BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia sebagai negara hukum memiliki kewajiban konstitusional yang melekat untuk senantiasa menjamin dan melindungi pemenuhan hak-hak dasar setiap warga negara.[2] Kewajiban tersebut diwujudkan, antara lain, melalui penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas, profesional, dan berkeadilan, yang harus dapat diakses secara merata oleh seluruh masyarakat tanpa adanya perlakuan diskriminatif dalam bentuk apa pun. Dalam konteks pemenuhan hak-hak dasar tersebut, hak atas jaminan kesehatan menempati posisi yang sangat penting dan fundamental, karena berkaitan langsung dengan kelangsungan hidup, kesejahteraan, serta kualitas hidup setiap warga negara.

Perwujudan pemenuhan hak atas jaminan kesehatan, pemerintah telah menyelenggarakan Sistem Jaminan Kesehatan Nasional yang dilaksanakan melalui Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan. Penyelenggaraan BPJS Kesehatan ini didasarkan pada ketentuan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011[3] tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, yang menjadi landasan hukum dalam pelaksanaan program jaminan sosial di bidang kesehatan di Indonesia.

BPJS Kesehatan sebagai badan penyelenggara program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) memiliki tujuan fundamental untuk menyediakan

[2] Ricca Anggraeni, *" Ilmu Perundang-Undangan (Pengaruh Kewenangan Terhadap Jenis Peraturan Perundang-undangan dan Implikasinya Terhadap Hierarki Peraturan Perundang-undangan)"*, (Depok:PT Rajagrafindo Persada,2019) hl.2

[3] Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang BPJS Kesehatan

akses layanan kesehatan yang terjangkau, merata, dan berkualitas bagi seluruh warga negara Indonesia. Tujuan tersebut tidak hanya mencerminkan komitmen negara dalam memenuhi hak atas kesehatan sebagai bagian dari hak asasi manusia, tetapi juga menjadi wujud konkret dari tanggung jawab pemerintah dalam menciptakan kesejahteraan sosial bagi masyarakat. Dalam konteks ini, BPJS Kesehatan berperan sebagai instrumen penting dalam sistem jaminan sosial nasional yang dirancang untuk mengatasi kesenjangan akses layanan kesehatan, khususnya bagi masyarakat yang kurang mampu maupun kelompok rentan.[4]

Fungsi utama BPJS Kesehatan adalah mengelola dana jaminan kesehatan secara efektif melalui sistem asuransi sosial dengan prinsip gotong royong. Prinsip ini menekankan adanya solidaritas antar peserta, di mana peserta yang mampu secara ekonomi membantu peserta yang kurang mampu, serta peserta yang sehat membantu peserta yang sedang sakit. Dengan demikian, keberlangsungan program JKN sangat bergantung pada partisipasi aktif seluruh lapisan masyarakat. Selain itu, pengelolaan dana yang transparan dan akuntabel menjadi aspek krusial guna menjaga kepercayaan publik terhadap BPJS Kesehatan sebagai lembaga penyelenggara. Dalam praktiknya, BPJS Kesehatan juga bekerja sama dengan berbagai fasilitas pelayanan kesehatan untuk memastikan bahwa peserta memperoleh pelayanan yang sesuai dengan standar yang telah ditetapkan.[5]

Seiring dengan perkembangannya, program BPJS Kesehatan telah diterapkan secara nasional dan memperoleh tingkat partisipasi yang sangat

[4] Tri Agus Yuarsa, *" Strategi Manajemen Rumah Sakit di Era BPJS "*, (Indramayu:PT Adab Indonesia,2025) hl.7

[5] Ibid,hl.8

tinggi dari masyarakat. Hingga November 2024, tercatat sekitar 287 juta penduduk Indonesia telah terdaftar sebagai peserta BPJS Kesehatan, yang mencerminkan komitmen dan tanggung jawab negara dalam memastikan seluruh rakyat Indonesia memperoleh akses terhadap perlindungan dan pelayanan kesehatan yang layak.[6]

Program ini dirancang untuk menjamin bahwa setiap warga negara memperoleh akses terhadap layanan kesehatan yang layak, bermutu, dan terjangkau. Melalui sistem iuran bulanan yang besarannya disesuaikan dengan kemampuan ekonomi masing-masing peserta, BPJS Kesehatan memberikan perlindungan kesehatan yang bersifat menyeluruh. Peserta BPJS Kesehatan berhak memperoleh berbagai bentuk pelayanan medis, mulai dari pelayanan promotif dan preventif, pemeriksaan kesehatan dasar, layanan rawat jalan, hingga pelayanan rawat inap di fasilitas kesehatan yang telah menjalin kerja sama dengan BPJS Kesehatan. Dengan demikian, keberadaan BPJS Kesehatan diharapkan mampu mengurangi hambatan finansial masyarakat dalam mengakses layanan kesehatan. Salah satu tujuan utama penyelenggaraan program BPJS Kesehatan adalah mewujudkan pemerataan akses pelayanan kesehatan yang adil dan merata di seluruh wilayah Indonesia.

Masyarakat yang berada di daerah terpencil atau memiliki keterbatasan ekonomi, kesulitan mendapatkan pelayanan kesehatan yang memadai.BPJS Kesehatan bukan hanya sekadar kartu atau program. Ini adalah wujud nyata dari komitmen negara untuk melindungi kesehatan warganya. Dengan terus berbenah dan melibatkan partisipasi aktif dari seluruh pihak, BPJS Kesehatan

[6] Lazuardi Adi, "*BPJS Kesehatan Syarat Buat SIM Untuk Kejar 100 Persen Perlindungan,"* ANTARA NEWS BALI, 2024, https://bali.antaranews.com/berita/361561/bpjs-kesehatan-syarat- buat-sim-untuk-kejar-100-persen-perlindungan .diakses oktober 2025

diharapkan dapat menjadi jaminan kesehatan yang benar-benar dapat diandalkan oleh seluruh masyarakat Indonesia.

Berkembangnya waktu kebijakan pemerintah dalam kepesertaan BPJS Kesehatan mengalami regulasi.Dalam Peraturan Polisi Nomor 2 Tahun 2023 Pasal 9 Ayat 5a[7],menetapkan bahwa salah satu persyaratan administrasi pembuatan dan perpanjangan Surat Izin Mngemudi (SIM) harus melampirkan bukti kepesertaan aktif dalam kepemilikan BPJS.Kebijakan ini mulai diuji coba di sejumlah polda sejak 1 Juli-30 September dan akan dijadwalkan untuk diberlakukan secara serentak mulai 1 November 2024.[8]

David Bangun, selaku Direktur Kepesertaan BPJS Kesehatan, dalam wawancaranya beliau menyampaikan bahwa kebijakan tersebut memberikan dampak positif yang dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat. Menurut beliau, penerapan kebijakan ini bertujuan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat akan pentingnya memastikan kepemilikan jaminan kesehatan bagi setiap individu tanpa terkecuali. Dengan adanya kebijakan tersebut, masyarakat diharapkan semakin memahami urgensi perlindungan kesehatan sebagai kebutuhan dasar. Namun demikian, kebijakan ini juga menimbulkan berbagai reaksi dan tanggapan yang beragam di kalangan masyarakat.

CNN Indonesia dalam wawancaranya terkait kebjakan tersebut terdapat berbagai penolakan yang muncul di tengah masyarakat.Salah satunya disampaikan oleh Umar, seorang mahasiswa asal Bandung, yang menyatakan bahwa penerapan aturan yang mewajibkan kepesertaan BPJS Kesehatan dalam pengurusan administrasi tertentu berpotensi menghambat masyarakat yang

[7] Republik Indonesia,Peraturan Polisi Nomor 5 Tahun 2023

[8] *Polda Bali Lakukan Uji Coba Syarat Kepesertaan JKN Aktif Bagi Pemohon SIM,* Kompas.com, 2024 diakses pada Desember 2025

belum terdaftar sebagai peserta BPJS, khususnya dalam proses pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM). Ia menilai bahwa kebijakan tersebut dapat mempersulitdan menambah beban bagi masyarakat.Pendapat serupa juga disampaikan oleh warga lainnya, yang beranggapan bahwa kebijakan tersebut tidak memiliki korelasi antara administrasi lalu lintas dengan kepesertaan BPJS sehingga kebijakan tersebut dinilai tidak relevan.[9]

Menurut perspektif Hak Asasi Manusia (HAM), kebijakan yang mensyaratkan kepesertaan dalam program tertentu, seperti BPJS Kesehatan, untuk memperoleh layanan publik tertentu dapat ditafsirkan sebagai bentuk pembatasan terhadap hak-hak dasar yang pada prinsipnya melekat pada setiap warga negara tanpa adanya diskriminasi. Hak atas pelayanan publik, termasuk akses terhadap administrasi negara, sejatinya merupakan bagian dari hak konstitusional yang dijamin bagi seluruh rakyat Indonesia. Oleh karena itu, ketika akses terhadap layanan tersebut dikaitkan dengan status kepesertaan dalam suatu program jaminan sosial, maka muncul potensi adanya pengurangan atau pembatasan terhadap pemenuhan hak tersebut, terutama bagi individu yang belum atau tidak terdaftar sebagai peserta aktif.

Lebih lanjut, kebijakan ini dapat menimbulkan persoalan yuridis apabila dianalisis berdasarkan prinsip kesetaraan *(equality before the law)* dan keadilan sosial.[10] Dalam kerangka negara hukum, setiap warga negara seharusnya memperoleh perlakuan yang sama di hadapan hukum serta memiliki kesempatan yang setara dalam mengakses hak-haknya. Namun demikian, pemberlakuan persyaratan administratif berupa kepesertaan BPJS Kesehatan

[9] CNN Indonesia,"*Warga Respons BPJS Kesehatan Jadi Syarat SIM:Malah Menghambat*),21 Feb 2022 diakses pada 13 Desember

[10] Hasanal Mulkan, *"Tidak Pidana Korupsi",* (Jakarta:Guepedia,2021),hl.157

berpotensi menciptakan kesenjangan, terutama bagi kelompok masyarakat tertentu yang menghadapi hambatan struktural. Hal ini pada akhirnya dapat bertentangan dengan semangat perlindungan HAM yang menekankan non-diskriminasi dan keadilan substantif.

Dalam praktiknya, implementasi kebijakan tersebut tidak selalu berjalan secara ideal. Terdapat kemungkinan bahwa kebijakan ini justru menjadi penghalang bagi kelompok masyarakat rentan untuk memperoleh hak-haknya. Kelompok rentan yang dimaksud antara lain masyarakat berpenghasilan rendah, penduduk yang tinggal di daerah terpencil, serta individu yang memiliki keterbatasan akses terhadap informasi. Bagi mereka, proses pendaftaran dan pemenuhan kewajiban sebagai peserta BPJS Kesehatan bukanlah hal yang mudah untuk dilakukan.

Beberapa faktor dapat menjadi penyebab utama kondisi tersebut:

1. Pertama, keterbatasan ekonomi seringkali menjadi alasan utama mengapa seseorang belum terdaftar sebagai peserta aktif. Meskipun terdapat skema bantuan iuran bagi masyarakat tidak mampu, dalam praktiknya masih terdapat kendala dalam proses pendataan dan verifikasi.
2. Kedua, faktor geografis juga berperan penting, terutama bagi masyarakat yang tinggal di wilayah dengan akses infrastruktur yang terbatas, sehingga menyulitkan mereka untuk menjangkau fasilitas pelayanan kesehatan maupun kantor administrasi terkait.
3. Ketiga, rendahnya tingkat literasi dan kurangnya sosialisasi mengenai prosedur serta manfaat kepesertaan BPJS Kesehatan turut

memperparah kondisi tersebut.

Dengan demikian, apabila kebijakan ini tidak diiringi dengan upaya yang komprehensif untuk mengatasi berbagai hambatan tersebut, maka berpotensi menimbulkan ketidakadilan dalam pemenuhan hak-hak dasar warga negara. Oleh sebab itu, diperlukan adanya evaluasi yang mendalam serta pendekatan yang lebih inklusif agar kebijakan yang diterapkan tetap sejalan dengan prinsip-prinsip HAM, khususnya dalam menjamin akses yang adil dan merata bagi seluruh lapisan masyarakat tanpa terkecuali.

Menurut perspektif *fiqh siyasah*, yaitu cabang ilmu yang membahas tata kelola negara berdasarkan prinsip-prinsip Islam, setiap kebijakan yang dibuat seharusnya senantiasa mempertimbangkan kemaslahatan umat serta menghindarkan masyarakat dari berbagai bentuk kemudaratan.[11] Oleh karena itu, kebijakan yang menjadikan kepesertaan BPJS Kesehatan sebagai syarat pembuatan Surat Izin Mengemudi perlu ditelaah secara mendalam, apakah kebijakan tersebut benar-benar bertujuan untuk kebaikan atau justru menimbulkan dampak yang merugikan. Sebab, kebijakan publik yang tidak memperhatikan aspek keadilan dan kemaslahatan umat dapat dinilai sebagai bentuk *tasyaddud* (memberatkan), yang bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar syariah.

Permasalahan utama yang menjadi fokus dalam penelitian ini adalah untuk mengkaji dan menganalisis secara mendalam sejauh mana pelaksanaan persyaratan kepesertaan BPJS Kesehatan dalam proses pembuatan Surat Izin Mengemudi (SIM) telah sesuai dan sejalan dengan prinsip-prinsip Hak Asasi

[11] Amirullah Hayatudin,*Pengantar Kaidah Fikih*,(Jakarta: AMZAH,2022),hal. 314

Manusia (HAM) serta konsep *fiqh siyasah* dalam kerangka hukum Islam. Hal ini menjadi penting untuk ditelaah karena kebijakan tersebut tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif semata, melainkan juga berimplikasi langsung terhadap pemenuhan hak-hak dasar warga negara dalam memperoleh pelayanan publik yang seharusnya dapat diakses secara adil dan merata. Dalam konteks ini, diperlukan suatu analisis yang komprehensif guna menilai apakah implementasi kebijakan tersebut telah mencerminkan asas keadilan, kesetaraan di hadapan hukum, serta tidak bertentangan dengan nilai-nilai normatif yang hidup dalam masyarakat, baik berdasarkan hukum positif maupun prinsip-prinsip hukum Islam.

Berangkat dari uraian di atas, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih lanjut kebijakan yang sedang berlangsung dengan judul **"Analisis Yuridis atas Kebijakan Kepesertaan BPJS dalam Proses Penerbitan SIM dalam Perspektif HAM dan Fiqh Siyasah."**. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pemahaman dan evaluasi kebijakan tersebut dalam konteks Hak Asasi Manusia dan *Fiqh Siyasah*.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana analisis yuridis kebijakan kepesertaan BPJS Kesehatan dalam proses penerbitan Surat Izin Mengemudi dalam perspektif Hak Asasi Manusia?
2. Bagaimana analisis yuridis kebijakan kepesertaan BPJS Kesehatan dalam

proses penerbitan Surat Izin Mengemudi dalam perspektif *Fiqh Siyasah* ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis kebijakan kepesertaan BPJS Kesehatan dalam proses penerbitan Surat Izin Mengemudi dalam perspektif Hak Asasi Manusia.
2. Untuk menganalisis kebijakan kepesertaan BPJS Kesehatan dalam proses penerbitan Surat Izin Mengemudi dalam perspektif *Fiqh Siyasah.*

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara Teoritis

   Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan kajian hukum tata negara serta fiqih siyasah, terutama dalam problematika sosial dengan prinsip maslahah mursalah.Dari sisi akademik, penelitian ini dapat membuka pengetahuan masyarakat terhadap kebijkan yang tengah berlangsung.Dengan demikian, hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memperkaya khazanah literatur di bidang hukum kesehatan, HAM, dan fiqih siyasah, sekaligus menjadi rujukan bagi penelitian-penelitian berikutnya.

2. Secara Praktis

   a. Bagi Instasi terkait penelitian ini dapat menjadi pertimbangan dalam menyusun kebijakan persyaratan pembuatan Surat Izin Mengemudi yang melibatkan kepesertaan BPJS yang tidak hanya sesuai dengan hukum positif, tetapi juga mempertimbangkan HAM dan *fiqh siyasah.*

b. Bagi masyarakat hasil penelitian ini diharapkan memberikan edukasi kepada masyarakat terhadap kebijakan yang berdampak terhadap banyak aspek dalam kehidupan bersosialisasi salah satunya terhadap hak asasi manusia dan *Fiqh Siyasah.*

c. Bagi peneliti selanjutnya, penelitian ini dapat dijadikan referensi ilmiah untuk memperluas pemahaman tentang keterkaitan antara kebijakan kepesertaan keanggotaan BPJS sebagai syarat pembuatan Surat Izin Mengemudi terhadap HAM dan *Fiqh Siyasah.*

E. Penegasan Istilah

Agar para pembaca dapat secara jelas memperoleh kesamaan pemahaman mengenai konsep yang terkandung dalam judul "Analisis Yuridis atas Kebijakan Kepesertaan BPJS dalam Proses Penerbitan SIM dalam Perspektif HAM dan Fiqh Siyasah" sehingga diantara pembaca tidak ada yang memberikan makna yang berbeda pada judul ini. Untuk itu, berikut adalah penegasan istilah sebagai berikut :

1. Analisis Yuridis

Analisis diartikan sebagai suatu upaya untuk menelaah atau mengkaji secara mendalam suatu objek dengan cara menguraikan unsur-unsur atau komponen penyusunnya guna memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif. Secara etimologis, istilah analisis berasal dari bahasa Yunani kuno analusis yang berarti melepaskan atau menguraikan. Kata tersebut tersusun atas dua unsur, yaitu ana yang

bermakna kembali dan luein yang berarti melepaskan, sehingga secara keseluruhan dapat diartikan sebagai proses menguraikan kembali suatu objek. Istilah analusis kemudian diserap ke dalam bahasa Inggris menjadi analysis.

Sementara itu, yuridis merujuk pada segala sesuatu yang diakui dan didasarkan pada hukum serta memiliki kekuatan mengikat dalam menciptakan keteraturan dan konsekuensi hukum terhadap pelanggarannya. Yuridis juga dipahami sebagai kaidah atau norma yang keberlakuannya dibenarkan secara hukum, baik yang bersumber dari peraturan perundang-undangan, kebiasaan, etika, maupun nilai moral yang dijadikan dasar dalam penilaian hukum. Dalam penelitian ini analisis yuridis adalah suatu metode penelitian hukum yang bertujuan untuk mengkaji, ataupun menelaah norma- norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, dan sumber hukum lainnya secara kritis.Penelitian ini akan mengkaji sebuah kebijakan Undang-Undang tentang syarat pembuatan Surat Izin Mengemudi dengan kepemilikan kepesertaan BPJS Kesahatan.[12]

2. BPJS Kesehatan

Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan (BPJS Kesehatan) merupakan badan hukum publik yang dibentuk oleh negara dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden Republik Indonesia. BPJS Kesehatan memiliki fungsi utama dalam menyelenggarakan program jaminan kesehatan nasional yang ditujukan bagi seluruh penduduk

[12] Zevrijn Boy,*Legal Opinion Pendapat Hukum* (Jawa Tengah:Wawasan Ilmu,2025)

Indonesia. Kepesertaan dalam program jaminan kesehatan ini mencakup tidak hanya warga negara Indonesia, tetapi juga warga negara asing yang bekerja dan menetap di wilayah Indonesia dengan masa kerja paling singkat 6 (enam) bulan.[13] Sesuai dengan ketentuan yang berlaku pada Pasal 60 ayat (1) Undang-Undang,BPJS Kesehatan mulai beroperasi pada tanggal 1 Januari 2014.[14]

3. Surat Izin Mengemudi (SIM)

   Surat Izin Mengemudi adalah bukti registrasi dan identifikasi yang diberikan oleh Polri kepada seseorang yang telah memenuhi persyaratan administrasi tertentu, sehat jasmani dan rohani, memahami peraturan lalu lintas, dan terampil mngemudikan kendaraan bermontor.Hal ini seperti tertuang dalam Pasal 15b Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia.[15] Adapula Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan yang memuat tentang identitas pengguna jalan.[16]

   Surat Izin Mengemudi (SIM) merupakan bukti legitimasi atas kompetensi seseorang dalam mengemudikan kendaraan bermotor, sekaligus berfungsi sebagai alat kontrol serta data forensik kepolisian. SIM diberikan kepada individu yang telah lulus uji pengetahuan, kemampuan, dan keterampilan mengemudi sesuai dengan persyaratan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan

---

[13] Suparmin Asy'ari, *ASURANSI SYARIAH Konsep Hukum Dan Operasionalnya* (Uwais Inspirasi Indonesia, 2019).

[14] Andika Wijaya,*Hukum Jaminan Sosial Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika,2017), hal 31

[15] Bahari Adib, *Panduan Praktis Ujian SIM Mengurus STNK Dan BPKB* (Yogyakarta: Pustaka Yustisia, 2009)

[16] Much.Nurachmad,*Pedoman Mengurus Segala Macam Surat Perizinan dan Dokumentasi Secara Legal Formal* (Yogyakarta: Medpress Digital,2013),hl27

Jalan. Kompetensi mengemudi sendiri merujuk pada kemampuan pengemudi dalam aspek pengetahuan dan keterampilan untuk mengoperasikan kendaraan bermotor secara benar di jalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.Selain itu, SIM berfungsi sebagai sarana registrasi pengemudi kendaraan bermotor yang memuat identitas lengkap, yang berguna dalam mendukung kegiatan pendidikan, penyidikan, serta identifikasi forensik oleh pihak kepolisian. Melalui SIM, berbagai informasi mengenai identitas dan ciri fisik seseorang dapat diketahui. Di samping itu, SIM juga menjadi bukti bahwa pemegangnya telah memiliki kemampuan, pengetahuan, dan keterampilan yang memadai untuk mengemudikan jenis kendaraan bermotor tertentu.[17]

4. Hak Asasi Manusia (HAM)

Hak Asasi Manusia adalah hak yang melekat pada setiap individu umat manusia yang menjadi subjek perhatian secara global, komprehensif, dan fundamental.Lattimer menulis dalam bukunya bahwa Hak Asasi Manusia sering diartikan sebagai standar dasar minimum untuk perlakuan terhadap manusia, tetapi dapat juga merujuk pada hak-hak yang membentuk manusia, menjadikan kita manusia.[18]

5. Fiqh Siyasah

Menurut Ibn Al-Qayyim *Fiqh Siyasah* merupakan segala perbuatan yang membawa manusia lebih dekat kepada kemaslahatan dan lebih

[17] Trenda, O. A. *Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Dalam Mencapai Kualitas Pelayanan Publik Yang Optimal.* (Jurnal Optimalisasi,2013)

[18] Sholihah Hani, *HAK ASASI MANUSIA: Asal, Usul, Penyusunan, Dan Implementasi* (PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2024)

jauh dari kemudaratan, serta sekalipun Rasulullah tidak menetapkannya dan bahkan Alloh SWT menetapkannya pula.Dalam penelitian ini menitikberatkan pada implementasi kebijakan yang diteliti apakah menuju kemaslahatan atau malah menuju kemudaratan.[19]

[19] Batubara Chuzaimah., *Handbook Metedologi Studi Islam* (Prenada Media, 2018)