BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Diskursus seputar Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) Kesehatan ramai diperbincangkan belum lama ini, tepatnya sekitar bulan Juli 2015 lalu. Perdebatan ini berawal sejak MUI melalui komisi fatwanya menyatakan bahwa BPJS Kesehatan tidak sesuai syariah. Alasanya, bahwa transaksi yang terdapat di dalam BPJS Kesehatan ada unsur *maghrib* (*maysir, gharar* dan *riba*).

Adanya *riba*, misalnya, dibuktikan dengan fakta bahwa iuran premi yang dibayarkan masyarakat kepada BPJS Kesehatan ternyata disalurkan oleh lembaga ini ke dalam usaha-usaha yang haram, seperti obligasi dan deposito konvensional ribawi. Atau, investasi yang dilakukan oleh lembaga ini disimpan di bank-bank konvensional yang berbasis ribawi. Ini bisa terlihat dari bank-bank yang ada kerja sama dengan BPJS Kesehatan. Misalnya, BTN, Bank Mandiri, BRI dan BNI.

Pendapat di atas dikuatkan oleh pernyataan ketua komisi Fatwa MUI KH. Ma'ruf Amin. Di berbagai kesempatan, ia membenarkan bahwa MUI melalui komisi fatwanya telah mengeluarkan fatwa yang menyatakan BPJS Kesehatan tidak sesuai syariah Islam. Fatwa itu sesuai keputusan *ijtima'* atau

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

forum pertemuan Komisi Fatwa MUI ke V di Pondok Pesantren At-Tauhidiyyah Cikura, Bojong, Tegal, Jawa Tengah, 09 Juni 2015 lalu.[1]

Forum pertemuan Komisi Fatwa MUI di Tegal itu membahas tiga topik yaitu masalah strategis kebangsaan, masalah fiqih kontemporer, serta hukum dan perundang-undangan.[2] Untuk masalah strategis kebangsaan, Komisi Fatwa diantaranya membahas kepatuhan terhadap pemimpin yang tidak menaati janji kampanye, radikalisme dalam kehidupan berbangsa dan penanggulangannya serta stigmatisasi radikalisme.

Topik fiqih kontemporer diantaranya meliputi pembahasan tentang hukuman mati, status dana pensiun, dan hak pengasuhan anak bagi pasangan yang bercerai karena perbedaan agama, hukum menggusur masjid dan haji berulang. Sementara, dalam topik hukum dan perundang-undangan, Komisi Fatwa mendiskusikan ekonomi syariah, pengelolaan BPJS Kesehatan sesuai dengan ketentuan syariah, revisi KUHP dan KUHAP, rancangan undang-undang tentang minuman beralkohol, serta pembangunan kebijakan wisata syariah.[3]

Kendati MUI menyatakan bahwa fatwanya "tidak sesuai syariah", tetapi arah dari fatwa ini lebih mengarah pada kata "haram". Penyebabnya, fatwa itu berdasar ditemukannya unsur-unsur *riba*, *maysir* (judi) dan *gharar* (ketidakpastian) dalam kegiatan transaksi BPJS Kesehatan. Ketiga hal itu sangat jelas haram dalam Islam. Itu bisa ditunjukkan dengan banyak

[1] www. Kompas.com
[2] Salinan Keputusan Komisi Fatwa MUI V di Pondok Pesantren At-Tauhidiyah Cikura Bojong Tegal Jawa Tengah
[3] Ibid.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

ditemukannya nash-nash dalam al-Qur'an ataupun al-Hadits. Karena itu dengan melihat kenyataan seperti di atas, maka dapat disimpulkan kata tidak sesuai syariah menjadi BPJS Kesehatan itu haram.

Dalam konteks ajaran Islam, kata tidak sesuai syariah itu mengandung dua macam. *Pertama*, meninggalkan kewajiban (*tarku al-wâjibât*), misalnya tidak disebut berbuat haram, tetapi melakukan dosa atau maksiat. *Kedua*, melakukan keharaman (*irtikâbu al-harâm*), seperti berzina, minum khamr, dsb. Untuk konteks BPJS Kesehatan, ketidaksesuaian syariahnya terletak pada aspek mengerjakan yang haram yang terjadi dalam dua hal. *Pertama*, karena dalam BPJS kesehatan ada unsur haramnya (*riba, maysir* dan *gharar*). K*edua*, karena akad BPJS Kesehatan adalah asuransi yang tidak sesuai syariah.

Berbicara soal asuransi, pada dasarnya asuransi adalah produk barat yang bukan berasal dari ajaran Islam. Islam tidak mengenal asuransi.[4] Asuransi lahir dari *rahim* sistem kapitalis. Sistem kapitalis, sebagaimana diketahui sudah menggurita dalam dunia global. Hampir semua Negara di dunia tidak bisa menolak sistem ini. Sistem kapitalis dianggap sistem terbaik saat ini. Kendati di sebagian Negara mengakuinya secara terang-terangan dan ada pula yang mengakui secara malu-malu.

Bagi sebagian penduduk di suatu Negara asuransi masih ditolak. Bentuk penolakannya bisa dilihat dengan cara mereka tidak mau mendaftar dan mengasuransikan diri dan keluarganya. Karena dalam anggapan mereka,

[4] Burhanuddin S, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Syariah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), 100.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

asuransi sudah melampaui posisi sebenarnya. Asuransi layaknya seperti 'Tuhan' kedua. Artinya, hidup dan matinya seseorang tidak ada yang tahu kecuali Allah SWT. Tetapi, asuransi sudah berani mencover kematian seseorang.

Dengan melihat fenomena seperti ini, sulit bagi BPJS Kesehatan bergerak cepat sesuai harapan. Harapan itu terlihat jelas dalam target program BPJS Kesehatan. Misalnya, tahun 2019 seluruh rakyat Indonesia harus ikut BPJS Kesehatan.[5] Alasannya, program ini juga terkait asuransi. Di situ ada istilah proteksi alias jaminan dan istilah iuran yang mirip premi dalam istilah asuransi. Meskipun, istilah BPJS Kesehatan jelas lebih lunak dari pada istilah asuransi. Sulit rasanya program ini akan terealisasi sesuai jenjang waktu.

Lantas ada sebagian kalangan bertanya, bagaimana jika BPJS Kesehatan menjadi syariah? Dengan berdasarkan jumlah umat Islam di Indonesia yang sangat besar, maka pangsa pasar yang berbau syariah sangat potensial. Jawabannya tidak semudah membalikkan telapak tangan. Ada beberapa hal yang harus dikaji dan diteliti. Apakah BPJS Kesehatan itu bisa disyariahkan dengan hanya menghilangkan *riba*, *maysir* dan *gharar*.[6] Tentu, sekali lagi perlu ada pendalaman materi yang lebih. Kendati muktamar Nahdlatul Ulama (NU) tanggal 1-5 Agustus 2015 di Jombang beberapa waktu yang lalu menyatakan bahwa BPJS Kesehatan itu halal. Karena di dalamnya mengandung akad *ta'awun* (tolong menolong) dan ada maslahat. Bagaimana mungkin tolong menolong itu diharamkan? Pastinya, kalau *ta'awun*

[5] www.bpjs-kesehatan.go.id
[6] Abdul Wadud Nafis, *Manajemen Asuransi Syariah*, (Lumajang: Cendekia Publishing,2012), 104.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

mendasarkan diri *'ala al-itsmy wal 'udwan,* itu jelas haram. Karena al-Quran telah menyatakan dengan jelas *ta'awun* harus berdasarkan *'ala al-birry wat taqwa*.[7] Itu baru halal !

Sejalan dengan hal di atas, NU lewat lembaga *bahsul masailnya* menambahkan jauh sebelum kemunculan BPJS Kesehatan, NU sudah pernah mendirikan bank NUSUMMA yang banyak berkiprah dalam investasi ribawi. Tentu menjadi tidak sejalan kalau BPJS Kesehatan haram tapi NU pernah bermain di wilayah investasi berbau haram. Selain itu, menyangkut soal denda 2 % atas keterlambatan pembayaran yang kemudian sesuai peraturan yang baru diganti menjadi 2,5 %[8] para *musyawirin* memutuskan bahwa denda masuk dalam kategori *ta'zir* yang bermakna mendisiplinkan para anggotanya. Karena itu, denda harus masuk ke kas Negara.[9]

Perbedaan pendapat dua lembaga ini menjadi kian rumit karena masing – masing lembaga tersebut mengeluarkan dalil. Lantas apakah salah satu dari kedua lembaga atau bahkan kedua-keduanya sama-sama benar? *Wallahu A'lam*. Pastinya hanya Allah SWT yang paling mengetahui benar atau tidaknya jawaban yang mereka utarakan. Karena, Islam tidak pernah menyalahkan hasil ijtihad seseorang, baik benar atau salah. Jika hasil ijtihad benar maka mendapat dua pahala, dan jika hasil ijtihad salah maka hanya mendapat satu pahala.

[7] Ibid. 122.
[8] Salinan Perpres Nomor 19 Tahun 2016
[9] Salinan keputusan *Bahsul Masail* NU di Pondok Pesantren Jombang Tanggal 1-5 Agustus 2015

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

Kembali ke pertanyaan semula, bisakah BPJS Kesehatan itu disyariahkan hanya dengan cara menghilangkan *riba*, *maysir* dan *gharar*? Menurut sebagian kelompok pendukung fatwa haram menyatakan, ada tiga asumsi mendasar untuk mengatakan BPJS Kesehatan itu haram. *Pertama*, ketiga unsur haram tersebut bukanlah penyimpangan yang mendasar. Penyimpangan mendasar itu terjadi pada *nafsul amry* (dzat akad), yakni akad asuransi. Akad asuransi tidak mungkin disyariahkan. Masalahnya, *ma'qudalaih* (obyek akad) tidak dapat dikategorikan ke dalam akad yang sah. Dalam fikih Islam, obyek akad yang sah adalah barang (*'ayn*) seperti dalam *buyu'* (jual beli), atau adakalanya berupa jasa manfaat seperti kontrak kerja dan sewa.

Dengan demikian akad asuransi adalah akad janji. Yakni perjanjian antara perusahaan dengan nasabah asuransi untuk membayar sejumlah dana pertanggungan jika terjadi risiko yang ada kemungkinan terjadi seperti kecelakaan atau kebakaran. Artinya, janji tidak bisa dikategorikan atau setingkat barang atau jasa sehingga tidak sah dijadikan objek akad.

Kedua, akad asuransi juga haram karena soal pertanggungan tidak sesuai dengan ketentuan dalam Islam.[10] Dalil mengenai ketentuan akad ini adalah hadis sahih dari Jabir bin Abdillah ra. Sebagaimana berikut ini :

عَنْ جَابِرٍ قَالَ كَانَ النَّبِيُّ صلى الله عليه وآله وسلم لاَ يُصَلِّي عَلَى رَجُلٍ مَاتَ عَلَيْهِ دَيْنٌ بِمَيِّتٍ فَسُأِلَ عَلَيْهِ دَيْنٌ قَالُوْا نَعَمْ دِيْنَارَانِ قَالَ صَلُّوْا عَلَى صَاحِبِكُمْ فَقَالَ أَبُو قَتَادَةَ هُمَا عَلَيَّ يَا رَسُوْلُ اللهِ فَصَلَّى عَلَيْهِ فَلَمَّا فَتَحَ

[10] Kuat Ismanto, *Asuransi Syariah; Tinjauan Asas-asas Hukum Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2009), 53.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

اللهُ عَلَى رَسُوْلِهِ قَالَ أَنَا أَوْلَى بِكُلِّ مُؤْمِنٍ مِنْ نَفْسِهِ فَمَنْ تُرِكَ دَيْنٌ فَعَلَيَّ وَمَنْ تَرَكَ مَالًا فَلِوَرَثَتِهِ" (رواه أبو داود)

"Dari sahabat Jabir ra. Bahwasanya Rasulullah saw. tidak bersedia menshalatkan satu jenazah yang masih punya hutang. Rasulullah saw bertanya,"apakah dia punya hutang?'.Mereka menjawab,"Ya, dua dinar". Rasulullah saw bersabda,"solatilah teman kalian". Abu Qotadah berkata,"Dua dinar itu menjadi tanggunganku ya rasulullah". Maka lantas rasulullah mensolatinya. Ketika terjadi peristiwa penaklukan kota Mekkah rasulullah bersabda,"saya lebih utama dari diri setiap orang mukmin. Barangsiapa mati dengan meninggalkan hutang maka menjadi tanggunganku. Dan barangsiapa mati meninggalkan harta maka menjadi milik para ahli warisnya".[11] *(HR. Abu Daud).*

Menurut Imam Taqiyuddin an-Nabhani, hadis tersebut menunjukkan ketentuan akad pertanggungan islami, yakni terdapat 3 (tiga) pihak yang terlibat yaitu: penanggung (*dhâmin*), tertanggung (*madhmûn 'anhu*) dan penerima tanggungan (*madhmûn lahu*).[12] Di sini terjadi penggabungan tanggungan (*dhamm adz-dzimmah*) pihak tertanggung menjadi tanggungan pihak penanggung, sementara pihak penerima tanggungan tak membayar apa-apa untuk mendapatkan pertanggungan. Oleh karena itu asuransi jelas bertolak belakang dengan ketentuan itu disebabkan:

1. Dalam asuransi hanya ada dua pihak (bukan tiga pihak), yaitu perusahaan asuransi sebagai penanggung (*dhâmin*) dan peserta asuransi sebagai penerima tanggungan (*madhmûn lahu*). Tak ada pihak tertanggung (*madhmûn 'anhu*).

[11] HR Abu Dawud, *Sunan Abi Dâwud*, Hadits 3343, (Baerut Lebanon: Darul Kutub Ilmiah, tt), Juz 2, 453

[12] Imam Taqiyudin an-Nabhani, *An-Nizhâm al-Iqtishâdî fî al-Islâm* (Bairut Lebanon: Darul Kutub Ilmiah, tt), 185.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

2. Dalam asuransi tidak terjadi penggabungan tanggungan peserta asuransi dengan tanggungan perusahaan asuransi karena peserta asuransi sebenarnya tidak punya tanggungan apa-apa kepada pihak lain.
3. Dalam asuransi peserta asuransi harus membayar premi (iuran) perbulan kepada penanggung (perusahaan asuransi). Dalam Islam, penerima tanggungan tidak membayar apa-apa kepada pihak penanggung.

Ketiga: asuransi BPJS Kesehatan juga tidak mungkin disyariahkan selama ada pemungutan dana dari masyarakat. Pasalnya, jaminan kesehatan dalam Islam diperoleh rakyat dari pemerintah secara gratis. Rakyat tidak membayar sama sekali. Sebaliknya, jaminan kesehatan dalam BPJS Kesehatan diperoleh rakyat setelah rakyat dipaksa membayar iuran bulanan.

Melihat kenyataan di atas, maka kami perlu mempertemukan dua pendapat tersebut dengan metode *tarjih*, misalnya. *Tarjih* di sini adalah menentukan pendapat mana yang lebih kuat secara dalil, bukan dalam kapasitas memutuskan siapa yang salah dan siapa yang benar.

Dengan demikian, penulis perlu mengangkat permasalahan praktek BPJS Kesehatan dalam perspektif hukum ekonomi syariah (studi kasus BPJS Kesehatan Kabupaten Jember). Alasannya hingga saat ini belum ada pembahasan seputar BPJS Kesehatan secara komprehensif, dan keunikan masyarakat Jember yang terkenal sebagai kota dinamis dan religius justru dalam melakukan transaksi mulai dari keuangan sampai kesehatan menggunakan lembaga konvensional.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis mencoba untuk memfokuskan masalah dalam penelitian ini dengan membuat kerangka fokus penelitian berupa pertanyaan yang disusun sebagai berikut ini :

1. Bagaimanakah praktek BPJS Kesehatan Kabupaten Jember ?
2. Bagaimanakah perspektif hukum ekonomi syariah terhadap praktek BPJS Kesehatan Kabupaten Jember tersebut ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini dimaksudkan untuk mendiskripsikan beberapa permasalahan yang telah menjadi fokus masalah dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk mengetahui bentuk praktek BPJS Kesehatan Kabupaten Jember dalam mempraktekkan asuransi kesehatan kepada setiap anggotanya.
2. Untuk memberikan diskripsi bentuk praktek BPJS Kesehatan Kabupaten Jember dalam perspektif hukum ekonomi syariah

D. Manfaat Penelitian

Secara garis besar, penelitian ini nanti diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun secara praktis yaitu:

1. Bagi peneliti sendiri

   Penelitian ini diharapkan akan terus memacu peneliti untuk mengkaji dan mendalami secara serius materi BPJS Kesehatan terutama kaitannya dengan masalah asuransi dan materi pengembangan lainnya.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

2. Bagi akademik

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih pemikiran dan pengetahuan bagi akademisi mengenai sistem asuransi kesehatan di BPJS Kesehatan, sehingga akan menjadi pijakan dalam pengembangan penelitian-penelitian lebih lanjut dengan materi yang sama.

3. Bagi pemerintah

Hasil dari penelitian ini diharapkan akan mampu memberikan kontribusi pemikiran bagi pemerintah terutama pihak BPJS Kesehatan dalam melakukan dan melaksanakan keputusan yang terkait dengan asuransi kesehatan di BPJS Kesehatan.

E. Definisi Istilah

1. Praktek adalah pelaksanaan secara nyata apa yang disebut dalam teori.[13] Praktek dimaksud adalah praktek dalam menjalankan asuransi BPJS Kesehatan kepada setiap anggotanya.
2. BPJS Kesehatan adalah Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan yang disingkat BPJS Kesehatan. Lembaga ini dibentuk untuk menyelenggarakan Program Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang kinerjanya diawasi oleh Dewan Jaminan Sosial Nasional (DJSN). Dasar pendirian BPJS Kesehatan adalah Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang sistem jaminan sosial dan Undang-undang Nomor 24

[13] *Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional KBBI* (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hal. 892.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

Tahun 2011 tentang badan penyelenggara jaminan sosial (BPJS) berupa kesehatan dan ketenagakerjaan.[14]

3. Ekonomi Syariah adalah perbuatan dan/atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah.[15] Seperti kejujuran, keadilan dan lain-lain.
4. Hukum Ekonomi Syariah adalah mencakup cara dan pelaksanaan kegiatan usaha yang berdasarkan prinsip syariah.[16] Seperti apakah transaksi yang dilakukan itu sudah sesuai ketentuan syariah atau tidak. Karena itu konsekuensi hukum akan muncul halal, haram dan lain-lain. Tegasnya, bagaimana perspektif hukum ekonomi syariah terhadap praktek BPJS Kesehatan Kabupaten Jember.

F. Sistematika Penulisan

Dalam sistematika penulisan ini akan dijelaskan kerangka pemikiran yang akan digunakan dalam menyusun tesis ini, agar dapat lebih mudah dalam pembahasannya. Adapun sistematika penulisannya adalah sebagai berikut :

BAB I : Pendahuluan yang terdiri dari konteks penelitian, fokus penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, definisi istilah dan sistematika penulisan.

BAB II : Kajian pustaka yang meliputi penelitian terdahulu, kajian teori dan kerangka konseptual.

BAB III :Dalam bab ini akan dijelaskan tentang hal-hal yang berhubungan dengan metode penelitian yang meliputi pendekatan dan jenis

[14] www.bpjs-kesehatan.go.id
[15] Zainudin Ali, *Hukum Ekonomi Syariah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), 2.
[16] Ibid. 12.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, subyek penelitian, sumber data, tehnik pengumpulan data, analisis data, keabsahan data dan tahapan-tahapan penelitian.

BAB IV: Bab ini menyajikan paparan data dan hasil penelitian serta yang terkait dengan temuan penelitian.

BAB V: Bab ini memuat gagasan peneliti, keterkaitan antara pola-pola, kategori-kategori dan dimensi-dimensi, posisi temuan atau teori terhadap teori-teori dan temuan-temuan sebelumnya, serta penafsiran dan penjelasan dari temuan atau teori yang diungkap dari lapangan.

BAB VI: Penutup memuat temuan pokok atau kesimpulan, implikasi dan tindak lanjut penelitian, serta saran-saran atau rekomendasi yang diajukan.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id