

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, itulah yang tertulis pada Pancasila sila ke 5 (lima), yang menjamin bahwa setiap rakyat Indonesia dapat mendapatkan keadilan dari Negara khususnya dibidang sosial. Hal ini semakin dipertegas dengan tujuan Negara Indonesia bahwa setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat.

Jaminan sosial sendiri adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya secara layak, seperti contohnya jaminan sosial dalam hal pekerjaan dan kesehatan. Pekerjaan adalah dimana seseorang dapat bekerja dalam kondisi produktif untuk mendapatkan upah yang sesuai dengan pekerjaannya dengan tujuan untuk memenuhi kebutuhan hidupnya, dijelaskan dalam UU Nomor 36 tahun 2009 tentang kesehatan, kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spiritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif.

Kesehatan merupakan salah satu sektor dan faktor penting yang menjadi landasan untuk pembangunan sebuah Negara. Hal ini menjadi dasar bahwa masyarakat yang sehat adalah salah satu penggerak dari kemajuan di

bidang sosial, ekonomi maupun politik. Hal ini karena kesehatan merupakan keadaan seseorang untuk bisa produktif, terlebih lagi dalam proses pembangunan Negara membutuhkan masyarakat yang sehat untuk proses dari membangun suatu Negara.

UU Nomor 36 Tahun 2009 tentang kesehatan, menyatakan bahwa setiap individu, keluarga dan masyarakat berhak memperoleh perlindungan terhadap kesehatannya, dan Negara bertanggung jawab untuk mengatur terpenuhinya hak hidup sehat bagi penduduk termasuk masyarakat miskin dan tidak mampu. Kewenangan dalam pelayanan kesehatan terletak pada pemerintah pusat dan daerah, dan pada golongan sosial atas yang mempunyai wewenang menetapkan pilihan atas alternatif pelayanan kesehatan.³

Sejarah penyelenggaraan jaminan nasional ini sudah pernah berjalan seperti adanya JAMSOSTEK, TASPEN dan ASABRI hanya memberikan jaminan sosial kepada pegawai negeri sipil (PNS), dan seperti adanya JAMKESMAS dan JAMKESDA tidak bisa menyangkut masyarakat secara luas. Hal ini pun menjadikan kesenjangan, khususnya bagi masyarakat di kalangan menengah kebawah. Lalu dibentuklah UU Nomor 24 tahun 2011 tentang Badan Penyelenggaraan Jaminan Sosial (BPJS) atas amanat dari UU Nomor 40 tahun 2009 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) yang kemudian BPJS resmi beroperasi pada 1 Januari 2014.

³ Benyamin Lumenta, *Pelayanan Medis Citra, Konflik dan Harapan Tinjauan Fenomena Sosial*. (Yogyakarta: Kanisius, 1989) hal. 23.

Setelah resminya BPJS beroperasi melalui Kementerian Kesehatan mengoperasikan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN), JKN ini dijadikan sebagai upaya pemerintah untuk mengayomi masyarakat kecil yang selama ini kesulitan untuk mendapat pelayanan kesehatan. Pelaksanaan JKN diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial dan prinsip ekuitas.⁴ Prinsip asuransi sosial adalah mekanisme pengumpulan dana bersifat wajib yang berasal dari iuran guna memberikan perlindungan atas resiko sosial ekonomi yang menimpa peserta dan atau anggota keluarganya. Adapun yang dimaksud prinsip ekuitas adalah tiap peserta yang membayar iuran akan mendapatkan pelayanan kesehatan sebanding dengan iuran yang dibayarkan, dimana JKN adalah asuransi kesehatan sosial.⁵

Proses beroperasinya BPJS di masyarakat banyak mengalami pro dan kontra tentang penyelenggaraan BPJS karena banyaknya permasalahan yang ada dalam program jaminan sosial ini seperti adanya dukungan bahwa masyarakat miskin dapat berobat kerumah sakit tanpa adanya rasa takut untuk tidak dapat membayar biaya untuk berobat, hal ini pun didukung pula dalam UUD 1945 Pasal 28H ayat 1 bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.

⁴ UU Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional Pasal 19 ayat (1)

⁵ UU Nomor 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional Pasal 1 ayat (3)

Berhasilnya pembangunan khususnya untuk mencapai keadilan sosial, dimana pelayanan kesehatan dapat dinikmati oleh segenap penduduk secara merata maka perlu adanya pengembangan pelayanan kesehatan bagi masyarakat. Akan tetapi dalam program jaminan kesehatan tentunya banyak mengalami kesulitan, bukan saja dalam tingkat persiapan program, akan tetapi juga kesulitan sering terjadi dalam tingkat-tingkat implementasi program baik yang bersifat preventif maupun bersifat kularatif, serta akibat-akibat lain setelah program kesehatan dilaksanakan⁶ Di samping perlunya di antara para petugas kesehatan dengan masyarakat, tetapi perlunya sejauh mana pengetahuan masyarakat memiliki kesadaran dan pengetahuan tentang arti kesehatan bagi kehidupan mereka.

Penanggulangan masalah kesehatan masyarakat yang tinggal di pedesaan yang hidup masih relatif tradisional maka penyelesaian masalah tidak hanya melalui segi teknis medis, karena jelas bahwa kesehatan masyarakat sangat erat kaitannya dengan masalah agama, sistem kepercayaan, pendidikan serta hukum adat. Dengan banyaknya penyelesaian masalah kesehatan dengan cara tradisional seperti adanya praktek pijat ataupun adanya obat tradisional dalam penyelesaian masalah kesehatan, karena dapat menanggung dengan biaya yang murah.

Permasalahan hukum sendiri banyak terjadi karena ketidaksesuaian antara hukum dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Pertentangan tersebut selalu terjadi dalam bentuk masyarakat yang bersifat majemuk

⁶ Kusnaka Adimihardja, *Antropologi sosial*, (Bandung: Tarsito, 1983), hal. 88

(pluralistik) dan paternalistis, dimana hukum cenderung akan mencerminkan aspirasi golongan yang berkuasa. Maka sistem hukum yang demikian itu akan memberi wujud kepentingan golongan yang memerintah dan bersifat asing bagi golongan yang diperintah.⁷ Seperti adanya ketidaktahuan masyarakat dalam kewajiban mengikuti program jaminan kesehatan, seperti yang dijelaskan pada Peraturan Presiden No. 82 tahun 2018 tentang Jaminan kesehatan pasal 6 berbunyi “Setiap Penduduk Indonesia wajib ikut serta dalam Program Jaminan Kesehatan”.

Berkembangnya BPJS kesehatan ini masih kurang efektivitas dalam penyelenggaraan program jaminan kesehatan yang diinginkan oleh pemerintah dalam menjalankan program jaminan sosial. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya masyarakat yang tidak peduli atau kurangnya pemahaman tentang program jaminan kesehatan melalui BPJS kesehatan ini. Hal ini dikarenakan masih banyaknya masyarakat yang tidak mengikuti program jaminan kesehatan. Hal ini disebabkan oleh banyaknya masyarakat tidak mengetahui bahwa keikutsertaan dalam program kesehatan ini bersifat wajib bagi penduduk Indonesia, keikutsertaan masyarakat dalam program jaminan kesehatan ini karena adanya keterpaksaan dalam mengikuti program jaminan kesehatan ini, seperti adanya salah satu anggota keluarga yang sakit sehingga keluarga tersebut mendaftarkan keluarganya kepada pihak BPJS untuk ikut dalam program BPJS kesehatan dengan maksud dan tujuan agar saat salah satu anggota keluarga tersebut sakit dan dirawat

⁷ *Ibid.*, hal. 76

dirumah sakit tidak perlu membayarkan sejumlah biaya rawat kepada pihak rumah sakit.

Keikutsertaan peserta mandiri menjadikan beban tersendiri kepada peserta karena seluruh anggota keluarga yang harus didaftarkan dan menjadikan peserta harus membayar iuran setiap bulannya dalam jangka seumur hidup dan besaran iuran yang perlu dibayar peserta mandiri dijelaskan lebih lanjut dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2020 pasal 34 Tentang Jaminan Kesehatan.

Program kesehatan ini mulai banyak dipertanyakan oleh berbagai golongan karena banyaknya kekurangan dari program JKN tersebut. Program ini adalah program pemerintah yang seharusnya memudahkan masyarakat bukan untuk membebankan masyarakat. Hal ini pun menjadi pemicu pula dalam kesadaran masyarakat secara meluas tentang keikutsertaan sebagai peserta program jaminan kesehatan. Terlebih lagi dalam berjalannya program JKN tersebut pemerintah sendiri juga masih dianggap bimbang dalam menjalankan programnya, hal ini dikarenakan masih sibuknya pemerintah mengatur tentang regulasi yang harus dijalankan. Seperti berubah-ubahnya peraturan tentang besaran iuran yang harus dibayar peserta, serta adanya perencanaan pemerintah untuk menghilangkan kelas-kelas dalam program JKN tersebut.

Islam menetapkan tujuan pokok kehadirannya untuk memelihara agama, jiwa, akal, jasmani, harta, dan keturunan. Syariat islam adalah aturan yang bersifat rohani dan jasmani, agama dan duniawi, Syariat berproses

pada kekuatan iman dan budi pekerti di samping pada kekuasaan dan Negara. Syariat memiliki implikasi balasan dunia akhirat. Dalam syariat islam sendiri bukan hanya seruan keagamaan yang hanya mementingkan akhlak dan pengaturan hubungan manusia dengan tuhan, akan tetapi cangkupan syariat islam adalah komprehensif, termasuk didalamnya adalah masalah kehidupan, seperti sosial, ekonomi, politik dan masih banyak lainnya. apalagi urusan negara dan kebutuhan pokok yang merupakan urusan manusia.⁸

Pengambilan kebijakan merupakan salah satu jalan untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan bersama, maka harus berdasar kepada pertimbangan kemaslahatan masyarakat. Maslahat dapat diartikan sebagai sesuatu yang baik yang dapat diterima oleh akal sehat. Setiap kebijakan tidak boleh bertentangan dengan Syariat Islam. Kebijakan seorang pemimpin terhadap rakyatnya bergantung kepada kemaslahatan.⁹ Tindakan dan kebijaksanaan yang ditempuh oleh pemimpin maupun penguasa harus sejalan dengan kepentingan umum bukan kepentingan golongan atau untuk diri sendiri, maka pemimpin harus adil terhadap keputusan yang diberikan.

Masih banyaknya masyarakat di Desa Ketanon, Kecamatan Kedungwaru, Kabupaten Tulungagung yang belum mengetahui dan masih kurang sadar akan pentingnya kesehatan dan pentingnya menjadi peserta program jaminan kesehatan dan belum adanya sosialisasi secara langsung

⁸ Ibnu Taimiyah, *Tugas Negara Menurut Islam*, alih bahasa Arif Maftuhin Dzokir (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1994), hal.17

⁹ Muliadi Kurdi, *Ushul Fiqih Sebuah Pengenalan Awal*, (Aceh, Lembaga naskah Aceh, Cet.2, 2015) hal.402

dari pihak BPJS yang menerangkan pentingnya sebagai peserta JKN. Hal ini menjadikan peneliti ingin mengetahui tentang sejauh mana kesadaran masyarakat Desa Ketanon, Kecamatan Kedungwaru, Kabupaten Tulungagung tentang program jaminan kesehatan tersebut. Berdasarkan uraian serta permasalahan yang terjadi diatas, peneliti ingin melakukan tinjauan terhadap **“Kesadaran Hukum Masyarakat Sebagai Peserta Jaminan Kesehatan Perspektif Hukum Positif dan Fiqh Siyasah (Studi Kasus di Desa Ketanon Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung)”** .

B. Rumusan masalah

1. Bagaimana kesadaran hukum masyarakat sebagai peserta jaminan kesehatan di Desa Ketanon, Kecamatan Kedungwaru, Kabupaten Tulungagung?
2. Bagaimana kesadaran hukum masyarakat sebagai peserta jaminan kesehatan di Desa Ketanon, Kecamatan Kedungwaru, Kabupaten Tulungagung dalam Perspektif Hukum Positif?
3. Bagaimana kesadaran hukum masyarakat sebagai peserta jaminan kesehatan di Desa Ketanon, Kecamatan Kedungwaru, Kabupaten Tulungagung dalam Perspektif Fiqih Siyasah?

C. Tujuan penelitian

1. Mendeskripsikan kesadaran hukum masyarakat sebagai peserta jaminan kesehatan di Desa Ketanon, Kecamatan Kedungwaru, Kabupaten Tulungagung.
2. Menganalisis kesadaran hukum masyarakat sebagai peserta jaminan kesehatan di Desa Ketanon, Kecamatan Kedungwaru, Kabupaten Tulungagung dalam Perspektif Hukum Positif.
3. Menganalisis kesadaran hukum masyarakat sebagai peserta jaminan kesehatan di Desa Ketanon, Kecamatan Kedungwaru, Kabupaten Tulungagung dalam Perspektif Fiqih Siyasah.

D. Manfaat Penelitian

Dalam penyusunan proposal ini peneliti tidak hanya mengharapkan kemanfaatan dalam bidang akademik bagi peneliti, namun juga bagi masyarakat luas yang bersangkutan.

1. Manfaat Teoritis
 - a. Untuk memperkaya khasanah keilmuan, dalam hal ini khususnya berfokus dalam program Jaminan Kesehatan yang dilaksanakan oleh pemerintah.
 - b. Dapat memberikan masukan dan kontribusi pemikiran bagi perkembangan ilmu Hukum Tata Negara khususnya terkait dengan program Jaminan Kesehatan.

- c. Sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian selanjutnya mengenai Program Jaminan Kesehatan.

2. Manfaat Praktis

Berdasarkan penjelasan diatas maka dapat diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat praktis atau empiris berupa:

- a. Sebagai pemenuhan syarat untuk menyelesaikan program studi S1 Syari'ah dan ilmu hukum dan memperoleh gelar sarjana Strata Satu (S1) di Universitas Islam Negeri Sayyid Ali Rahmatullah serta guna menambah pengalaman dan sarana latihan untuk memecahkan masalah yang ada di masyarakat sebelum terjun ke dunia kerja yang sebenarnya.
- b. Sebagai sarana alternatif peneliti untuk menyalurkan ilmu yang telah diperoleh selama menjadi mahasiswa dan mengembangkannya sebagai sebuah karya tulis yang bermanfaat.
- c. Memberikan masukan atau solusi alternatif mengenai jaminan kesehatan nasional yang diselenggarakan oleh pemerintah.

E. Penegasan Istilah

Demi kemudahan serta kelancaran di dalam memahami penyusunan penelitian ini, maka peneliti akan merangkum beberapa istilah yang masih terbilang asing agar tidak terjadi kesalahan penafsiran, diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Definisi konseptual

Guna memudahkan dalam memahami judul penelitian terkait dengan Kesadaran Hukum Masyarakat Sebagai Peserta Jaminan Kesehatan Perspektif Hukum Positif dan Fiqh Siyasah maka peneliti memandang perlu untuk memberikan penegasan dan penjelasan seperlunya, sebagai berikut:

1. Kesadaran adalah hal yang dirasakan atau dialami oleh seseorang..¹⁰
2. Jaminan adalah janji seseorang untuk menanggung utang atau kewajiban pihak lain apabila utang atau kewajiban tersebut tidak dipenuhi¹¹
3. Kesehatan adalah keadaan (hal) sehat. Arti lainnya dari kesehatan adalah kebaikan keadaan (badan dan sebagainya).¹²
4. Fiqh Siyasah Dusturiyah yaitu, keputusan kepala negara dalam mengambil keputusan atau undang-undang bagi kemaslahatan umat.¹³

2. Definisi Operasional

Berdasarkan penegasan konseptual diatas maka secara operasional yang dimaksud dengan Kesadaran Hukum Masyarakat Sebagai Peserta Jaminan Kesehatan Perspektif Hukum Positif dan Fiqh Siyasah (Studi

¹⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 29 April 2021 Pukul 17.15 WIB

¹¹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 29 April 2021 pukul 20.15 WIB

¹² Kamus Besar Bahasa Indonesia, diakses pada tanggal 29 April 2021 pukul 20.15 WIB

¹³Wahbah Zuhaily, *Ushul Fiqih, kuliyyat da'wah al Islami* (Jakarta: Radar Jaya Pratama,1997), hal. 89

Kasus di Desa Ketanon Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung) adalah penelitian terkait dengan bagaimana kesadaran masyarakat Desa Ketanon kecamatan kedungwaru Kabupaten Tulungagung dalam mengikuti dan melaksanakan program jaminan kesehatan serta bagaimana dengan perspektif fiqh siyasah.

F. Sistematika Penelitian

Untuk memberikan gambaran yang utuh dan terpadu atas hasil penelitian ini, maka sistematika penelitian skripsi ini dibagi dalam enam bab. Adapun rinciannya sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Dalam ketentuan bab ini akan dibahas terkait dengan pendahuluan yang berisikan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan atau manfaat penelitian, penegasan istilah, dan sistematika penelitian skripsi terkait dengan Kesadaran Hukum Masyarakat Sebagai Peserta Jaminan Kesehatan Perspektif Hukum Positif dan Fiqh Siyasah (Studi Kasus di Desa Ketanon Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung)¹⁴

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Dalam ketentuan bab ini akan dibahas seputar landasan teori yang terkait dengan Kesadaran Hukum Masyarakat Sebagai Peserta Jaminan Kesehatan dan dalam perspektif fiqh siyasah. Dimana teori yang ada adalah berasal dari temuan peneliti terdahulu atau para pakar hukum dan buku-buku,

¹⁴Tim Penyusun, *Pedoman Penyusunan Skripsi S1*, (Tulungagung: Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum IAIN Tulungagung, 2018), hal. 19-20

jurnal, majalah yang berisi teori-teori besar (*grand theory*) terkait dengan jaminan kesehatan.¹⁵ Selain itu, didalam ketentuan bab ini juga terdapat pembahasan terkait penelitian terdahulu, serta *distingsi* (perbedaan penelitian terdahulu dengan penelitian yang akan dilakukan sekarang)

BAB III METODE PENELITIAN

Pada bab ini berisikan pendekatan dan jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, prosedur pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data, dan tahap-tahap penelitian.¹⁶

BAB IV PAPARAN DATA/TEMUAN PENELITIAN

Dalam ketentuan bab ini akan dipaparkan terkait seluruh data yang telah diperoleh atas penelitian yang telah dilakukan secara langsung di lapangan. Antara lain terkait dengan Kesadaran Hukum Masyarakat Sebagai Peserta Jaminan Kesehatan Perspektif Hukum Positif dan Fiqh Siyasah (Studi Kasus di Desa Ketanon Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung)". Setelah data yang didapatkan selama kegiatan penilitian berlangsung telah dipaparkan, maka akan dibahas juga terkait dengan temuan yang telah didapatkan secara langsung di lokasi penelitian. Dimana temuan ini nantinya akan dianalisis guna mendapatkan kesimpulan sementara atas penelitian yang telah dilakukan terkait dengan Kesadaran Hukum Masyarakat Sebagai Peserta Jaminan Kesehatan Perspektif Hukum

¹⁵*ibid.*, hal. 20

¹⁶*ibid.*, hal. 23

Positif dan Fiqh Siyasah (Studi Kasus di Desa Ketanon Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung)”¹⁷

BAB V PEMBAHASAN

Dalam ketentuan bab ini nantinya akan dibahas terkait dengan pembahasan atau analisis data, dimana nantinya data yang telah didapat akan digabungkan, serta dianalisis. Nantinya data yang didapat dalam penelitian ini akan disajikan dalam bentuk *analisis-diskriptif*, guna untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian yang telah dirumuskan diawal. Dimana akan terbagi dalam beberapa ketentuan sub bab terkait Kesadaran Hukum Masyarakat Sebagai Peserta Jaminan Kesehatan Perspektif Hukum Positif dan Fiqh Siyasah Di Desa Ketanon Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung yang menjadi lokasi penelitian, kemudian meninjaunya berdasarkan ketentuan hukum Islam.¹⁸

BAB VI PENUTUP

Dalam bab ini akan dibahas terkait ketentuan penutup yang berisikan kesimpulan atas pembahasan yang ada terkait Kesadaran Hukum Masyarakat Sebagai Peserta Jaminan Kesehatan Perspektif Hukum Positif dan Fiqh Siyasah (Studi Kasus di Desa Ketanon Kecamatan Kedungwaru Kabupaten Tulungagung)” apakah pelaksanaan program-program mengenai jaminan kesehatan serta kesadaran hukum masyarakat sebagai peserta jaminan kesehatan di Desa Ketanon Kecamatan Kedungwaru

¹⁷*ibid.*, hal. 23

¹⁸*ibid.*, hal. 23

Kabupaten Tulungagung sudah berjalan dengan baik. Kemudian dalam bab ini juga mencakup saran yang diberikan oleh si peneliti atas penelitian yang telah selesai dilakukan.¹⁹

¹⁹*Ibid.*, hal. 23-24