4) Syarat-syarat lain yang disepakati, sesuai dengan jenis asuransi yang diadakan

Kedudukan pihak peserta dalam akad *tabarru'* sebagai pemberi dana hibah yang akan digunakan untuk tolong menolong peserta tersebut ataupun peserta lainnya yang tertimpa musibah. Sehingga peserta merupakan pihak yang berhak pula atas dana *tabarru'* tersebut, dan secara kolektif selaku penganggung. Sementara perusahaan asuransi bertindak sebagai pengelola dana hibah atas dasar akad *wakalah* dari peserta, selain bertindak sebagai pengelola dana investasi⁹.

⁴ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 52/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian keempat tentang kedudukan dan ketentuan para pihak dalam akad *wakalah bil ujah*.

⁵ *Ibid.*

⁶ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 52/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian kelima tentang investasi.

⁷ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian pertama tentang ketentuan hukum.

⁸ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian kedua tentang ketentuan akad

⁹ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian ketiga tentang kedudukan para pihak dalam akad *tabarru'*.

Pengelolaan asuransi dan reasuransi syariah hanya boleh dilakukan oleh suatu lembaga yang berfungsi sebagai pemegang amanah. Sehingga, pembukuan dana *tabarru'* harus terpisah dari dana lainnya. Sedangkan untuk hasil investasi dari dana *tabarru'* menjadi hak kolektif bagi para peserta dan dibukukan dalam akun *tabarru'*. Dari hasil investasi, perusahaan asuransi dan reasuransi syariah dapat memperoleh bagi hasil berdasarkan akad *mudharabah*, *mudharabah musytarakah*, atau memperoleh *ujrah* berdasarkan akad *wakalah bil ujah*.¹⁰

Terdapat pula beberapa alternatif kebijakan yang boleh dilakukan terhadap surplus *underwriting* atas dana *tabarru'* dengan ketentuan yang telah disepakati terlebih dahulu oleh peserta, yakni¹¹:

- 1) Diperlakukan seluruhnya sebagai dana cadangan dalam akun *tabarru'*
- 2) Disimpan sebagian sebagai dana cadangan dan sebagian lainnya dibagikan kepada peserta yang memenuhi syarat aktuarial/manajemen risiko
- 3) Disimpan sebagian sebagai dana cadangan dan sebagian lainnya dibagikan kepada perusahaan asuransi dan para peserta lainnya, sepanjang telah disepakati oleh para peserta.

Defisit *underwriting* yang terjadi, menjadi kewajiban bagi perusahaan asuransi untuk ditanggulangi dalam bentuk *qardh*. Dan pengembalian dana

qardh kepada perusahaan asuransi disisihkan dari dana *tabarru'*.¹²

c. Akad *Mudharabah Musytarakah*

Akad *mudharabah musytarakah* merupakan akad yang dapat diterapkan pada produk asuransi yang mengandung unsur tabungan (*saving*) maupun non tabungan, dan akad ini boleh digunakan oleh perusahaan asuransi karena merupakan bagian dari hukum *mudharabah*.¹³

Akad *mudharabah musytarakah* merupakan perpaduan dari akad *mudharabah* dan *musytarakah*. Dalam akad ini, perusahaan asuransi sebagai *mudharib* menyertakan modal atau dananya dalam investasi bersama peserta. Modal atau dana perusahaan asuransi tersebut selanjutnya diinvestasikan secara bersama-sama dalam portofolio. Perusahaan asuransi sebagai *mudharib* tentunya kemudian melakukan pengelolaan terhadap dana investasi tersebut. Dalam akad *mudharabah musytarakah*, setidaknya harus disebutkan¹⁴:

- 1) Hak dan kewajiban perusahaan asuransi maupun peserta
- 2) Besaran *nisbah*, cara, dan waktu pembagian hasil investasi
- 3) Syarat-syarat lain yang disepakati, sesuai produk asuransi yang diadakan.

Peserta (pemegang polis) dalam akad *mudharabah musytarakah* untuk produk *saving* berkedudukan sebagai *shahibul*

¹⁰ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian keempat tentang pengelolaan.

¹¹ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian kelima tentang surplus *underwriting*.

¹² Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian keenam tentang defisit *underwriting*

¹³ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 51/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian kedua tentang ketentuan hukum.

¹⁴ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 51/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian ketiga tentang ketentuan akad.

mal, sementara perusahaan asuransi berkedudukan sebagai *mudharib* dan *musytarik*. Sementara untuk produk non *saving* peserta secara kolektif bertindak sebagai *shahibul mal* pula¹⁵.

Akad *mudharabah musytarakah* dalam ketentuan pembagian hasil investasi, memberikan dua alternatif. Alternatif pertama yaitu:

- 1) Hasil investasi dibagi antara perusahaan asuransi (sebagai *mudharib*) dengan peserta (sebagai *shohibul mal*) sesuai dengan nisbah yang disepakati
- 2) Bagian hasil investasi sesudah disisihkan untuk perusahaan asuransi (sebagai *mudharib*) dibagi antara perusahaan asuransi (sebagai *musytarik*) dengan para peserta sesuai dengan porsi modal atau dana masing-masing.

Alternatif kedua meliputi:

- 1) Hasil investasi dibagi secara proporsional antara perusahaan asuransi (sebagai *musytarik*) dengan peserta, berdasarkan porsi modal atau dana masing-masing
- 2) Bagian hasil investasi sesudah disisihkan untuk perusahaan asuransi (sebagai *musytarik*) dibagi antara perusahaan asuransi (sebagai *mudharib*) dengan peserta sesuai dengan nisbah yang disepakati.

Akad *mudharabah musytarakah* juga mengatur ketentuan terkait pertanggungjanaan ketika terjadi kerugian, dimana kerugian yang terjadi ketika dilakukan investasi akan dibagi sesuai dengan porsi modal

atau dana yang disertakan¹⁶. Dengan ketentuan lanjutan dimana perusahaan asuransi selaku pemegang amanah berkewajiban melakukan investasi dari dana yang terkumpul, dan investasi yang dilakukan sesuai dengan prinsip syariah.¹⁷

3. Pengelolaan Premi BPJS Ketenagakerjaan Berdasarkan Akad *Tabarru*

Akad *tabarru'* pada asuransi syariah adalah akad yang dilakukan dalam bentuk hibah dengan tujuan kebajikan dan saling tolong-menolong antar peserta, dan bukan bertujuan untuk kepentingan komersial.¹⁸ Dalam hal ini, BPJS Ketenagakerjaan memiliki tujuan yang sama sesuai dengan amanat undang-undang nomor 24 tahun 2011, peraturan pemerintah nomor 60 tahun 2015, peraturan pemerintah nomor 44, 45, dan 46 tahun 2015 yang menyatakan bahwa tujuan BPJS Ketenagakerjaan adalah untuk kepentingan sosial.

BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki aturan khusus yang menyebutkan bahwa beberapa alternatif kebijakan yang boleh dilakukan terhadap surplus *underwriting* atas dana *tabarru'* dengan ketentuan yang telah disepakati terlebih dahulu oleh peserta, Seperti¹⁹:

- 1) Diperlakukan seluruhnya sebagai dana cadangan dalam akun *tabarru'*
- 2) Disimpan sebagian sebagai dana cadangan dan sebagian lainnya dibagikan kepada

¹⁶ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 51/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian ketiga tentang ketentuan akad.

¹⁷ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 51/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian kelima tentang investasi.

¹⁸ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian kedua tentang ketentuan akad

¹⁹ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian kelima tentang surplus *underwriting*.

¹⁵ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 51/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian keempat tentang kedudukan para pihak dalam akad *mudharabah musytarakah*.

peserta yang memenuhi syarat aktuaria/manajemen risiko

- 3) Disimpan sebagian sebagai dana cadangan dan sebagian lainnya dibagikan kepada perusahaan asuransi dan para peserta lainnya, sepanjang telah disepakati oleh para peserta.

Ataupun peraturan yang menunjukkan bahwa defisit *underwriting* yang terjadi, menjadi kewajiban bagi perusahaan asuransi untuk ditanggulangi dalam bentuk *qardh*. Dan pengembalian dana *qardh* kepada perusahaan asuransi disisihkan dari dana *tabarru'*.²⁰

4. Pengelolaan Investasi BPJS Ketenagakerjaan Ditinjau dari Akad *Mudharabah Musytarakah*

Pengelolaan dan penyertaan dana dalam investasi yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan, memiliki konsep yang sama dengan akad *mudharabah musytarakah*, dimana perusahaan asuransi sebagai *mudharib* menyertakan modal atau dananya dalam investasi bersama peserta. Modal atau dana perusahaan asuransi tersebut selanjutnya diinvestasikan secara bersama-sama dalam portofolio. Perusahaan asuransi sebagai *mudharib* tentunya kemudian melakukan pengelolaan terhadap dana investasi tersebut. Dalam akad *mudharabah musytarakah*,²¹ namun perbedaannya kemudian BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana yang tertuang dalam pasal 11 undang-undang nomor 24 tahun 2011 tidak menspesifikasi peran *mudharib*, hanya saja dana aset yang dimiliki perusahaan turut diinvestasikan bersama dana iuran peserta dan dikelola oleh BPJS

Ketenagakerjaan, seperti yang tertuang dalam peraturan pemerintah nomor 99 tahun 2013.

BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki aturan yang sama dengan Akad *mudharabah musytarakah* dalam ketentuan pembagian hasil investasi, memberikan dua alternatif. Dimana alternatif pertama yaitu:

- 1) Hasil investasi dibagi antara perusahaan asuransi (sebagai *mudharib*) dengan peserta (sebagai *shohibul mal*) sesuai dengan nisbah yang disepakati
- 2) Bagian hasil investasi sesudah disisihkan untuk perusahaan asuransi (sebagai *mudharib*) dibagi antara perusahaan asuransi (sebagai *musytarik*) dengan para peserta sesuai dengan porsi modal atau dana masing-masing.

Alternatif kedua meliputi:

- 1) Hasil investasi dibagi secara proporsional antara perusahaan asuransi (sebagai *musytarik*) dengan peserta, berdasarkan porsi modal atau dana masing-masing
- 2) Bagian hasil investasi sesudah disisihkan untuk perusahaan asuransi (sebagai *musytarik*) dibagi antara perusahaan asuransi (sebagai *mudharib*) dengan peserta sesuai dengan nisbah yang disepakati disertakan²².

KESIMPULAN, SARAN, DAN KETERBATASAN PENELITIAN

1. Kesimpulan

Perkembangan sistem jaminan sosial nasional di Indonesia telah mengalami perkembangan yang begitu panjang. Berbagai kebijakan juga telah dikeluarkan, diawali dengan UU No.33/1947 jo UU No.2/1951, Peraturan Menteri Perburuhan (PMP) No.48/1952 jo PMP No.8/1956, PMP No.15/1957, PMP No.5/1964 (YDJS), UU No.14/1969, Peraturan Pemerintah (PP)

²⁰ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian keenam tentang defisit *underwriting*

²¹ Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 51/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian ketiga tentang ketentuan akad.

²² Lihat Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 51/DSN-MUI/III/2006, memutuskan bagian ketiga tentang ketentuan akad.

No.33 tahun 1977, hingga UU No.3 tahun 1992, Undang Undang Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, dan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial. Penulis menarik kesimpulan:

1. BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki aturan khusus yang menyebutkan bahwa beberapa alternatif kebijakan yang boleh dilakukan terhadap surplus *underwriting* atas dana *tabarru'* dengan ketentuan yang telah disepakati terlebih dahulu oleh peserta. Ataupun peraturan yang menunjukkan bahwa defisit *underwriting* yang terjadi, menjadi kewajiban bagi perusahaan asuransi untuk ditanggulangi dalam bentuk *qardh*.
2. BPJS Ketenagakerjaan tidak memiliki aturan yang sama dengan Akad *mudharabah musytarakah* dalam ketentuan pembagian hasil investasi. Pengelolaan dan penyertaan dana dalam investasi yang dilakukan oleh BPJS Ketenagakerjaan, memiliki konsep yang sama dengan akad *mudharabah musytarakah*, dimana perusahaan asuransi sebagai *mudharib* menyertakan modal atau dananya dalam investasi bersama peserta. Perbedaannya kemudian BPJS Ketenagakerjaan sebagaimana yang tertuang dalam pasal 11 undang-undang nomor 24 tahun 2011 tidak menspesifikasi peran *mudharib*, hanya saja dana aset yang dimiliki perusahaan turut diinvestasikan bersama dana iuran peserta dan dikelola oleh BPJS Ketenagakerjaan.

2. Saran

Warga negara Indonesia memang sudah sewajarnya mendapatkan perlindungan sebagai tenaga kerja di Indonesia. Namun pada kenyataannya pengelolaan iuran yang diambil dari upah para pekerja di Indonesia sudah seharusnya dikelola oleh satu lembaga

hukum yang independen dan melaksanakan secara lebih terbuka dan transparan serta mencakup keseluruhan warga negara. Tidak terbaatas hanya kepada beberapa komponen jenis usaha saja.

Jenis usaha mikro dan usaha kecil menengah juga seharusnya menjadi perhatian pemerintah, seperti yang ditunjukkan oleh *takaful al-ijtima'i*, yang mampu merangkul para kaum *fakir* dan miskin.

3. Keterbatasan Penelitian

Penulis menyadari bahwa penelitian ini masih jauh dari kesempurnaan. Keterbatasan penelitian dalam penulisan penelitian ini meliputi :

1. Objek penelitian yang hanya terfokus pada BPJS Ketenagakerjaan, sebagai penyelenggara sistem jaminan sosial nasional di Indonesia. Sehingga penulis tidak melakukan penelitian terhadap penyelenggara sistem jaminan sosial lainnya seperti BPJS Kesehatan.
2. Penelitian ini terbatas hanya melakukan tinjauan hukum Islam pada BPJS Ketenagakerjaan yang terfokus pada mekanisme pengelolaan dan investasi dana premi, sehingga penelitian ini tidak bertujuan menentukan hukum fiqih atas penyelenggaraan sistem jaminan sosial nasional oleh BPJS Ketenagakerjan

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Malah, Husain bin Muhammad. *Al-Fatwa Nasyutuha wa Tathuwuruha*.
Antonio, Muhammad Syafi'i. Epilog pada buku "Asuransi Syariah (Life & General) Konsep dan Sistem Operasional" diakses pada 22 November 2011 dari http://syakirsula.com/index.php?option=com_content&view=article&id=152:epilog-buku-asuransi-syariah-life-a-general-konsep-dan-sistem-operasional&catid=49:artikel-asuransi-syariah&Itemid=82

- Billah, Mohd Ma'sum. 2010. *Kontekstualisasi Takaful dalam Asuransi Modern*, Selangor: Sweet & Maxwell Asia.
- Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 51/DSN-MUI/III/2006,
- Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 52/DSN-MUI/III/2006
- Fatwa Dewan Syariah Nasional nomor 53/DSN-MUI/III/2006,
<http://bisniskeuangan.kompas.com/read/2015/03/17/132826026/Ekonom.Pasar.Asuransi.di.Indonesia.Masih.Cukup.Besar> Diakses pada 20 September 2015
- http://www.bps.go.id/tab_sub/view.php?kat=1&tab=1&daftar=1&id_subyek=06¬ab=5, Diakses pada 14 Februari 2015.
- Mahaputra, Sandi Adam dan Arie Dwi Budiawati, *JAMSOSTEK Berubah Jadi BPJS Ketenagakerjaan*, Diakses pada 13 Februari 2015 dari
<http://bisnis.news.viva.co.id/news/read/470175-jamsostek-berubah-jadi-bpjs-ketenagakerjaan>
- Marzuki, Peter Mahmud. 2010. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Moleong, Lexy J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Sisus, Muhammad Yusuf. "Tuntutan Reformasi jaminan Sosial dan Tenaga Kerja (JAMSOSTEK)" (*Tesis Sarjana*, Fak. Sosial dan Sains Politik Universitas Indonesia, Depok).
- Wijayanti, Asri. 2007. *Reformasi Hukum dalam Penyelenggaraan JAMSOSTEK Bagi Pekerja Swasta*, Jurnal Electronic UM Surabaya.
- Zahrah, Muhammad Abu. *At-Takaful Al-Ijtima'i fil Al-Islam*, Kairo: Darul Qaumiyah lil Tiba'ah wal Nasyr.