

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kesehatan adalah kebutuhan primer manusia untuk menjalankan fungsi dan peranannya sehingga mampu memperoleh kesejahteraan, dan menjadi hak bagi setiap warga Negara. Namun ketidakmerataan akses pelayanan kesehatan di setiap daerah menyebabkan tidak banyak masyarakat yang mendapatkan fasilitas pelayanan yang memadai. Pembangunan di bidang kesehatan merupakan bagian dari pembangunan nasional. Pemerintah sebagai instansi tertinggi yang bertanggungjawab atas pemeliharaan harus pula memenuhi kewajiban dalam pelaksanaan penyediaan sarana pelayanan kesehatan.

Tujuan nasional sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut memelihara ketertiban dunia dan keadilan sosial. Dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 di amanatkan bahwa tujuan Negara adalah untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Dalam Perubahan keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tujuan tersebut semakin dipertegas yaitu dengan mengembangkan sistem jaminan sosial bagi kesejahteraan seluruh rakyat. Hak derajat hidup yang memadai untuk kesehatan dan kesejahteraan dirinya dan keluarganya merupakan hak asasi manusia dan diakui oleh segenap bangsa-bangsa di dunia, termasuk Indonesia. Pengakuan itu tercantum dalam

Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tahun 1948 tentang Hak Asasi Manusia.¹

Badan kesehatan dunia (WHO) telah menetapkan bahwa kesehatan merupakan investasi, hak, dan kewajiban setiap manusia. Kutipan tersebut tertuang dalam Pasal 28 ayat (1) UUD 1945 yang berisikan bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan serta dapat memperoleh pelayanan kesehatan.² Selanjutnya Pasal 28H ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 menyebutkan setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Berkaitan dengan Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 28H ayat (3) UUD 1945 tersebut, ditafsirkan dalam Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan yang menyebutkan setiap orang berhak atas kesehatan, mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan, hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman bermutu dan terjangkau, serta berhak secara mandiri dan bertanggungjawab menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan baginya.³ Selanjutnya UU Kesehatan juga mengamanahkan kepada setiap orang untuk memenuhi haknya atas kesehatan maka kepada setiap orang diwajibkan turut serta dalam program jaminan kesehatan sosial.⁴ yang menyebutkan bahwa setiap orang berhak

¹ Fitra Aryadi, Skripsi: *"Perlindungan Hukum Terhadap Peserta BPJS Kesehatan Dalam Mendapatkan Pelayanan Kesehatan Di RSUD Ade Muhammad Djoen Sintang"*. Hlm 4.

² Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 28H.

³ Pasal 4 dan Pasal 5, Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, selanjutnya ditulis dengan UU Kesehatan.

⁴ Pasal 13 ayat (1), UU Kesehatan

mendapatkan pelayanan kesehatan. Karena itu setiap individu, keluarga dan masyarakat berhak memperoleh perlindungan terhadap kesehatannya, dan negara bertanggungjawab mengatur agar terpenuhi hak hidup sehat bagi penduduknya termasuk bagi masyarakat miskin dan tidak mampu. Dengan demikian pemerintah itu sendiri bertanggungjawab dalam pengembangan sistem jaminan sosial bagi seluruh masyarakat khususnya masyarakat lemah serta tidak mampu.

Hal ini tertera dalam Pasal 34 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Selanjutnya disebut UU Kesehatan) bahwa Pemerintah atau suatu Negara berperan penting dalam mengembangkan dan mewujudkan suatu sistem jaminan sosial bagi masyarakat dan mensejahterakan masyarakat ekonomi menengah kebawah serta bertanggungjawab atas fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak untuk kesejahteraan masyarakat itu sendiri. dan UU No. 36 tahun 2009 tentang kesehatan ini, menegaskan bahwa setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan dan memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau, sebaliknya, setiap orang juga mempunyai kewajiban turut serta dalam program jaminan sosial.⁵ UU Kesehatan juga menyebutkan bahwa penyelenggaraan program jaminan kesehatan sosial merupakan tanggungjawab Pemerintah kepada masyarakat melalui sistem jaminan sosial nasional.

⁵ Undang-Undang Nomor. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan

Sistem jaminan sosial nasional tersebut diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). Sistem jaminan sosial nasional ini diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial yang terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS).

Salah satu jenis program jaminan sosial yaitu jaminan kesehatan. Menurut UU SJSN jaminan kesehatan diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial dan prinsip ekuitas dengan tujuan menjamin agar peserta memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan.⁶

UU SJSN menyebutkan peserta jaminan kesehatan adalah setiap orang yang membayarkan iuran atau iurannya dibayar oleh Pemerintah.⁷ Jenis kepesertaan BPJS sebenarnya dibagi menjadi beberapa kategori kepesertaan yaitu peserta BPJS PBI (Penerima bantuan iuran) dan Non PBI (non penerima bantuan iuran). Peserta PBI adalah fakir miskin yang ditetapkan oleh Pemerintah dan diatur melalui peraturan pemerintah. Peserta BPJS PBI disebut juga sebagai peserta penerima bantuan iuran dari Pemerintah yang iuran bulanannya dibayarkan oleh Pemerintah, sedangkan non PBI adalah peserta BPJS yang iuran bulanannya dibayarkan secara mandiri. Peserta bukan PBI jaminan kesehatan terdiri dari 1. Pekerja penerima upah dan anggota

⁶ Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional, selanjutnya ditulis dengan UU SJSN

⁷ Pasal 20 ayat (1) UU SJSN

keluarganya. 2. Pekerja bukan penerima upah dan anggota keluarganya 3. Bukan pekerja dan anggota keluarganya.⁸

Setiap peserta jaminan kesehatan wajib membayar iuran yang besarnya ditetapkan berdasarkan presentase dari upah atau suatu jumlah nominal tertentu. Setiap pemberi kerja wajib memungut iuran dari pekerjanya, menambahkan iuran yang menjadi kewajibannya dan membayarkan iuran tersebut kepada Badan Penyelenggara Jaminan Sosial secara berkala. Besarnya iuran ditetapkan untuk setiap jenis program secara berkala sesuai dengan perkembangan sosial, ekonomi dan kebutuhan dasar hidup yang layak. Iuran program jaminan sosial bagi fakir miskin dan orang yang tidak mampu dibayar oleh Pemerintah. Pada tahap pertama, iuran tersebut dibayar oleh Pemerintah untuk program jaminan kesehatan.⁹ Terhadap peserta yang tergolong kepada orang tidak mampu atau fakir miskin, Pemerintah secara bertahap mendaftarkannya sebagai penerima bantuan iuran peserta BPJS.

Berdasarkan UU BPJS Pemerintah disamping mendaftarkan penerima bantuan iuran sebagai peserta BPJS juga mendaftarkan anggota keluarga dari penerima bantuan iuran. Penerima Bantuan Iuran wajib memberikan data mengenai diri sendiri dan anggota keluarganya secara lengkap dan benar kepada Pemerintah untuk disampaikan kepada BPJS.¹⁰ Selanjutnya iuran

⁸ Kenmes, <http://www.jkn.kenmes.go.id/detailfaq.php?id=9>, diakses pada tanggal 4 april 2020, pukul 1:17 wib

⁹ Pasal 17 ayat (5) UU SJSN.

¹⁰ Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, selanjutnya ditulis UU BPJS.

peserta penerima bantuan dibayarkan oleh Pemerintah dan disetor kepada BPJS.¹¹

Ketentuan peserta penerima bantuan iuran Jaminan Kesehatan pada BPJS, baik dalam UU SJSN, UU BPJS, maupun dalam peraturan pelaksanaannya yaitu diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan, tidak mengatur secara jelas dan lengkap.

Mengenai iuran BPJS tidak bisa dihindari adanya permasalahan yang akan timbul seperti banyak peserta jaminan kesehatan BPJS yang pada mulanya tergolong ke dalam peserta bukan penerima bantuan iuran, dalam perkembangannya terjadi hambatan untuk membayar iuran jaminan kesehatan tersebut, hingga banyak yang menunggak pembayaran iuran tersebut. Berdasarkan pemberitaan yang dilansir dalam Kompas.com, pada Tanggal 23 mei Tahun 2017 bahwa banyak peserta BPJS Kesehatan yang menunggak iuran. BPJS Kesehatan melaporkan penunggakan iuran tersebut menimbulkan dampak kepada penurunan pendapatan iuran, yaitu pada Tahun 2016 mencapai Rp 67,4 triliun. Adapun realisasi biaya manfaat jaminan kesehatan sebesar Rp 67,2 triliun. Pihak BPJS Kesehatan menyatakan, jumlah peserta yang menunggak iuran mencapai sekira 10 juta orang.¹²

Seperti pada kasus yang terjadi di daerah Sukmajaya Depok, tercatat 3000 warga menunggak iuran kepesertaan BPJS kesehatan mandiri, umumnya mereka yang menunggak adalah warga yang menerima fasilitas kesehatan

¹¹ Pasal 19 ayat (4) UU BPJS.

¹² Sakina Rakgma Diah Setiawan, Tunggakan Iuran Peserta BPJS Kesehatan, diakses dari <https://money.kompas.com/read/2017/05/23/212619726/tunggakan.iuran.peserta.bpjs.kesehatan.tebus.rp.3.4.triliun>, pada tanggal 11 maret 2020, pukul 6:57 wib

kelas II dan III. Dari catatan petugas kelurahan tunggakan 3000 warga Mekeryaja Depok mencapai 9 miliar rupiah. Banyaknya warga menunggak iuran BPJS mandiri, menurut pengakuannya, warga menunggak karena tidak sanggup lagi membayar iuran kepesertaan BPJS Kesehatan. Ketua RT warga Depok JAWA BARAT tersebut melakukan sosialisasi penagihan iuran BPJS bagi peserta yang menunggak. Dari temuan RT warga menunggak karena enar tidak sanggup membayar iuran. Seperti yang dialami Ibu Sumirah menurut pengakuannya sejak suaminya meninggal tidak mampu memenuhi pembayaran iuran BPJS Kesehatan.¹³

Dampak dari iuran jaminan kesehatan yang menunggak tersebut ternyata berimbas kepada diberhentikannya sebagai anggota penerima jaminan kesehatan BPJS dalam waktu sementara.¹⁴ Diberhentikannya sebagai peserta penerima jaminan kesehatan, berarti peserta tersebut juga akan tidak mendapatkan pelayanan kesehatan. Hal ini dapat dikembalikan lagi kepada Pemerintah sebagai pihak yang diberi amanah oleh UUD 1945 untuk memastikan pemenuhan jaminan kesehatan bagi masyarakatnya. Persoalan penunggakan iuran oleh peserta jaminan kesehatan yang bukan penerima bantuan iuran, seyogyanya mendapatkan penyelesaian dari Pemerintah.

Berdasarkan uraian diatas mengenai iuran BPJS Kesehatan beserta permasalahannya maka penulis ingin mengaitkannya ke dalam konsep islam yaitu didasarkan pada prinsip Maslahah Mursalah, yang mana bertujuan untuk

¹³ Inews siang, Tunggakan BPJS Kesehatan, <https://www.youtube.com/watch?v=yL14jXKy6SU>, diakses pada tanggal 11 maret 2020, pukul 5:12 wib

¹⁴ Afi Ramadhania Pasha, Peserta Perlu Tahu, Ini Sanksi dan Denda Bagi Penunggak Iuran BPJS Kesehatan, diakses dari <https://www.cermati.com/artikel/peserta-perlu-tahu-ini-sanksi-dan-denda-bagi-penunggak-iuran-bpjs-kesehatan>, pada tanggal 10 Maret 2020, pukul 13.00 wib.

mengetahui bagaimana gambaran mengenai BPJS Kesehatan beserta permasalahannya menurut pandangan Islam khususnya prinsip Masalah Mursalah itu sendiri.

Diera zaman modernisasi saat ini, banyak permasalahan-permasalahan baru yang timbul di dalam lingkungan masyarakat terutama masalah mengenai hak kesehatan, banyaknya masyarakat yang sudah tidak mampu membayar iuran BPJS Kesehatan lalu akhirnya menunggak, dan mengganti kepesertaan yang semula dari non PBI menjadi PBI. Masalah Mursalah adalah suatu perbuatan yang mendatangkan suatu manfaat tanpa kemudharatan. Prinsip Masalah Mursalah dalam memandang persoalan tersebut sudah sesuai dan merupakan suatu kebenaran yang sudah terselesaikan yang mana Pemerintah sendiri sudah memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk tetap bisa mendapatkan pelayanan kesehatan dengan syarat dan ketentuan yang sudah ditentukan melalui BPJS itu sendiri. Upaya dalam menetapkan hukum tersebut telah sesuai dengan kemaslahatan ummah yaitu pada keadaan hukum tidak terdapat dalam *nash* atau *ijma*, dan juga tidak ada pula penolakan atasnya secara tegas. Urgensi dan relevansi Masalah Mursalah sebagai metode Prinsip ijtihad Masalah Mursalah pada Prinsipnya merupakan Berhujjah dengan Masalah Mursalah sebagai metode ijtihad yaitu sesuatu yang Rajah, sesuai dengan kefleksibelan dan keabadian syari'at mengikuti perkembangan kebutuhan manusia sepanjang zaman dan dalam kondisi apapun, serta merupakan tindakan yang ditempuh para sahabat Rosululloh dalam menegakkan syari'at dan member fatwa dalam mengatasi suatu masalah.

Dalam prinsipnya, yang terpenting adalah semata-mata bertujuan untuk menjaga kemaslahatan umum.¹⁵

Berdasarkan uraian persoalan di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih dalam dengan menggunakan ketentuan mengenai penerima bantuan iuran jaminan kesehatan BPJS, melalui penulisan Skripsi dengan Judul: **“PENERAPAN KETENTUAN MENGENAI PENERIMA BANTUAN IURAN PESERTA BPJS KESEHATAN TERHADAP PESERTA YANG MENUNGGAK IURAN DIHUBUNGKAN DENGAN PRINSIP MASLAHAH MURSALAH”**

B. Identifikasi Masalah

Dari uraian latar belakang masalah diatas, maka identifikasi dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi UU BPJS mengatur mengenai Penerima Bantuan Iuran BPJS Kesehatan di Indonesia?
2. Bagaimana implementasi ketentuan Penerimaan Bantuan Iuran BPJS Kesehatan diterapkan terhadap peserta yang menunggak iuran dihubungkan dengan prinsip Maslahah Mursalah?

C. Tujuan Penelitian

Dari identifikasi masalah diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

¹⁵ Leddy cubble1, Maslahah Mursalahn diakses dari <https://ladydeena91.blogspot.com/2012/04/maslahatul-mursalah.html>, pada tanggal 4 april 2020, pukul 1:55 wib

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi UU BPJS mengatur tentang Penerima Bantuan Iuran BPJS Kesehatan di Indonesia.
2. Untuk mengetahui implementasi ketentuan penerimaan bantuan iuran BPJS Kesehatan diterapkan terhadap peserta yang menunggak iuran dihubungkan dengan prinsip Masalah Mursalah.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan dalam pelaksanaannya secara teoritis maupun praktis, maka penelitian ini mempunyai kegunaan yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan sumbangsih dan manfaat bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya, dalam mata kuliah hukum asuransi dan hukum islam.
- b. Menambah bahan kepustakaan atau tambahan referensi bagi kepentingan yang bersifat akademisi khususnya dalam lapangan hukum jaminan dan hukum islam

2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini akan memberikan manfaat kepada :

- a. Bagi peserta BPJS penelitian ini akan memberikan pengetahuan mengenai dasar-dasar hukum dalam Undang-Undang BPJS yang berkaitan dengan Penerima Bantuan BPJS Kesehatan dan Implementasinya di Indonesia.
- b. Bagi pihak BPJS penelitian ini akan memberikan informasi mengenai kondisi masyarakat yang perekonomiannya menurun

- c. Bagi pemerintah khususnya pihak BPJS penelitian ini akan memberikan masukan terkait penyusunan kebijakan dan peraturan baru lainnya.

E. Kerangka Pemikiran

Hak Asasi Manusia secara substansial telah diatur di dalam UUD NRI Tahun 1945. Salah satu hak asasi manusia yang diatur adalah hak atas kesehatan. dalam Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan bahwa masyarakat pada dasarnya memiliki kesempatan dan hak yang sama khususnya untuk mendapatkan pelayanan khususnya kesehatan. Tertuang dalam pasal sebagai berikut : UUD 1945 Pasal 28 H ayat (1), (2), dan, (3) dan pasal 34 ayat (1), 2), dan (3). Pasal 28H, ayat (1) UUD Tahun 1945, menyatakan dengan masuknya hak kesehatan ke dalam konstitusi, maka hak atas kesehatan secara resmi merupakan hak hukum positif yang dilindungi oleh Pemerintah dan Pemerintah wajib untuk memenuhi hak kesehatan warga negaranya melalui usaha-usaha yang nyata dan kongrit. Hak atas kesehatan mempunyai ruang lingkup yang lebih luas, ia tidak hanya menyangkut hak atas individu *an sich*, tetapi meliputi semua faktor yang memberi kontribusi terhadap hidup yang sehat (*healthy self*) terhadap individu, seperti masalah lingkungan, nutrisi, perumahan dan lain-lain. Sudah menjadi konsensus dalam konstitusi Indonesia bahwa hak atas kesehatan merupakan hak mendasar bagi manusia. Falsafah dasar dari jaminan hak atas kesehatan sebagai HAM merupakan *raison d'etre* kemartabatan manusia (*human dignity*).¹⁶

¹⁶ Majda El Muhtaj, *Dimensi-Dimensi HAM Mengurai Hak Ekonomi, Sosial, dan Budaya*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008, Hlm. 152.

Permasalahan yang muncul terkait BPJS Kesehatan mengenai hak-hak masyarakat dalam mendapatkan jaminan termasuk kesehatan yang layak kerap sering terabaikan. Padahal dalam ketentuan Pasal 28H ayat (3) mengamanatkan bahwa : “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”. Jaminan sosial adalah kebutuhan dasar bagi mereka yang berpendapatan rendah dan pemberian jaminan sosial bagi masyarakat tersebut merupakan tujuan Negara dan tanggung jawab Pemerintah karena terkait dengan masalah hak-hak asasi manusia (HAM).¹⁷

Sistem Jaminan Sosial Nasional pada dasarnya merupakan program Negara yang mempunyai tujuan memenuhi kebutuhan dasar hidup yang layak dan memperoleh jaminan apabila mengalami kecelakaan dan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial (selanjutnya disebut dengan UU No. 40 Tahun 2004 tentang SJSN) merupakan upaya nyata, kesungguhan dan komitmen Pemerintah untuk memberikan jaminan kepada seluruh rakyatnya.¹⁸

Upaya mewujudkan hak tersebut Pemerintah harus menyelenggarakan pelayanan kesehatan yang baik, adil, merata, dan terjangkau bagi seluruh lapisan masyarakat. Untuk itu Pemerintah perlu melakukan upaya-upaya untuk menjamin akses yang merata bagi semua penduduk dalam memperoleh

¹⁷ Bambang Purwoko, *Jaminan Sosial dan Sistem Penyelenggaraannya Pandangan & Gagasan*, Jakarta, Meganet Dutatama Unggul, 1999, hlm. 11.

¹⁸ Zaelani, "Komitmen Pemerintah dalam Penyelenggaraan Jaminan Sosial Nasional", *Journal Legislasi Indonesia* Vol.9 No.2-Juli 2012, hlm. 192-193.

pelayanan kesehatan. Indonesia sebagai negara berkembang masih dihadapkan pada masalah rendahnya akses masyarakat terhadap pelayanan kesehatan yang berkualitas. Penyelenggaraan pelayanan kesehatan tidak mampu menjawab kompleksitas penyelenggaraan dan pembiayaan pelayanan kesehatan yang semakin tergantung pada teknologi kesehatan yang semakin mahal dan rumit. ditambah dengan permasalahan penunggakan iuran BPJS Kesehatan yang semakin membuat pelayanan menjadi terkendala.¹⁹

Sejalan dengan berkembangnya zaman Pemerintah transformasi kelembagaan badan penyelenggara jaminan sosial diatur dalam UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional. Selanjutnya, pembentukan badan penyelenggara jaminan sosial (selanjutnya disebut dengan BPJS) transformasi badan penyelenggara diatur rinci dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (selanjutnya disebut dengan UU No. 24 Tahun 2011). Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS). Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, semula berjumlah 4 (empat) Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, selanjutnya akan bertransformasi menjadi 2 (dua) Badan Penyelenggara dan berbentuk menjadi badan hukum publik, yaitu: (a) BPJS Kesehatan; dan (b) BPJS Ketenagakerjaan.²⁰

BPJS Kesehatan merupakan program jaminan kesehatan dari Pemerintah untuk bisa memberikan fasilitas kesehatan kepada masyarakat yang

¹⁹ Sulastomo, *Substansi dan Filosofi UU Nomor 40 Tahun 2004 Tentang SJSN*, Rakernas SJSN dan Jaminan Sosial Kesehatan, Menkokesra, 15-16 Maret, 2006.

²⁰ Pasal 5 Undang-Undang Nomor. 24 Tahun 2011 tentang BPJS.

membutuhkan bantuan, sistem yang digunakan BPJS adalah sistem gotong royong dimana yang mampu membantu yang kurang mampu, yang sehat membantu yang sakit, yang kuat membantu yang lemah. Oleh karena itu salah satu kewajiban peserta BPJS adalah membayar iuran bulanan yang besar kecilnya sudah ditentukan oleh Peraturan Pemerintah.²¹

BPJS Kesehatan merupakan program jaminan kesehatan dari Pemerintah untuk bisa memberikan fasilitas kesehatan kepada masyarakat yang membutuhkan bantuan, sistem yang digunakan BPJS adalah sistem gotong royong dimana yang mampu membantu yang kurang mampu, yang sehat membantu yang sakit, yang kuat membantu yang lemah. Sehingga seluruh warga Negara Indonesia wajib mendaftarkan diri dan seluruh anggota keluarganya ke dalam program jaminan kesehatan nasional dari Pemerintah, yaitu BPJS Kesehatan dan BPJS Ketenagakerjaan. Yaitu Berdasarkan Pasal 14 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial menyatakan bahwa “Setiap orang, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat 6 (enam) bulan di Indonesia, wajib menjadi Peserta program Jaminan Sosial”.²² Kemudian peserta wajib membayar iuran BPJS Kesehatan sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS yang menyebutkan bahwa setiap peserta BPJS diwajibkan untuk membayar iuran.²³ Hak peserta BPJS diatur dalam Pasal 1 ayat (5) yang berisikan “Manfaat adalah faedah jaminan sosial yang menjadi hak peserta

²¹ Pasal 1 angka 6 UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional.

²² Pasal 14 UU BPJS

²³ Pasal 19 UU BPJS

dan/atau anggota keluarganya.”²⁴ Pasal yang mengatur Hak BPJS yaitu diatur dalam Pasal 12 yang menyebutkan “BPJS berhak untuk: a. memperoleh dana operasional untuk penyelenggaraan program yang bersumber dari Dana Jaminan Sosial dan/atau sumber lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan; dan b. memperoleh hasil monitoring dan evaluasi penyelenggaraan program Jaminan Sosial dari DJSN setiap 6 (enam) bulan.”²⁵ Dan Pasal 13 UU BPJS yang mengatur Kewajiban BPJS.

Ketentuan Mengenai Penerima Bantuan Iuran Peserta Bpjs Kesehatan terhadap Peserta Yang Menunggak Iuran termasuk menjadi salah satu hal yang harus diselesaikan permasalahannya. Dari banyaknya kasus yang terjadi di Indonesia mengenai penunggakan disebabkan karena mereka sudah tidak mampu lagi untuk melanjutkan pembayaran iuran disetiap bulannya. Untuk itu BPJS memberikan kesempatan kepada masyarakat yang sudah tidak mampu lagi membayar iuran BPJS Kesehatan agar tetap bisa mendapatkan layanan kesehatan dengan memenuhi syarat dan ketentuan yang sudah ditentukan dengan melakukan pemindahan kepesertaan dari non PBI (penerima bantuan iuran) ke peserta PBI.

Pelaksanaan program BPJS tentu menurut pandangan Islam ada akadnya sesuai dengan konsep islam itu sendiri, khususnya dalam prinsip Masalah Mursalah. Masalah, secara etimologi adalah kata tunggal dari al-masalih, yang searti dengan kata salah, yaitu "mendatangkan kebaikan Terkadang digunakan juga istilah lain yaitu al-islihsah yang berarti "mencari kebaikan"

²⁴ Pasal 1 ayat (5) UU BPJS

²⁵ Pasal 12 UU BPJS

Tak jarang kata masalah atau istilah ini disertai dengan kata al-mu nasib yang berarti "hal-hal yang cocok, sesuai dan tepat penggunaannya. Dari beberapa arti ini dapat diambil suatu pemahaman bahwa setiap sesuatu apa saja yang mengandung manfaat di dalamnya baik untuk memperoleh kemanfaatan, kebaikan, maupun untuk menolak kemudaratannya, maka semua itu disebut dengan masalah.²⁶

Maslahah Mursalah menurut istilah berarti kebaikan yang tidak disinggung dalam syara', untuk mengerjakannya atau meninggalkannya, namun jika dikerjakan akan membawa manfaat. BPJS selaku wali amanat menerapkan asas kemanusiaan, asas manfaat dan asas keadilan sosial. Adapun prinsip yang digunakan yaitu gotong royong, nirlaba, keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, portabilitas, peserta bersifat wajib, dana amanat dan hasil pengelolaan dana jaminan sosial untuk peserta. Dalam hal kegiatan investasi yaitu mempertimbangkan aspek likuiditas, solvabilitas, kehati-hatian, keamanan dana.²⁷

Syarat-Syarat dalam Maslahah Mursalah yaitu Golongan yang mengakui kehujahan Maslahah Mursalah dalam pembentukan hukum Islam telah mensyaratkan sejumlah syarat tertentu yang harus dipenuhi, sehingga masalah tidak bercampur dengan hawa nafsu, tujuan, dan keinginan yang merusak manusia dan agama. syarat-syaratnya adalah sebagai berikut :

- a. Masalah itu harus hakikat bukan dugaan. Ahlul hilli wal aqli dan mereka mempunyai disiplin ilmu tertentu memandang bahwa

²⁶.Hasbi Umar, *Nalar Fiqh Kontemporer*, Cet. I, Jakarta, Gaung Persada Press, 2007, Hlm. 112.

²⁷ A. Hanafi, *Ushul Fiqih*, Wijaya, Jakarta, 1989, Hlm. 144.

pembentukan hukum itu harus didasarkan pada masalah hakikiyah yang dapat menarik manfaat untuk manusia dan dapat menolak bahaya dari mereka. Maka masalah-masalah yang bersifat dugaan, sebagaimana yang dipandang sebagian orang dalam sebagian syariat, tidaklah diperlukan seperti dalil masalah yang dikatakan dalam soal larangan bagi suami menalak istrinya dan memberikan hak talak tersebut kepada hakim saja dalam semua keadaan.

- b. Masalah harus bersifat umum dan menyeluruh, tidak khusus untuk orang tertentu dan tidak khusus untuk beberapa orang di dalam jumlah sedikit. Masalah itu sejalan dengan tujuan-tujuan hukum yang dituju oleh syar'i, masalah tersebut harus sesuai dengan yang ditunjukkan oleh syar'i, seandainya tidak ada dalil tertentu yang mengakuinya, maka masalah tersebut tidak sejalan dengan yang ditunjukkan oleh Islam. Masalah itu bukan masalah yang tidak benar, dimana nash yang sudah ada tidak membenarkannya, dan tidak menganggap salah.²⁸

Diterimanya Masalah Mursalah sebagai sumber hukum ini, akan memberi gerak yang lebih luwes lagi bagi hukum Islam, terutama dalam menghadapi berbagai peristiwa dan kasus yang begitu kompleks yang tidak seluruhnya diatur dalam Al-Qur'an dan As-Sunah, sehingga hukum Islam sebagai suatu sistem tata hukum akan mampu menjawab tantangan modernisasi dan perkembangan manusia di sepanjang zaman. Urgensi dan relevansi

²⁸ Hafidzahmuda, *Masalah Mursalah*, diakses dari <https://hafidzahmuda.wordpress.com/2012/05/22/masalah-mursalah/>, pada tanggal 4 april 2020, pukul 1:23 wib

Maslahah Mursalah sebagai metode ijtihad Maslahah Mursalah pada prinsipnya merupakan suatu upaya dalam menetapkan hukum dengan mendasarkan atas kemaslahatan *ummah* pada keadaan hukum tidak terapat dalam *nash* atau *ijma'*, dan juga tidak ada pula penolakan atasnya secara tegas. *Berhujjah* dengan masalah mursalah sebagai metode ijtihad adalah sesuatu yang rajah, sesuai dengan kefleksibelan dan keabadian syari'at mengikuti perkembangan kebutuhan manusia sepanjang zaman dan dalam kondisii apapun, serta merupakan tindakan yang ditempuh para sahabat Rosululloh dalam menegakkan syari'at dan member fatwa. Seperti yang dikatakan oleh *Ibnu qoyyim*, sebagaimana dikutip oleh Abdul Wahab Khalaf.²⁹

”di antara umat islam ada yang berlebihan dalam memelihara masalah umum, mereka menjadikan syari'at sebagai hal terbatas yang tidak bisa sejalan menurut kemaslahatan hamba yang memerlukan pada yang lainnya. Mereka telah menghalangi dirinya untuk menempuh jalan yang benar berupa jalan kebenaran dan keadilan. Adapun diantara mereka yang melampaui batas sehingga membolehkan sesuatu yang dapat memudahkan syari'at Allah dan menimbulkan kejahatan yang kejam dan kerusakan yang dahsyat”

Jadi, penggunaan masalah mursalah selama tidak bertentangan dengan *nash* yang *qath'i*, serta bertujuan semata-mata untuk menjaga kemaslahatan

²⁹ Leddy chubble1, *Maslahah Mursalah*, diakses dari <https://ladydeean91.blogspot.com/2012/04/maslahatul-mursalah.html>, pada tanggal 4 april 2020, pukul 1:44 wib

umum, boleh dijadikan sebagai salah satu metode ijtihad untuk menetapkan hukum.³⁰

Imam Ghazali mengemukakan bahwa pada prinsipnya Maslahah adalah mengambil manfaat dan menolak kemudharatan dalam rangka memelihara tujuan-tujuan *syara'*. Ada juga yang berpendapat Maslahah mursalah adalah kebaikan (kemaslahatan yang tidak disinggung-singgung *syara'* secara jelas untuk mengerjakan atau meninggalkannya, sedangkan apabila dikerjakan akan membawa manfaat atau menghindari kerusakan atau keburukan, seperti seseorang menghukum sesuatu yang belum ada ketentuannya oleh agama.³¹

Metode Maslahah Mursalah muncul sebagai pemahaman mendasar tentang konsep bahwa syariat ditujukan untuk kepentingan masyarakat termasuk kepentingan mengenai hak kesehatan secara merata dan adil dan berfungsi untuk memberikan kemanfaatan dan mencegah kemudharatan. Para ulama ushul fikih membagi masalah ke dalam tiga kategori yaitu: 1. Masalah berdasarkan segi perubahan masalahnya, terdiri dari *al-maslahah as-sabitah* dan *al-maslahah al-mu'atagayyirah* 2. Masalah berdasarkan keberadaan masalah menurut *syara'*, terdiri dari: masalah *al-mu'tabarah*, *al-maslahah al-mulghah*, dan *al-maslahah al-mursalah*. 3. Masalah berdasarkan segi kualitas

³⁰ Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqh*, Jakarta, PT. Pustaka Firdaus, 1995, Hlm. 122

³¹Galaksion, *Pengertian Maslahah Mursalah Kedudukan Dan Contohnya*, diakses dari <https://www.bacaanmadani.com/2017/02/pengertian-maslahah-mursalah-kedudukan.html>, pada tanggal 12 maret 2020, pukul 3:45 wib

dan kepentingan kemaslahatan, terdiri dari: al- masalah *al-dharuriyyah*, *al-maslahah al-hajiyyah* dan *al-maslahah al-tahsiniyah*.³²

Berdasarkan pembahasan yang telah diuraikan dapat ditarik kesimpulan bahwa Masalah Mursalah adalah sesuatu kejadian yang syara' atau ijma tidak menetapkan hukumnya dan tidak pula nyata ada illat yang menjadi dasar syarat menetapkan satu hukum, tetapi ada pula sesuatu yang munasabah untuk kemaslahatan dan kebaikan umum. Dalam konteks kajian ilmu ushul al-fiqh, kata tersebut menjadi sebuah istilah teknis, yang berarti " berbagai manfaat yang dimaksudkan Syari' dalam penetapan hukum bagi hamba-hamba- Nya, yang mencakup tujuan untuk memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta kekayaan, serta mencegah hal-hal yang dapat mengakibatkan luputnya seseorang dari kelima kepentingan tersebut.³³

Bahwa definisi Mashlahah Mursalah secara global merupakan penetapan suatu hukum yang menyangkut kepentingan umum, namun tidak ada dalil hukum yang merinci atas persoalan tersebut. Adapun objek kajian masalah mursalah terfokus pada lingkup kepentingan umum atas kemaslahatan orang banyak, dan kepentingan umumlah yang merupakan pondasi awal dalam formulasi konsep masalah mursalah sebagai hujjah hukum.³⁴

³²Galaksion, *Pengertian Masalah Mursalah Kedudukan Dan Contohnya*, diakses dari <https://www.bacaanmadani.com/2017/02/pengertian-maslahah-mursalah-kedudukan.html>, pada tanggal 12 maret 2020, pukul 3:45 wib

³³ *Ibid.*

³⁴ Leddy cubble1, *Maslahah Mursalah*, diakses dari <https://ladydeean91.blogspot.com/2012/04/maslahatul-mursalah.html>, diakses pada tanggal 4 april 2020, pukul 1:47 wib

Terkait dengan urgensi dan relevansi konsep masalah al-mursalah sebagai metode ijtihad kontemporer, dewasa ini merupakan metode yang dianggap langkah legal, seiring dengan semakin kompleksnya problematika kehidupan di masyarakat. Namun dalam aplikasinya harus tetap memperhatikan etika-etika dalam metode ijtihad hukum dengan memperhatikan kaidah-kaidah fiqh dan ushul fiqh dalam reaktualisasinya. Masalah mursalah merupakan pengertian maslahat secara umum, yaitu yang dapat menarik manfaat dan menolak mudarat, serta yang direalisasikan oleh syariat Islam dalam bentuk umum. Nash-nash pokok ajaran Islam telah menetapkan kewajiban memelihara kemaslahatan dan memperhatikannya ketika mengatur berbagai aspek kehidupan. Pembuat syara' (Allah swt dan Rasul-Nya) tidak menentukan bentuk-bentuk dan macam-macam maslahat, sehingga maslahat seperti ini disebut dengan mursalah, yaitu mutlak tidak terbatas.³⁵

F. Metode Penelitian

Menurut Soejono Soekanto, tujuan penulisan dirumuskan secara deklaratif dan merupakan pernyataan-pernyataan tentang apa yang hendak dicapai dengan penulisan tersebut.³⁶

Metode memegang peranan penting dalam menyampaikan suatu maksud, termasuk dalam suatu penelitian. Maka dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan metode sebagai berikut:

³⁵Galaksion, *Pengertian Masalah Mursalah Kedudukan Dan Contohnya*, diakses dari <https://www.bacaanmadani.com/2017/02/pengertian-masalah-mursalah-kedudukan.html>, pada tanggal 12 maret 2020, pukul 3:45 wib

³⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI-Press, Jakarta, 1986, Hlm. 118.

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan dalam penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan *yuridis normatif*, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.³⁷ Dalam penelitian ini peneliti mengkaji peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Kenaikan Tarif Iuran BPJS Kesehatan Ditinjau Dari UU BPJS Dan Akibat Hukumnya Bagi Peserta BPJS Ekonomi Menengah Kebawah Dihubungkan Dengan Konsep Masalah Mursalah.

2. Spesifikasi penelitian

Spesifikasi penelitian ini menggunakan metode *deskriptif analisis*. Metode penelitian *deskriptif analisis* yaitu dengan cara menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktik pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan.³⁸ Deskriptif karena dalam penelitian ini diharapkan akan diperoleh gambaran yang menyeluruh dan sistematis tentang fokus penelitian. Sedangkan analitis karena dari data-data yang diperoleh akan dianalisis. Dalam penelitian ini peneliti akan menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis mengenai pengaturan UU BPJS terkait tariff iuran BPJS kesehatan dan terjadinya kenaikan tariff iuran BPJS dan menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis mengenai akibat hukum

³⁷ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, Hlm.13.

³⁸ Ronny Hanitijo Soemiro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, Hlm. 35.

dari kwnaikan iuran BPJS dihubungkan dengan Konsep Masalah Mursalah.

3. Metode dan Teknik Pengumpulan Data

a. Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan yaitu penelitian terhadap data-data sekunder yang merupakan bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat pada masalah yang akan diteliti. Data sekunder tersebut diperoleh dari 3 bahan hukum yang terdiri dari:

- 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang diperoleh langsung dan digunakan dalam penelitian ini antara lain:
 - a) Undang-Undang Dasar 1945
 - b) Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional
 - c) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial
 - d) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan
- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku, jurnal, karya tulis ilmiah, hasil penelitian dan bahan lainnya yang berhubungan dengan Asuransi, BPJS dan Masalah Mursalah.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu kamus dan ensiklopedia serta artikel lain ataupun

internet yang berhubungan dengan penelitian. Penelitian ini tidak menggunakan bahan hukum tersier.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan bahan hukum, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder dikumpulkan berdasarkan topik permasalahan dengan melakukan Library Research Data kepustakaan yaitu untuk mencari konsepsi-konsepsi teori-teori, pendapat-pendapat ataupun penemuan-penemuan yang berhubungan dengan pokok permasalahan.³⁹

Melakukan wawancara:

Wawancara merupakan alat yang digunakan untuk mencari suatu kebenaran terkait dengan persoalan yang peneliti kaji dan alat untuk mendukung bahan bacaan dari peneliti.

5. Metode Analisis

Analisis dapat diartikan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu.⁴⁰ Metode analisis data dalam penelitian ini bersifat *yuridis kualitatif* yaitu penelitian yang mengacu pada norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan dan putusan pengadilan serta norma-norma yang hidup dan berkembang dalam masyarakat.⁴¹

³⁹ *Ibid*, hlm 9.

⁴⁰ Soerjono Soekanto, *Kesadaran Hukum Dan Kepatuhan Hukum*, Rajawali, Jakarta, 1982, Hlm. 137.

⁴¹ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm. 18.