

## **PRAKTEK BPJS KESEHATAN DALAM PERSPEKTIF HUKUM EKONOMI SYARI'AH**

Oleh:

**L u t f i**

Pasca Sarjana IAIN Jember

Lutfi\_Stb@yahoo.co.id

### *Abstract*

Indonesian Ulema Council (MUI) issued a religious advice (*fatwa*) that the *Social Security Administrator Board (BPJS) Healthcare* is not appropriate with sharia law. That religious advice (*fatwa*) was issued through decision from taken conjunction (*ijtima'*) by religious advice (*fatwa*) commissions of Indonesian Ulema Council (MUI) at at-Tauhadiyah boarding school Cikura, Bojong, Tegal, Central Java, in the middle past of 2015. Indonesian Ulema Council (MUI) alleged that the *Social Security Administrator Board (BPJS) Healthcare* which started since the beginning of 2014 until today, in practice containing elements of gambling (*maisir*), deception (*gharar*), and usury (*riba*).

Related to that problem, the author wanted to know the standing of problem of the *Social Security Administrator Board (BPJS) Healthcare* in proportion in a case study at the *Social Security Administrator Board (BPJS) Healthcare* in Jember regency, which dynamic and religious views. Therefore the aim of this study was to determine the practice of the *Social Security Administrator Board (BPJS) Healthcare* in Jember regency and to determine whether the existing mechanism in these institution is in conformity with the legal provisions of sharia economy or not.

This study is qualitative research. The data collection methods that used are observation, interviews and documentation. The data obtained and analyzed using descriptive method. The validity of the data using perseverance technique or constancy observation. Based on the research that has been done, the result of this study are: 1) Practice of the *Social Security Administrator Board (BPJS) Healthcare* in serving members was in accordance to the provision of the National Social Security System (SJSN) *Act Number 40 in 2004* and *Social Security Administrator Board (BPJS) Act Number 24 in 2011* and some related regulations, such as a Presidential Regulation (Perpres); 2). According to the law of sharia economic perspective in the practice of that institution, there are several matters that appropriate to the sharia provisions, such as the mechanisms of participation and healthcare insurance. While in the aspects of the payment and fund management are not appropriate to the

sharia provisions. There are extant elements of gambling (maisir), deception (gharar), and usury (riba) in the *Social Security Administrator Board (BPJS) Healthcare* in Jember regency.

**Keywords:** Praktek, BPJS Kesehatan, dan Hukum Ekonomi Syariah

## A. Pendahuluan

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. Alasannya, 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 forum pertemuan Komisi Fatwa MUI ke V di Pondok Pesantren At-Tauhidiyah Cikura, Bojong, Tegal, Jawa Tengah, 09 Juni 2015 lalu.<sup>1</sup>

Forum pertemuan Komisi Fatwa MUI di Tegal itu membahas tiga topik yaitu masalah strategis kebangsaan, masalah fiqih kontemporer, serta hukum dan perundang-undangan.<sup>2</sup> 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-

---

<sup>1</sup>www. Kompas.com

<sup>2</sup>Salinan Keputusan Komisi Fatwa MUI V di Pondok Pesantren At-Tauhidiyah Cikura Bojong Tegal Jawa Tengah

undangan, Komisi Fatwa mendiskusikan ekonomi syariah, pengelolaan BPJS Kesehatan sesuai dengan ketentuan syariah, revisi KUHP dan KUHPA, rancangan undang-undang tentang minuman beralkohol, serta pembangunan kebijakan wisata syariah.<sup>3</sup>

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 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*). *Kedua*, 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.<sup>4</sup> 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, 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.

---

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup>Burhanuddin S, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Syariah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2010), hlm. 100.

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.<sup>5</sup> 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*.<sup>6</sup> 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* 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*.<sup>7</sup> 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 %<sup>8</sup> para *musyawirin* memutuskan bahwa denda masuk dalam kategori *ta’zir* yang bermakna mendisiplinkan para anggotanya. Karena itu, denda harus masuk ke kas Negara.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup>[www.bpjs-kesehatan.go.id](http://www.bpjs-kesehatan.go.id)

<sup>6</sup>Abdul Wadud Nafis, *Manajemen Asuransi Syariah*, (Lumajang: Cendekia Publishing, 2012), hlm. 104.

<sup>7</sup>Ibid, hlm. 122.

<sup>8</sup>Salinan Perpres Nomor 19 Tahun 2016

<sup>9</sup>Salinan keputusan *Bahsul Masail* NU di Pondok Pesantren Jombang Tanggal 1-5 Agustus 2015

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.

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.<sup>10</sup> Dalil mengenai ketentuan akad ini adalah hadis shahih dari Jabir bin Abdillah ra. Sebagaimana berikut ini :

عَنْ جَابِرٍ قَالَ كَانَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَآلِهِ وَسَلَّمَ لَا يُصَلِّي عَلَى رَجُلٍ مَاتَ عَلَيْهِ دَيْنٌ بِمَيْتٍ فَسُئِلَ عَلَيْهِ دَيْنٌ قَالُوا نَعَمْ دَيْنَارَانِ قَالَ صَلُّوا عَلَى صَاحِبِكُمْ فَقَالَ أَبُو قَتَادَةَ هُمَا عَلَيَّ يَا رَسُولَ اللَّهِ فَصَلَّى عَلَيْهِ فَلَمَّا فَتَحَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ قَالَ أَنَا أَوْلَى بِكُلِّ مُؤْمِنٍ مِنْ نَفْسِهِ فَمَنْ تَرَكَ دَيْنٌ فَعَلَى 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".*

---

<sup>10</sup>Kuat Ismanto, *Asuransi Syariah; Tinjauan Asas-asas Hukum Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 53.

*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 dirisetiap orang mukmin. Barangsiapa mati dengan meninggalkan hutang maka menjadi tanggunganku. Dan barangsiapa mati meninggalkan harta maka menjadi milik para ahli warisnya".<sup>11</sup>(HR. Abu Daud).*

Menurut Imam Taqiyuddin an-Nabhani, hadits tersebut menunjukkan ketentuan akad pertanggungan islami, yakni terdapat 3 (tiga) pihak yang terlibat yaitu: penanggung (*dhâmin*), tertanggung (*madhmûn 'anhu*) dan penerima tanggungan (*madhmûn lahu*).<sup>12</sup> 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*).
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.

---

<sup>11</sup>HR Abu Dawud, *Sunan Abi Dâwud*, Hadits 3343, (Baerut Lebanon: Darul Kutub Ilmiah, tt), Juz 2, hlm. 453

<sup>12</sup>Imam Taqiyudin an-Nabhani, *An-Nizhâm al-Iqtishâdî fî al-Islâm* (Bairut Lebanon: Darul Kutub Ilmiah, tt), hlm. 185.

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.

## **B. Pembahasan**

### **1. Pengertian BPJS Kesehatan**

BPJS Kesehatan adalah perusahaan asuransi yang kita kenal sebelumnya sebagai PT Askes. JKN adalah singkatan dari Jaminan Kesehatan Nasional. JKN merupakan nama programnya, sedangkan BPJS merupakan badan penyelenggaranya yang kinerjanya nanti diawasi oleh DJSN (Dewan Jaminan Sosial Nasional). Pada awal 2014, PT Askes menjadi BPJS Kesehatan, selanjutnya pada 2015 giliran PT Jamsostek menjadi BPJS Ketenagakerjaan.<sup>13</sup>

Dengan demikian kian jelas sudah bahwa BPJS Kesehatan itu juga asuransi. Hanya saja ia merupakan asuransi sosial. Itu bisa terlihat dari cara kerja lembaga ini yang tidak mengejar profit semata tetapi ia lebih memperhatikan kesejahteraan atau kesehatan para anggotanya. Kendati dalam mekanismenya ada tarikan iuran tetapi identitas asuransi sosialnya tidak dapat dihilangkan begitu saja. Dikatakan demikian karena iuran yang dibayarkan oleh para anggota tidak akan cukup untuk mengcover seluruh biaya kesehatan yang akan diterimanya.

Sejalan dengan kenyataan bahwa asuransi beraneka ragam dengan berbagai bentuk operasionalnya, Muhammad Syakir Sula memberikan catatan penting perihal asuransi. Menurutnya,

" Dengan demikian, dilihat dari segi teori dan sistem, tanpa melihat sarana atau cara-cara kerja dalam merealisasikan sistem dan mempraktekkan teorinya, sangat relevan dengan tujuan-tujuan umum syariah dan diserukan oleh dalil-dalil juz'inya. Dikatakan demikian karena asuransi dalam arti tersebut adalah sebuah gabungan kesepakatan untuk saling menolong, yang telah diatur dengan sistem yang rapi antara

---

<sup>13</sup>[www.bpjs-kesehatan.go.id](http://www.bpjs-kesehatan.go.id).

sejumlah besar manusia. Tujuannya adalah menghilangkan atau meringankan kerugian dari peristiwa-peristiwa yang terkadang menimpa sebagian mereka. Dan, jalan yang mereka tempuh adalah dengan memberikan sedikit pemberian (derma) dari masing-masing individu."<sup>14</sup>

Oleh karena itu, Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) menggaris bawahi tentang batasan asuransi syariah. Misalnya fatwa DSN-MUI tentang pedoman umum asuransi syariah. Menurutnya, asuransi syariah (*ta'min, takaful, tadhamun*) adalah usaha saling melindungi dan tolong menolong diantara sejumlah orang/pihak melalui investasi dalam bentuk aset dan atau *tabarru'* yang memberikan pola pengembalian untuk menghadapi risiko tertentu melalui akad (perikatan) yang sesuai dengan syariah.<sup>15</sup>

## 2. Dasar Hukum BPJS Kesehatan

Dasar hukum kehadiran BPJS Kesehatan banyak sekali, diantaranya: *Pertama*, Konvensi ILO 102 Tahun 1952. Konvensi ini berisi tentang standar jaminan sosial (tunjangan kesehatan, tunjangan sakit, tunjangan pengangguran, tunjangan hari tua, tunjangan kecelakaan kerja, tunjangan keluarga, tunjangan persalinan, tunjangan kecacatan, tunjangan ahli waris)

*Kedua*, Pasal 28 H Ayat 3 UUD 1945. Pasal ini berisi tentang setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermanfaat. *Ketiga*, Pasal 34 Ayat 2 UUD 1945. Pasal ini berisi tentang negara mengembangkan sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.

*Keempat*, UU Nomer 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN). UU Nomer 24 Tahun 2011 Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS), baik BPJS Kesehatan maupun Ketenagakerjaan. UU ini kemudian dipertegas oleh beberapa peraturan presiden (Perpres).

## 3. Fungsi dan Prinsip Dasar BPJS Kesehatan

Fungsi BPJS Kesehatan adalah untuk mengcover masalah kesehatan yang menimpa sebagian masyarakat yang cara kerjanya mirip dengan asuransi sosial. Ada iuran yang harus dibayar oleh para peserta yang kalau

---

<sup>14</sup> Muhammad Syakir Sula, *Konsep dan Sistem Operasional ;(Life And General)* (Jakarta, GIP, 2004), hlm. 27.

<sup>15</sup>Fatwa Dewan Syariah Nasional No. 21/DSN-MUI/X/2001 *Tentang Pedoman Umum Asuransi Syariah*.



diasuransi disebut premi. Ada pengajuan pelayanan kesehatan yang kalau di asuransi disebut klaim, dan ada jaminan kesehatan yang jika di asuransi disebut proteksi.

Untuk prinsip-prinsip dasar BPJS Kesehatan meliputi: 1). Kegotongroyongan; 2). Nirlaba (Non Profit); 3). Keterbukaan; 4). Kehati-hatian; 5). Akuntabilitas (dapat dipertanggung jawabkan); 6). Portabilitas (jaminan kesehatan yang berkelanjutan); 7). Kepesertaan wajib; 8). Dana amanat; dan 9). Hasil pengelolaan dana digunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan sebesar-besarnya untuk kepentingan peserta<sup>16</sup>

#### **4. Profil BPJS Kesehatan Kabupaten Jember**

BPJS Kesehatan merupakan lembaga yang dibentuk oleh pemerintah untuk menangani masalah kesehatan masyarakat. Sebelum BPJS Kesehatan lahir ada beberapa lembaga yang dibawah pemerintah telah ikut serta menangani masalah kesehatan. Akan tetapi, sejak kemunculan BPJS Kesehatan lembaga tersebut menjadi tidak berfungsi lagi. Lembaga itu adalah Asuransi Kesehatan (Askes) yang pernah menangani Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas).

Terkait sejarah berdirinya BPJS Kesehatan Kabupaten Jember tentu tidak lepas dari sejarah berdirinya BPJS Kesehatan di tingkat nasional. Alasannya, ketika BPJS Kesehatan nasional berdiri per 1 Januari 2014, maka secara serentak seluruh BPJS Kesehatan di berbagai kota dan kabupaten pun ikut berdiri. Bapak Dody Widodo menuturkan :

"BPJS Kesehatan adalah program pemerintah di bidang kesehatan yang sudah lama digagas. Embrio pembicaraan ke arah sana bisa ditengok pada Undang-undang nomer 40 tahun 2004 tentang sistem jaminan sosial nasional. Inilah *ruh* pemicu kemunculan BPJS Kesehatan yang digawangi oleh Undang-undang nomer 24 tahun 2011, dan momentum pendirian BPJS Kesehatan pada 1 Januari 2014 yang secara serentak di daerah juga melakukan hal yang sama".<sup>17</sup>

Pada dasarnya, embrio pembicaraan seputar jaminan kesehatan sudah dimulai sejak munculnya UU No. tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN), era presiden Megawati. Era presiden Dr. Susilo Bambang Yudoyono yang tampil sebagai presiden sejak 2004 setelah Megawati hingga 2014, beliau baru mengadakan pembicaraan

---

<sup>16</sup>Salinan UU Nomer 24 Tahun 2011

<sup>17</sup> Dody Widodo, Kepala Bagian Umum BPJS Kesehatan Kabupaten Jember, *Wawancara*, Jember, 16 maret 2016

serius ke arah terbentuknya sebuah badan yang konsen di bidang kesehatan dan ketenagakerjaan. Hal itu ditandai dengan munculnya UU nomer 24 tahun 2011 tentang BPJS Kesehatan maupun ketenagakerjaan. UU tersebut menggaris bawahi untuk urusan kesehatan dicover oleh BPJS Kesehatan. Sedangkan masalah ketenagakerjaan, jaminan kecelakaan kerja, jaminan hari tua, jaminan pensiun dan jaminan kematian itu bagian dari wilayah kerja BPJS Ketenagakerjaan.<sup>18</sup>

Sebagai bentuk keseriusan pemerintah, maka badan ini dibawah langsung presiden. Tentu keputusan ini sangat kontras dengan apa yang diperbuat oleh pemerintah sebelumnya, yakni Askes. Askes waktu itu berupa perseroan yang hanya menangani persoalan kesehatan PNS, TNI dan Polri.<sup>19</sup> Padahal amanat UU mengharuskan persoalan kesehatan masyarakat Indonesia harus dicover oleh pemerintah. Akhirnya dengan sigap presiden Susilo Bambang Yudoyono segera menandatangani UU Nomer 24 tahun 2011 sebagai tanda bahwa masalah kesehatan masyarakat Indonesia juga masalah pemerintah.

Sejak berdirinya BPJS Kesehatan maka secara otomatis PT Askes bubar tanpa likuidasi dengan sendirinya dan segala aset yang terkait dengan PT Askes menjadi milik BPJS Kesehatan. Begitu juga dengan BPJS Ketenagakerjaan yang semula bernama Jamsostek (Jaminan Sosial Tenaga Kerja).<sup>20</sup> Meski kemunculannya lebih terakhir dibanding BPJS Kesehatan. Tetapi secara perundang-undangan kedua lembaga ini mempunyai payung hukum yang sama dan kuat, yakni UU Nomer 24 tahun 2011.

Dengan susah payah, ahirnya BPJS Kesehatan mempunyai kantor pusat di jalan Letjen Suprpto Cempaka Putih PO BOX 1391 JKT 10510 Telp 021-4212938 (Hunting) Fax 021-4212940. Sedangkan kantor cabang BPJS Kesehatan Kabupaten Jember yang dikomandani Ibu Tania Rahayu berada di Jalan Jawa Nomer 55 Jember. Telp (0331) 330268. BPJS Kesehatan Kabupaten Jember berada di bawah divisi regional VII Jawa Timur dan sekaligus membawahi kantor layanan BPJS Kesehatan Kabupaten Lumajang yang berada di Jalan Basuki Rahmad Nomer 18 Lumajang. Telp (0334) 887384.<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> Salinan UU Nomer 24 Tahun 2011

<sup>19</sup> Salinan UU Nomer 24 Tahun 2011

<sup>20</sup> Ibid

<sup>21</sup> Buku Panduan Layanan Bagi Peserta BPJS Kesehatan Tahun 2015

## 5. Perspektif Hukum Ekonomi Syariah terhadap Praktek BPJS Kesehatan Kabupaten Jember

### a. Mekanisme Kepesertaan

Berdasarkan mekanisme kepesertaan yang diatur oleh Undang-undang Nomer 24 Tahun 2011 bahwa apa yang dilakukan oleh BPJS Kesehatan kabupaten Jember telah sesuai dengan amanat Undang tersebut. Sejalan dengan amanat Undang-undang bahwa per 1 Januari 2019 seluruh penduduk Indonesia wajib mendaftar sebagai peserta BPJS Kesehatan.

BPJS Kesehatan yang hadir sejak 1 Januari 2014 ini memang sengaja diluncurkan oleh pemerintah untuk membawa angin segar bagi masyarakat Indonesia. Meskipun sistem dan mekanisme BPJS Kesehatan di beberapa sisi masih nampak sulit dan rumit, namun pemerintah beserta segenap pihak yang terkait terus berusaha membenahi dan memperbaiki sistem agar tercipta layanan yang baik dan kepuasan bagi para peserta BPJS Kesehatan.

Peserta BPJS Kesehatan adalah setiap orang yang telah membayar iuran. Pada dasarnya, semua orang, baik pekerja, karyawan, pengusaha, pengangguran, termasuk orang asing yang bekerja paling singkat enam bulan di Indonesia, bisa menjadi peserta BPJS Kesehatan, asalkan membayar iuran. Selain membayar sendiri, jaminan kesehatan BPJS ini dapat diberikan oleh perusahaan untuk karyawannya beserta keluarga atau individual yang mengambil untuk sendiri dan keluarganya. Sedangkan untuk masyarakat yang tidak mampu, pemerintah telah menjamin dan menetapkan PBI, yaitu peserta BPJS Kesehatan bagi fakir miskin dan orang tidak mampu yang iurannya dibayari oleh pemerintah.<sup>22</sup>

Berdasarkan pada pembayaran iuran, kepesertaan BPJS Kesehatan juga terdiri atas dua kelompok, yaitu peserta penerima bantuan iuran (PBI) dan peserta bukan PBI. *Pertama*, peserta PBI adalah orang yang tergolong fakir miskin dan tidak mampu, yang preminya akan dibayar oleh pemerintah. Sedangkan yang dimaksud dengan peserta BPJS Kesehatan yang tergolong bukan PBI, yaitu pekerja penerima upah (pegawai negeri sipil, anggota TNI/Polri, pejabat negara, pegawai pemerintah non-pegawai negeri, dan pegawai swasta). *Kedua*, peserta bukan PBI adalah pekerja yang bukan penerima upah dan bukan pekerja (investor, pemberi kerja, pensiunan, veteran, janda veteran, dan anak veteran).<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Salinan UU Nomer 24 Tahun 2011

<sup>23</sup> Ibid

Di lain pihak, MUI menyatakan lewat komisi fatwanya bahwa BPJS Kesehatan itu tidak sesuai syariah. Alasannya karena dalam prakteknya lembaga ini terindikasi melakukan praktek *maghrib* (*maysir, gharar dan riba*). Karena itu kehadiran BPJS Kesehatan adalah boleh dengan alasan darurat sambil menunggu terbentuknya BPJS Kesehatan yang sesuai syariah. Keputusan itu berdasarkan hasil *ijtima'* komisi fatwa MUI di pondok pesantren at-Tauhidiyah, Cikura Bojong Tegal Jawa Tengah, tahun 2015 silam.

Sementara NU menanggapi berbeda terkait dengan keberadaan BPJS Kesehatan. NU menyatakan lewat komisi *bahsul masailnya* bahwa BPJS Kesehatan sudah sesuai syariah karena mengandung *maslahah* dan *ta'awun* (tolong menolong). Keputusan itu dikeluarkan oleh Mukhtamar NU di pondok pesantren Jombang beberapa waktu lalu.

Melihat fenomena asuransi dengan berbagai bentuk operasionalnya seperti BPJS Kesehatan ini, Muhammad Syakir Sula memberikan catatan penting. Menurutnya,

" Dengan demikian, dilihat dari segi teori dan sistem, tanpa melihat sarana atau cara-cara kerja dalam merealisasikan sistem dan mempraktekkan teorinya, sangat relevan dengan tujuan-tujuan umum syariah dan diserukan oleh dalil-dalil *juz'inya*. Dikatakan demikian karena asuransi dalam arti tersebut adalah sebuah gabungan kesepakatan untuk saling menolong, yang telah diatur dengan sistem yang rapi antara sejumlah besar manusia. Tujuannya adalah menghilangkan atau meringankan kerugian dari peristiwa-peristiwa yang terkadang menimpa sebagian mereka. Dan, jalan yang mereka tempuh adalah dengan memberikan sedikit pemberian (derma) dari masing-masing individu."<sup>24</sup>

Husain Hamid Hisan, sebagaimana dikutip oleh Muhammad Syakir Sula di dalam buku Asuransi Syariah (Life And General) mengatakan bahwa asuransi dalam pengertian ini dibolehkan, tanpa ada perbedaan pendapat. Tetapi perbedaan pendapat timbul dalam sebagian sarana-sarana kerja yang berusaha merealisasikan dan mengaplikasikan teori dan sistem tersebut, yaitu akad-akad asuransi yang dilangsungkan oleh para tertanggung bersama perseroan-perseroan asuransi.<sup>25</sup>

KH. Ali Yafi berpendapat senada. Beliau mengatakan bahwa perbedaan pendapat di kalangan para ahli hukum Islam sekarang mengenai masalah asuransi disebabkan mereka tidak mempunyai

---

<sup>24</sup> Muhammad Syakir Sula (*Life And General*); *Konsep dan Sistem Operasional* (Jakarta, GIP, 2004), hlm. 27.

<sup>25</sup> Ibid.

gambaran yang luas (utuh) tentang asuransi itu sendiri, menurut yang dimaksud para ahli hukum syariah, serta bagaimana konsep, sistem operasional, serta kontrak-kontrak asuransi dalam prakteknya.<sup>26</sup>

Sejalan dengan hal di atas, Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) memberikan catatan penting tentang batasan asuransi syariah. Misalnya fatwa DSN-MUI tentang pedoman umum asuransi syariah. Menurutnya, asuransi syariah (*ta'min, takaful, tadhmun*) adalah usaha saling melindungi dan tolong menolong diantara sejumlah orang/pihak melalui investasi dalam bentuk aset dan atau *tabarru'* yang memberikan pola pengembalian untuk menghadapi risiko tertentu melalui akad (perikatan) yang sesuai dengan syariah.<sup>27</sup>

Terkait soal mekanisme kepesertaan yang ada di BPJS Kesehatan, As-Suyuti menulis dalam kitab *Al-Asybah wa Al-nadlair*:

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّاعِيَةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

"Kebijakan seorang pemimpin atas rakyatnya harus berlandaskan masalah".<sup>28</sup>

Dengan berlandaskan kaidah fikih tersebut maka kebijakan yang dilakukan oleh seorang pemimpin menjadi wajib diikuti oleh seluruh rakyatnya, termasuk dalam soal BPJS Kesehatan. Dalam hal ini pemerintah bisa 'memaksa' kepada rakyatnya untuk tunduk dengan peraturan tersebut. Karena apa yang diperbuat oleh pemerintah tentunya berlandaskan *maslahah*. Akan tetapi kemaslahatan itu harus ada jarak dengan *maghrib* (*maysir, riba* dan *gharar*).<sup>29</sup> Karena bagi rakyat bawahan tidak ada kewajiban untuk taat kepada seorang pemimpin manakala sang pemimpin dalam perintahnya menjauh dari ketaatan atau berdekatan dengan maksiat.<sup>30</sup>

Terkait dengan hal tersebut di atas, Allah swt berfirman :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ

"Wahai orang-orang beriman, taatlah kalian kepada Allah swt dan taatlah kalian kepada rasul-Nya dan taatlah kalian kepada ulil amry".<sup>31</sup>

<sup>26</sup> Ali Yafie, *Menggagas fikih sosial* (Bandung, Mizan, 1994), hlm. 203.

<sup>27</sup> Fatwa Dewan Syariah Nasional No. 21/DSN-MUI/X/2001 *Tentang Pedoman Umum Asuransi Syariah*.

<sup>28</sup> As-Suyuti, *Al-Asybah wa Al-Nadloir*, (Baerut Lebanon, Darul Fikr, tt), hlm. 83.

<sup>29</sup> KH. Ma'ruf Amin, *Kata Pengantar dalam M. Cholil Nafis, Teori Hukum Ekonomi Syariah*, (Jakarta : UI-Press, 2011), hlm. 214.

<sup>30</sup> Az-Zarnuji, *Ta'limul Muta'allim*, (Semarang, Usaha Keluarga, tt), hlm. 17.

<sup>31</sup> QS. An-Nisa' 4 ; 59, (Jakarta, Depag RI, 1997), hlm. 120.

Dengan demikian, kian jelas bahwa secara prinsip menaati pemerintah dengan peraturannya menjadi kewajiban seluruh rakyat, terutama yang beragama Islam. Segala bentuk ketaatan yang dilakukan oleh segenap lapisan umat Islam menjadi bagian yang tak terpisahkan dalam perilaku keagamaannya. Akan tetapi perlu digaris bawahi, bentuk ketaatan terhadap *ulil amry* tersebut tidak mutlak, sebagaimana ketaatan kepada Allah swt dan rasul-Nya. Karena *ulil amry* bukanlah kelompok manusia *ma’sum* atau terpelihara segala perilakunya dari jerat-jerat dosa. Hal ini berbeda dengan para rasul yang jelas-jelas *ma’sum*.

Terkait dengan mekanisme kepesertaan BPJS Kesehatan Kabupaten Jember, maka tidak boleh ada paksaan bagi seluruh rakyat untuk menjadi peserta. Dalam keadaan tertentu, pemerintah boleh mewajibkan keikutsertaan rakyat pada program BPJS Kesehatan dengan syarat apabila anggaran negara sudah mencukupi untuk mengcover masalah kesehatan seluruh rakyat. Jika tidak, maka rakyat tidak dapat dipaksa untuk menjadi peserta BPJS Kesehatan terkecuali bila kadar iuran yang ditetapkan masih dalam batas kemampuan rakyat, dan selebihnya menjadi tanggung jawab pemerintah.

Kenapa demikian? Karena rakyat sudah bayar pajak kepada pemerintah yang kemudian oleh pemerintah pajak tersebut dikelola ke berbagai macam bidang dan investasi. Hal ini dilakukan untuk mensejahterakan rakyatnya tanpa terkecuali. Kategori sejahtera dimaksud tentunya juga mengenai masalah kesehatan. Bukan sejahtera namanya kalau rakyat mudah jatuh sakit atau sakit-sakitan.

Selain itu amanat UUD 1945 juga menyatakan bahwa masalah kesehatan merupakan hak dasar yang dapat diakses oleh segenap lapisan masyarakat tanpa terkecuali. Karena itu menjadi tanggung jawab pemerintah untuk mempermudah akses tersebut kepada rakyatnya, termasuk di dalamnya soal BPJS Kesehatan.

#### **b. Mekanisme Pembayaran Iuran dan Pengajuan Klaim**

Sesuai mekanisme pembayaran iuran peserta sebagaimana yang diatur oleh Undang-undang Nomer 24 Tahun 2011 bahwa peserta wajib membayar iuran kepesertaannya ke bank-bank yang ditunjuk oleh pemerintah yakni BRI, BNI, BTN, Bank Mandiri. Bank-bank tersebut sudah tentu melakukan kerja sama dengan BPJS Kesehatan, tetapi dalam menjalankan aktivitasnya bank-bank tersebut bermain di wilayah riba. Inilah salah satu poin yang menyebabkan MUI menyatakan BPJS Kesehatan itu tidak sesuai syariah.

Fatwa MUI yang memutuskan bahwa penyelenggaraan badan penyelenggara jaminan sosial (BPJS) tidak sesuai syari'ah, menimbulkan polemik di berbagai kalangan. Namun MUI sebagai lembaga swadaya masyarakat yang mewadahi ulama, *zuama* (pemimpin), dan cendekiawan muslim di Indonesia untuk membimbing, membina, dan mengayomi kaum muslimin di seluruh tanah air itu, tentu tidak serta merta mengeluarkan fatwa tersebut. Fatwa atau keputusan MUI itu dikeluarkan melalui *ijtima'* ulama komisi fatwa se-Indonesia V yang diselenggarakan di pondok pesantren at-Tauhidiyah, Cikura, Tegal, Jawa Tengah pada tanggal 19-22 Sya'ban 1436 H/7-10 Juni 2015.

Fatwa terkait BPJS Kesehatan ini tercantum di keputusan komisi B-2, terkait masalah fikih kontemporer, tentang panduan jaminan kesehatan nasional dan BPJS Kesehatan. Dalam keputusan itu dideskripsikan bahwa MUI memperhatikan program termasuk modus transaksional yang dilakukan oleh BPJS Kesehatan, khususnya dari *fikih mu'amalah*.

Merujuk pada fatwa Dewan Syariah Nasional Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI) dan beberapa literatur, tampaknya bahwa secara umum program BPJS Kesehatan belum mencerminkan konsep ideal jaminan sosial dalam Islam. Terlebih lagi jika dilihat dari hubungan hukum dan akad antar pihak. Dalam hal terjadi keterlambatan pembayaran iuran untuk pekerja penerima upah, maka dikenakan denda administratif sebesar 2 % per bulan yang kemudian diganti 2,5 % dari total iuran yang akan ditagihkan saat mendapatkan pelayanan kesehatan.<sup>32</sup>

Dari deskripsi tersebut, MUI kemudian merumuskan beberapa masalah. Pertama, *gharar* (ketidakjelasan) bagi peserta dalam menerima hasil dan bagi penyelenggara dalam menerima keuntungan. Kedua, *mukkhatarah* (untung-untungan), yang berdampak pada unsur *maysir* (judi). Ketiga, *ribafadhal* (kelebihan antara yang diterima dan yang dibayarkan), termasuk denda karena keterlambatan.<sup>33</sup>

Rinciannya adalah sebagai berikut: *pertama*, peserta bayar premi bulanan, namun tidak jelas berapa jumlah yang akan diterima. Bisa lebih besar, bisa kurang. Di situlah unsur *gharar* dan untung-untungan. Ketika *gharar* itu sangat kecil, mungkin tidak jadi masalah. Karena hampir dalam setiap jual beli ada unsur *gharar*, meskipun sangat kecil. Dalam asuransi kesehatan BPJS, tingkatannya nasional. Artinya, perputaran uang di sana

---

<sup>32</sup>Olahan Wawancara dengan Gandung, Kepala Bagian Kepesertaan BPJS Kesehatan Kabupaten Jember, Jember, 05 April 2016

<sup>33</sup>Salinan Keputusan Komisi Fatwa MUI di Pondok Pesantren at-Tauhidiyah, Cikura, Bojong, Tegal, Jawa Tengah

sangat besar. Bisa dibayangkan ketika sebagian besar masyarakat menjadi peserta BPJS, dana ini bisa mencapai angka trilyunan. Disinilah unsur *gharar*-nya sangat besar.

*Gharar* artinya keraguan, tipuan atau tindakan yang bertujuan untuk merugikan pihak lain. Termasuk katagori *gharar* adalah objek transaksi yang spekulatif. Karena itu, ketidak jelasan atau spekulasi bagi peserta dalam menerima hasil dan bagi penyelenggara dalam menerima keuntungan itu juga masuk katagori *gharar*.

Langkah antisipatifnya adalah dengan sistem tabungan sukarela sejak pembayaran premi pertama kali yang diniatkan peserta dalam akad. Sehingga tidak mengklaim yang membayar premi lebih banyak akan menerima besar dan sebaliknya dengan tabungan sukarela itu sebagai infak untuk membantu sesama tanpa melihat besar kecilnya dari premi yang diterima.

*Kedua*, secara perhitungan keuangan bisa jadi untung bisa jadi rugi. Tidak menyebut peserta BPJS Kesehatan yang sakit berarti untung, sebaliknya ketika sehat berarti rugi. Namun dalam perhitungan keuangan yang diperoleh peserta ada dua kemungkinan, bisa jadi untung bisa jadi rugi. Sementara kesehatan peserta yang menjadi taruhannya. Jika dia sakit, dia bisa mendapatkan klaim dengan nilai yang lebih besar dari premi yang dia bayarkan. Karena pertimbangan inilah, maka MUI menyebut ada unsur *maysir*.

Dalam al-Qur’an, kata *maysir* disebutkan sebanyak tiga kali, yaitu dalam surah al-Baqarah ayat 219, surah al-Maidah ayat 90 dan ayat 91. Ketiga ayat ini menyebutkan beberapa kebiasaan buruk yang berkembang pada masa jahiliyyah, yaitu *khamar*, *maysir*, *al-anshab* (berkorban untuk berhala) dan *al-azlam* (mengundi nasib dengan menggunakan panah). Penjelasan tersebut dilakukan dengan menggunakan penjelasan hukum bagi perbuatan-perbuatan tersebut.

Allah swt berfirman :

يَسْأَلُونَكَ عَنِ الْخَمْرِ وَالْمَيْسِرِ قُلْ فِيهِمَا إِثْمٌ كَبِيرٌ وَمَنَا فِعٌ لِلنَّاسِ وَأَثْمُهُمَا كَبِيرٌ مِنْ نَفْعِهِمَا وَيَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنْفِقُونَ قُلِ الْغَوْكَذَالِكِ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ الْآيَاتِ لَعَلَّكُمْ تَتَفَكَّرُونَ

“Mereka bertanya kepadamu tentang *khamar* dan judi. Katakanlah, “pada keduanya terdapat dosa yang besar dan beberapa manfaat bagi manusia, tetapi dosa keduanya lebih besar dari manfaatnya”, dan mereka bertanya bertanya kepadamu apa yang mereka nafkahkan. Katakanlah, “yang lebih dari keperluan”. Demikinalah Allah menerangkan ayat-ayat-Nya kepadamu supaya kamu berpikir”.



Langkah antisipasi agar tidak terjebak unsur judi adalah hendaknya pengelolaan premi yang dibayarkan peserta BPJS terbagi dua alokasi dana, yaitu dana *tabarru'* (suka rela) dan tabungan. Dengan pembagian dana ini alokasinya jelas. Bagi peserta yang sakit biayanya diambil dari *danatabarru'* yang diberikan oleh peserta secara suka rela dengan prinsip *ta'awun* (tolong menolong). Dana tabungan merupakan dana milik peserta sepenuhnya yang dapat diambil sesuai perjanjian dalam akad. Jumhur ulama mendefinisikan *tabarru'* dengan akad yang mengakibatkan pemilikan harta, tanpa ganti rugi, yang dilakukan seseorang dalam keadaan hidup kepada orang lain secara suka rela.<sup>34</sup>

*Ketiga*, ketika klaim yang diterima peserta BPJS lebih besar dari premi yang dibayarkan, hal itu mengandung unsur *riba*. Demikian pula ketika terjadi keterlambatan peserta dalam membayar premi, BPJS Kesehatan menetapkan denda yang juga termasuk *riba*. *Riba* secara literal berarti bertambah, berkembang atau tumbuh. Menurut istilah, *riba* berarti pengambilan tambahan dari harta pokok atau modal secara batil.

Alasan pengharaman *riba* banyak. *Pertama*, karena *riba* berarti mengambil harta si peminjam secara tidak adil. *Kedua*, dengan *riba* seseorang akan malas bekerja karena dapat duduk-duduk tenang sambil menunggu uangnya berbunga. *Ketiga*, *riba* akan merendahkan martabat manusia dengan bunga tinggi dengan hutangnya. *Keempat*, *riba* akan membuat yang kaya bertambah kaya dan si miskin bertambah miskin.

Dengan demikian ketika klaim yang diterima peserta BPJS lebih besar dari premi yang dibayarkan, maka hal itu mengandung unsur *riba fadhal*. Sedangkan ketika terjadi keterlambatan pembayaran premi, maka BPJS Kesehatan menetapkan denda yang masuk dalam kategori *riba nasi'ah*. Dengan begitu, maka di sinilah peran dana *tabarru'* diperlukan dalam rangka menghindarkan dari unsur *riba*, baik *riba fadhal* maupun *riba nasi'ah*.

Dengan demikian apa yang ditudingkan oleh komisi fatwa MUI di Cikura Bojong Tegal beberapa waktu lalu bahwa BPJS Kesehatan tidak sesuai syariah memang benar adanya, tetapi tidak semua sektor tidak syariah. Kata tidak sesuai syariah lebih pas pada sektor pembayaran iuran dan pengelolaan dana. Karena dalam UU Nomer 24 Tahun 2011 dinyatakan bahwa dana harus masuk ke bank-bank yang selama ini banyak berinvestasi ribawi. Seperti BTN, BRI, Bank Mandiri dan BNI.

Selanjutnya, lembaga ini dipercaya untuk mengembangkan dana yang ada untuk berinvestasi di berbagai sektor tanpa harus berinvestasi

---

<sup>34</sup> As-Syarbani Al-Khatib, *Mughnil Muhtaj*, (Lebanon, Darul Fikr, 1978), hlm. 296.

syariah. Karena aturan berinvestasi di sektor syariah tidak tertulis dengan terang dan jelas di dalam UU Nomer 24 Tahun 2011. Artinya ada kemungkinan lembaga ini juga bermain di investasi non syariah, seperti perusahaan alkohol, obligasi dan lain sebagainya.

Akan tetapi MUI tidak boleh menutup mata terhadap kebutuhan masyarakat akan adanya BPJS Kesehatan yang selama ini sudah banyak membantu permasalahan masyarakat di bidang kesehatan. Karena biaya kesehatan saat ini sudah sangat mahal dan hampir tidak terjangkau oleh masyarakat. Untuk itu, komisi fatwa MUI buru-buru menambahkan bahwa ketidaksesuaian syariah atau haram lebih mengedepankan karena faktor darurat. Maksudnya, selama belum terbentuk BPJS Kesehatan syariah atau tidak adanya Dewan Pengawas Syariah (DPS) di lembaga tersebut, maka kehadiran BPJS Kesehatan menjadi penting karena darurat yang tidak bisa dihindari.

### **c. Mekanisme Jaminan dan Pelayanan Kesehatan**

Jaminan sosial menduduki posisi yang sangat penting dalam Islam, karena itu secara substansial, program pemerintah Indonesia menerapkan sistem jaminan sosial di Indonesia, melalui konsep Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang sudah diundangkan tahun 2004 dan melalui pembentukan BPJS yang diundangkan tahun 2011, sesungguhnya merupakan tuntutan dan imperative dari ajaran syariah. Maka kita patut bersyukur dan memberikan apresiasi yang tinggi kepada Negara atau *ulil amri* (pengelola Negara) yang telah menerapkan program kesejahteraan masyarakat melalui pembentukan BPJS ini, baik BPJS Kesehatan maupun BPJS ketenagakerjaan.

Namun harus dicatat, jaminan sosial dalam studi Islam, terdiri dari dua macam. *Pertama*, jaminan sosial tradisional, yaitu tanggung jawab negara untuk menjamin kebutuhan dasar rakyatnya melalui instrumen-instrumen filantropi seperti zakat, infak, sedekah, wakaf dan bahkan termasuk pajak. Al-Quran sering menyebut doktrin jaminan sosial dalam bentuk instrumen zakat, infak, sedekah dan wakaf yang dananya digunakan untuk kepentingan penjaminan pemenuhan kebutuhan dasar dan kualitas hidup yang minimum bagi seluruh masyarakat, khususnya fakir miskin dan *asnaf* lainnya. Jaminan sosial dalam pengertian ini dimaksudkan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang memerlukan bantuan negara. Jaminan sosial dalam bentuk ini bertujuan humanis (filantropis) serta tujuan-tujuan bermanfaat sosial lainnya menurut syariat Islam, seperti pendidikan, dan kesehatan bahkan sandang dan pangan. Jaminan sosial dalam definisi ini tidak mewajibkan rakyat

membayar sejumlah iuran (premi) ke lembaga negara (Badan Pengelola Jaminan Sosial), karena sumber dananya berasal dari zakat, infak, sedekah, wakaf, diyat, kafarat, warisan berlebih, dsb.

*Kedua*, Jaminan sosial yang berbentuk asuransi sosial (*at-ta'min al-ta'awuniy*). Dalam konsep jaminan sosial, seluruh rakyat diwajibkan untuk membayar premi secara terjangkau. Konsep jaminan sosial dalam bentuk *at-ta'min at-ta'awuniy* ini, merupakan implementasi dari perintah Al-quran agar hambanya saling menolong (*ta'awun*), dan saling melindungi. Cukup banyak ayat Al-quran, apalagi hadits Nabi Saw yang memerintahkan agar manusia saling menolong, saling melindungi, saling menyayangi. Implementasi dari doktrin syariah tersebut diwujudkan dalam bentuk asuransi kesehatan dan ketenagakerjaan.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa konsep Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) dan BPJS Kesehatan sesungguhnya adalah penerapan *at-ta'min at-ta'awuniy* yang sangat didukung dan didorong oleh ajaran syariah Islam. Konsep Islam mengenai jaminan sosial ini sejalan pula dengan UUD 45. Landasan konstitusional Negara Indonesia ini dengan jelas mengintruksikan bahwa salah satu tugas negara adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat. Salah satu upaya untuk mencapainya adalah dengan mengembangkan suatu sistem jaminan sosial (*at-takaful al-ijtima'iy*).

Dalam UU BPJS No 24 tahun 2011 disebutkan bahwa sistem jaminan sosial nasional merupakan program negara yang bertujuan memberikan kepastian perlindungan dan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Menurut UU BPJS tersebut, Jaminan Sosial adalah salah satu bentuk perlindungan sosial untuk menjamin seluruh rakyat agar dapat memenuhi kebutuhan dasar hidupnya yang layak.

Pasal 3 UU BPJS menyebutkan bahwa BPJS bertujuan untuk mewujudkan terselenggaranya pemberian jaminan, terpenuhinya kebutuhan dasar hidup yang layak bagi setiap peserta dan/atau anggota keluarganya.

Melalui undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang JKN tersebut, negara ini sesungguhnya telah memiliki sistem jaminan sosial bagi seluruh rakyatnya. Walaupun implementasinya terlambat dan baru bisa dirasakan masyarakat.

BPJS Kesehatan ini telah resmi terbentuk dan mulai beroperasi 1 Januari 2014 setelah diresmikan Presiden SBY pada 31 Desember 2013. Dengan terbentuknya BPJS tersebut jangkauan kepesertaan program jaminan sosial akan diperluas secara bertahap ke seluruh lapisan masyarakat.

Pelayanan kesehatan menduduki posisi yang sangat penting dalam syariah. Pelayanan kesehatan adalah bagian dari *maqashid syariah*, yaitu melihara diri (jiwa) yang disebut oleh ulama dengan istilah *hifz al-nafs*, selain *hifz ad-din*, *hifz al-mal* dan lain sebagainya. Semuanya merupakan perintah dari syariah.

Semua prinsip di atas merupakan prinsip syariah yang wajib dijunjung tinggi. Kegotongroyongan (*at-ta'awun*), nirlaba (*tabarru'*), keterbukaan, kehati-hatian, akuntabilitas, portabilitas, dana amanat dan pernyataan hasil pengelolaan Dana Jaminan Sosial dipergunakan seluruhnya untuk pengembangan program dan untuk sebesar-besar kepentingan peserta. Oleh karena kandungan kemaslahatan dan *maqashid syariah* yang demikian nyata, maka semua warga Negara Indonesia dianjurkan mengikuti program ini demi terciptanya tolong menolong (*at-ta'awun*) nasional.

Sebagaimana disebut di atas, bahwa program jaminan sosial melalui BPJS Kesehatan ini merupakan ajaran dari syariah dan secara substansial merupakan kehendak syariah. Namun, di masa depan sistem pengelolaannya perlu dibentuk unit syariah yang menjalankan sistem operasinya sesuai dengan prinsip syariah. Ketika program jaminan sosial dikelola sebuah lembaga seperti BPJS, maka prinsip-prinsip *at-ta'min at-ta'awuniy* (asuransi sosial), seharusnya diterapkan.

Oleh karena konsep BPJS Kesehatan adalah barang baru di Indonesia, maka upaya sosialisasi yang lebih intens perlu dilakukan. Sosialisasi itu terutama mengenai bentuk pelayanan dari BPJS Kesehatan dan juga termasuk koordinasi manfaat antara asuransi swasta dan BPJS Kesehatan. Banyak *stakeholders* dan masyarakat yang menilai bahwa sosialisasi BPJS Kesehatan masih kurang. Pejabat dan manajemen BPJS Kesehatan harus melakukan pekerjaan rumah ini agar pelaksanaan jaminan sosial ini bisa dirasakan manfaatnya secara optimal oleh masyarakat yang benar-benar membutuhkan pelayanan sosial ini.

Ada dua manfaat jaminan kesehatan, yakni berupa pelayanan kesehatan dan manfaat non medis meliputi akomodasi dan ambulans. Ambulans hanya diberikan untuk pasien rujukan dari fasilitas kesehatan dengan kondisi tertentu yang ditetapkan oleh BPJS Kesehatan.

Paket manfaat yang diterima dalam program JKN ini adalah komprehensif sesuai kebutuhan medis. Dengan demikian pelayanan yang diberikan bersifat paripurna (preventif, promotif, kuratif dan rehabilitatif) tidak dipengaruhi oleh besarnya biaya premi bagi peserta.

Sebagai bentuk kewajiban BPJS Kesehatan atas setoran para peserta maka lembaga ini harus menyediakan fasilitas kesehatan seperti

yang sudah dijanjikan. Artinya, berbagai fasilitas kesehatan itu merupakan hak para peserta untuk menikmatinya.

Ada beberapa poin terkait fasilitas dan jaminan kesehatan yang akan dinikmati oleh peserta. Poin dimaksud adalah adanya beberapa masalah kesehatan yang dijamin dan tidak dijamin oleh BPJS Kesehatan. Contohnya perawatan akibat kecelakaan lalu lintas atau perawatan akibat kecelakaan kerja. Itu semua tidak dijamin oleh BPJS Kesehatan.<sup>35</sup> Kenapa itu bisa terjadi? Alasannya karena itu bagian dari cakupan BPJS Ketenagakerjaan.

Dengan demikian peserta menjadi tahu bahwa tidak semua masalah kesehatan bisa diajukan klaim untuk diminta pelayanan. Ada masalah kesehatan yang dijamin dan tidak dijamin oleh lembaga ini. Untuk yang dijamin, misalnya pelayanan gigi dan pelayanan ibu menyusui atau pemeriksaan ibu melahirkan. Sehingga ketika para peserta mengajukan klaim pelayanan kesehatan maka dituntut untuk menandatangani kelebihan pembayaran yang disebabkan adanya pelayanan kesehatan yang tidak dijamin.

Tegasnya, layanan kesehatan yang mereka nikmati ada kemungkinan sebagian kecil yang tidak masuk dalam kategori fasilitas kesehatan yang tidak dijamin. Atau, ada sebagian peserta yang minta kamar VIP. Dalam rumusan BPJS Kesehatan kamar VIP tidak masuk kategori yang dijamin.

Inilah poin-poin yang tidak dimengerti oleh sebagian besar peserta. Mayoritas diantara peserta menyalahkan BPJS Kesehatan. "Katanya gratis, kok saya masih disuruh bayar", itulah ungkapan kekesalan mereka yang sering kita dengar.

Menyikapi sikap-sikap kekesalan para peserta BPJS Kesehatan tentunya lembaga ini tidak dapat disalahkan seratus persen. Seharusnya sejak awal para peserta harus bertanya tentang masalah keluhan kesehatan yang dijamin beserta dengan berbagai fasilitasnya. Di lain pihak, BPJS Kesehatan harus rajin memberikan informasi kepada para peserta tentang fasilitas-fasilitas kesehatan yang dijamin dan yang tidak dijamin. Langkah-langkah seperti ini perlu dilakukan dalam rangka menghindari *gharar* atau ketidakjelasan.

---

<sup>35</sup>Olahan Wawancara dengan Dody Widodo, Kepala Bagian Umum BPJS Kesehatan Kabupaten Jember, Jember, 16 Maret 2016

### C. Simpulan

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan bahwa praktek BPJS Kesehatan Kabupaten Jember dalam melayani para anggotanya sudah sesuai ketentuan Undang-undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) dan Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS) dan beberapa aturan terkait, seperti perpres (peraturan presiden).

Sedangkan dari aspek hukum ekonomi syariah terhadap praktek lembaga tersebut ada yang sesuai ketentuan, seperti mekanisme kepesertaan dan jaminan pelayanan kesehatan. Sedangkan dari aspek pembayaran iuran dan pengelolaan dana terdapat unsur *maghrib* (*maysir, gharar dan riba*). Indikasinya: pertama, *gharar* (ketidakjelasan) bagi peserta dalam menerima hasil dan bagi penyelenggara dalam menerima keuntungan atau bersifat spekulatif; kedua, *mukhatarah* atau *taraddud* (untung-untungan), yang berdampak pada unsur *maysir* (judi); ketiga, *riba fadhal* (kelebihan antara yang diterima dan yang dibayarkan), termasuk denda karena keterlambatan. Karena itu, kebolehan menjadi peserta BPJS Kesehatan karena faktor darurat. Darurat dimaksud sebelum berdiri BPJS Kesehatan syariah atau sebelum ada DPS (Dewan Pengawas Syariah) di lembaga tersebut.

### DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainudin. *Hukum Asuransi Syariah*. Jakarta: Sinar Grafika. 2008.
- Al-Khatib, As-Syarbini. *Mughnil Muhtaj*. Lebanon: Darul Fikr. 1978.
- Amin, KH. Ma'ruf. *Kata Pengantar dalam M. Cholil Nafis, Teori Hukum Ekonomi Syariah*. Jakarta: UI-Press. 2011.
- An-Nabhani, Taqiyudin. Tt. *An-Nizhâm al-Iqtishâdî fî al-Islâm*. Bairut Lebanon: Darul Kutub Ilmiah.
- As-Suyuti. Tt. *Al-Asybah wa An-Nadoir*. Lebanon: Darul Fikr. 2005.
- Az-Zarnuji. Tt. *Ta'limul Muta'allim*. Semarang: Usaha Keluarga. 2007.
- Buku Panduan Layanan Bagi Peserta BPJS Kesehatan Tahun 2015
- Burhanuddin S. *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Syariah*. Yogyakarta: Graha Ilmu. 2010.
- Daud, Abu. Tt. *Sunan Abi Dâwud*. Baerut Lebanon: Darul Kutub Ilmiah.
- Depag RI, Al-Qur'an dan terjemahannya
- Fatwa Dewan Syariah Nasional No. 21/DSN-MUI/X/2001 *Tentang Pedoman Umum Asuransi Syariah*.
- Fatwa DSN-MUI Nomer 81/DSN-MUI/III/2011 *Tentang Pengembalian dana Tabarru'*

- Huda, Nurul dan Haykal, Muhammad. 2010. *Lembaga Keuangan Islam; Tinjauan Teoritis dan Praktis*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Ismanto, Kwat, 2009. *Asuransi Syariah; Tinjauan Asas-asas Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Keputusan Bahsul Masail NU di Pondok Pesantren Jombang Tanggal 1-5 Agustus 2015.
- Keputusan Komisi Fatwa MUI V di Pondok Pesantren At-Tauhidiah Cikura Bojong Tegal Jawa Tengah
- Khollaf, Abd. Wahab. 1968. *Ilmu Ushul Fikih*. Kairo: Dakwah Islamiyah.
- Nafis, Abdul Wadud. 2012. *Manajemen Asuransi Syariah*. Lumajang: Cendekia Publishing.
- Nafis, M. Cholil. 2011. *Teori Hukum Ekonomi Syariah*. Jakarta: UI-Press.
- Perpres Nomer 111 Tahun 2013 *Tentang Perubahan Atas Peraturan Presiden Nomer 12 Tahun 2013 Tentang Jaminan Kesehatan*.
- Perpres Nomer 28 Tahun 2016 *Tentang Perubahan Ketiga Peraturan Presiden Nomer 12 Tahun 2013 Tentang Jaminan Kesehatan*
- Perpres Nomor 19 Tahun 2016 *Tentang Perubahan Kedua Peraturan Presiden Nomer 12 Tahun 2013 Tentang Jaminan Kesehatan*.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional KBBI*. 2002. Jakarta: Balai Pustaka.
- Sula, Muhammad Syakir. *Konsep dan Sistem Operasional; (Life And General)*. Jakarta: GIP. 2004.
- UU Nomer 24 Tahun 2011 *Tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (BPJS)*
- UU Nomer 40 Tahun 2004 *Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN)*.
- Yafie, Ali. 1994. *Menggagas Fikih Sosial*. Bandung: Mizan.

"BPJS dan Hukum Ekonomi Syari'ah"



# LISAN AL-HAL

JURNAL PENGEMBANGAN PEMIKIRAN DAN KEBUDAYAAN  
INSTITUT AGAMA ISLAM IBRAHIMYAH