

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Konstitusi dan negara merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Bahkan setelah abad pertengahan dapat dikatakan, tanpa konstitusi negara tidak mungkin terbentuk. Setiap negara memiliki konstitusi tetapi tidak setiap negara mempunyai Undang-Undang Dasar.¹ Apabila dilakukan penyelidikan, nyatalah pada kita bahwa tidak ada satu negara di dunia sekarang ini yang tidak mempunyai konstitusi atau Undang-Undang Dasar. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa negara dan konstitusi merupakan dua lembaga yang tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain.²

Selanjutnya, apabila diteliti terbentuknya negara, khususnya Negara Republik Indonesia, dan negara-negara lain pada umumnya, maka sesuai dengan kenyataan-kenyataan yang terdapat di dalamnya dapat dikatakan bahwa “Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan sebuah dokumen formal.” Dokumen tersebut berisi hal-hal sebagai berikut:

1. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau
2. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa
3. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik untuk waktu sekarang maupun untuk masa yang akan datang

¹ Taufiqurrohman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum* (Jakarta: Kencana, 2011), h. 31-32

² Sri Soemantri Martosoewignjo, *Konstitusi Indonesia Prosedur dan Sistem Perubahannya Sebelum dan Sesudah UUD 1945 Perubahan* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya Offset, 2016), h. 2

4. Suatu keinginan, dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.³

Konstitusi lahir sebagai suatu tuntutan dan harapan masyarakatnya untuk mencapai suatu keadilan. Adapun keadilan tersebut didasari dan dijiwai oleh hakikat keadilan kemanusiaan yaitu keadilan dalam hubungannya manusia dengan dirinya sendiri, manusia dengan manusia lainnya, manusia dengan masyarakat, bangsa, dan negara.⁴ Dengan didirikannya negara dan konstitusi, masyarakat menyerahkan hak-hak tertentu kepada penyelenggara negara. Namun, tiap anggota masyarakat dalam negara tetap mempertahankan haknya sebagai pribadi. Negara dan konstitusi didirikan untuk menjamin hak asasi itu. Hak-hak itu menjadi titik tolak pembentukan negara dan konstitusi. Sedangkan menurut Muhammad Yamin, terdapat beberapa indikator-indikator yang harus dipenuhi oleh konstitusi yaitu sebagai berikut:

1. Bahwa pengakuan dan deklarasi hak-hak asasi manusia merupakan persyaratan mutlak bagi setiap deklarasi kemerdekaan suatu negara
2. Kekuasaan rakyat atau kedaulatan harus diselaraskan dengan keadilan
3. Kedaulatan rakyat dan kesejahteraan rakyat tidak hanya perlu dicatat dalam istilah yang jelas, tetapi harus diwujudkan pula dalam pasal-pasal yang jelas di dalam Undang-Undang Dasar.⁵

Berdasarkan penjelasan di atas, maka penulis dapat menyimpulkan bahwa eksistensi suatu negara dan konstitusi berfungsi sebagai pendukung terlaksananya

³ Syamsuddin Radjab, *Konfigurasi Politik dan Penegakan Hukum di Indonesia* (Jakarta: PT Nagakusuma Media Kreatif, 2013), h. 72.

⁴ M. Agus Santoso, *Hukum, Moral, & Keadilan Sebuah Kajian Filsafat Hukum* (Jakarta: Kencana, 2012), h. 87.

⁵ Taufiqurrohman Syahuri, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*. h. 35.

pemenuhan terhadap hak-hak warga negara. Adanya legalitas di dalam konstitusi memberikan tanggung jawab kepada pelaksana pemerintahan untuk melakukan pemenuhan terhadap hak-hak warga negaranya. Konsekuensi adanya kewajiban bagi pemerintah adalah masyarakat berhak untuk meminta pertanggungjawaban atas pelaksanaan pemenuhan hak-hak warga negara.

Dalam konteks Indonesia, wacana HAM (Hak Asasi Manusia) masuk dengan “indah” kedalam pemikiran anak bangsa. Hak Asasi Manusia diterima, dipahami, selanjutnya diaktualisasikan dalam bingkai formulasi kebijakan dan perkembangan sosiohistoris dan sosiopolitis. Dalam konteks reformasi, tidak jarang juga fenomena *euforia* demokrasi menjadi HAM sebagai “kendaraan” untuk menjerat dan menjatuhkan seseorang. HAM kerap mengalami *re-duksi* dan *deviasi* makna. Hak Asasi Manusia berubah menjadi “dua buah mata pisau” yang pada satu sisi mengedepankan dimensi humanisme manusia, tetapi pada sisi yang lain ia terlalu menakutkan bagi setiap orang terlebih bagi pengambil kebijakan karena di dalamnya sarat dengan *hegemoni kooptasi*. Dengan dan atas nama HAM, hak asasi yang sejatinya adalah untuk mengamini dimensi otoritas manusia sebagai makhluk hidup yang bermartabat, berubah menjadi dimensi *antroposentrisme*, *egosentrisme*, dan *individualisme* yang semu. Pada tataran inilah, kemudian terdapat kecenderungan bahwa Hak Asasi Manusia telah mengalami *distorsi* dan *deviasi* pemahaman.⁶

Selanjutnya, merujuk pada UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Konsep negara hukum pada dasarnya menitikberatkan pada adanya pemenuhan terhadap hak-hak setiap warga negara

⁶ Madja El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 Sampai dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002* (Jakarta: Kencana, 2005), h. 3-4

secara menyeluruh. Hal tersebut dapat ditelusuri melalui prinsip-prinsip negara hukum yang dikemukakan oleh Friederich Julius Stahl yaitu: (1) pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang; (2) negara didasarkan pada *trias politica*; (3) adanya peradilan administrasi negara; dan (4) pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.⁷ Hal senada juga dikemukakan oleh Muhammad Tahrir Azhary dalam bukunya *Negara Hukum* yang mengungkapkan beberapa prinsip negara hukum Islam (nomokrasi Islam) dimana salah satunya adalah adanya pemenuhan dan penjaminan HAM. Jadi, konsep negara hukum pada dasarnya mengedepankan perlindungan dan pemenuhan hak-hak warga negara baik itu hak dibidang pendidikan, ekonomi, politik, sosial, maupun kesehatan.

Terkait pemenuhan hak-hak warga negara dibidang kesehatan, di dalam UUD 1945 (Undang-Undang Dasar 1945) pada Pasal 28H ayat (1) dinyatakan bahwa “*Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.*”⁸

Selanjutnya di dalam UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan pada Bab III Tentang Hak dan Kewajiban Pasal 4 dinyatakan bahwa “*Setiap orang berhak atas kesehatan.*”⁹ Selanjutnya pada Pasal 5 dinyatakan bahwa:

1. Setiap orang mempunyai hak yang sama dalam memperoleh akses atas sumber daya di bidang kesehatan

⁷ Triyanto, *Negara Hukum dan HAM* (Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2013), h. 8.

⁸ UUD 1945 Tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28H ayat (1).

⁹ UU RI No.36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan Pasal 4.

2. Setiap orang mempunyai hak dalam memperoleh pelayanan kesehatan yang aman, bermutu, dan terjangkau
3. Setiap orang berhak secara mandiri dan bertanggung jawab menentukan sendiri pelayanan kesehatan yang diperlukan bagi dirinya.¹⁰

Untuk menunjang usaha pemerintah dalam pemenuhan hak-hak warga negara dibidang kesehatan, pada masa pemerintahan Megawati Soekarno Putri diterbitkanlah Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU-SJSN). Dalam Undang-Undang tersebut, memuat penyelenggaraan jaminan sosial secara menyeluruh dengan mengembangkan Sistem Jaminan Sosial Nasional bagi seluruh rakyat Indonesia. Seiring berjalannya waktu, aturan tersebut diperkuat dengan diterbitkannya UU BPJS No. 24 Tahun 2011. Pada awalnya, BPJS (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial) Kesehatan masih bernama PT Asuransi Kesehatan (Askes). Namun pada 31 Desember 2013, lembaga tersebut mulai berganti nama menjadi BPJS Kesehatan di era Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY).¹¹ BPJS pada dasarnya merupakan salah satu kebijakan pemerintah dibidang kesehatan untuk mendukung terselenggaranya pemenuhan hak-hak warga negara. Sehingga pemerintah dituntut untuk mengoptimalkan kebijakan BPJS agar hak-hak warga negara dibidang kesehatan dapat terpenuhi secara menyeluruh.

Selain diatur dalam Undang-Undang, masalah HAM juga telah diatur dalam hukum Islam. Konsepsi Hak Asasi Manusia dalam Islam bersumber pada al-Qur'an dan as-Sunnah. Islam tidak mengenal paham *diskriminasi*, atau perbedaan

¹⁰ UU RI No.36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan Pasal 5.

¹¹ Alfado Agustino, "Kisah BPJS Kesehatan Sejak Zaman Megawati, SBY, Hingga Jokowi", dikutip pad laman website: <https://www.cnbcindonesia.com>, diakses pada Kamis, 12 Desember 2019 pukul 14:11.

rasionalisme, ideologisme, agamaisme, dan sukuisme. Manusia di mata Allah adalah sama, yang membedakannya hanyalah takwa yang dimiliki oleh manusia. Pengakuan terhadap prinsip kemanusiaan, melalui pemberian otoritas pada setiap manusia agar dapat berkarya untuk merealisasikan derajat kemanusiaan dalam ekonomi, pendidikan, politik, keamanan, kesehatan, dan lain-lain. Ajaran Islam menekankan *ukhuwah Islamiyah* dalam hidup bermasyarakat melalui persamaan dan persaudaraan serta kedamaian yang abadi. Itulah sebabnya Allah telah mengatur beberapa Hak Asasi Manusia yang harus tetap dijaga, dilestarikan, dan dihormati oleh siapapun.¹² Salah satu ayat al-Qur'an yang menggambarkan mengenai perhatian hukum Islam terhadap Hak Asasi Manusia yaitu al-Qur'an Surah An-Nahl 16:(90).

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

Terjemahnya:

“Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran”¹³

Berdasarkan ayat di atas, dapat disimpulkan bahwa hak setiap orang harus diberikan sebagaimana mestinya. Masyarakat barulah merasakan kebahagiaan jika hak-hak mereka dijamin, baik itu hak dalam memperoleh keamanan, pendidikan, maupun hak dalam memperoleh kesehatan. Karena itu, hak setiap orang haruslah dihargai dan golongan yang kuat mengayomi yang lemah. Sebab Allah memerintahkan kepada setiap manusia untuk berlaku adil dan berbuat kebajikan serta melarang dari perbuatan keji dan kemungkaran.

¹² Abdul Manan, *Perbandingan Politik Hukum Islam & Barat* (Jakarta: Kencana, 2016), h. 198.

¹³ Kementerian Agama Republik Indonesia, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, h. 277.

Namun berdasarkan fakta empiris di lapangan, penulis menemukan bahwa masih terdapat beberapa masyarakat di Kabupaten Sidrap yang belum menikmati program BPJS tersebut secara optimal. Sebagaimana yang terjadi di Desa Teteaji, dimana masih terdapat masyarakat miskin yang belum mendapatkan kartu BPJS. Dan terdapat pula beberapa masyarakat yang dinon-aktifkan kartu BPJS-nya.

Selain itu, permasalahan mengenai pemenuhan hak-hak kesehatan masyarakat melalui program BPJS juga pernah terjadi pada Husnul Aisyah (4 tahun) yang pernah menderita gizi buruk dan dirawat di RSUD Arifin Nu'mang Kabupaten Sidrap. Menurut keterangan orangtua Husnul Aisyah, beberapa tahun yang lalu ia masih bisa mengecek kesehatan anaknya menggunakan kartu BPJS gratis, namun satu tahun terakhir sudah tidak bisa lagi sebab kartu BPJS gratis miliknya dinon-aktifkan dan disuruh untuk menggantinya dengan BPJS mandiri yang notabene harus membayar iuran BPJS dalam jangka waktu tertentu. Permasalahan tersebut ditambah dengan pekerjaan orangtua Husnul Aisyah yang hanya sebagai *cleaning service* di perusahaan tertentu.¹⁴

Berdasarkan fakta-fakta lapangan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa pemenuhan hak-hak masyarakat dibidang kesehatan di Kabupaten Sidrap melalui BPJS belum berjalan optimal. Hal tersebut tentu saja menjadi permasalahan serius sebab masyarakat yang seharusnya menikmati hak-haknya malah sulit untuk memperoleh kesehatan melalui BPJS. Apalagi jika merujuk pada Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tepatnya pada Bab XA tentang Hak Asasi Manusia Pasal 28H ayat (1) bahwa: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir

¹⁴ Bahrul Appas, "BPJS Disetop, Orangtua Penderita Gizi Buruk Kesulitan Berobat", dikutip pada laman website: <https://AjatapparengOnline.com>, diakses pada Jum'at, 13 Desember 2019 pukul 14:40.

dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”, ketentuan tersebut pada dasarnya mengamanahkan bahwa negara berkewajiban untuk melakukan pemenuhan terhadap hak kesehatan kepada warga negaranya. Oleh karena itu, pemenuhan terhadap hak-hak masyarakat yang dijamin oleh konstitusi menjadi sangat penting guna untuk menjalankan prinsip-prinsip negara hukum yang berkesesuaian dengan nilai-nilai demokrasi dan Pancasila.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka pokok masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana “Pemenuhan Hak Konstitusional Warga Negara di Sidrap (Studi Kasus BPJS)” dengan sub rumusan masalah sebagai berikut:

- 1.2.1 Bagaimana konsep pemenuhan hak-hak warga negara di bidang kesehatan melalui program BPJS ?
- 1.2.2 Bagaimana penerapan pemenuhan hak-hak warga negara melalui program BPJS di Kabupaten Sidrap ?
- 1.2.3 Bagaimana analisis *masalah* terhadap penerapan pemenuhan hak-hak warga negara melalui program BPJS ?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini yaitu sebagai berikut:

- 1.3.1 Untuk mengetahui konsep pemenuhan hak-hak warga negara di bidang kesehatan melalui program BPJS.
- 1.3.2 Untuk mengetahui penerapan pemenuhan hak-hak warga negara melalui program BPJS di Kabupaten Sidrap.

1.3.3 Untuk mengetahui analisis *maslahat* terhadap penerapan pemenuhan hak-hak warga negara melalui program BPJS.

1.4 Kegunaan Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini diharapkan berdaya guna sebagai berikut:

1.4.1 Manfaat Teoritis

1.4.1.1 Penelitian ini diharapkan menjadi dasar untuk mengetahui sejauh mana pemenuhan hak konstitusional warga negara di Sidrap terkait dengan program BPJS

1.4.1.2 Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan (referensi) bagi para peneliti yang akan melakukan penelitian sejenis penelitian ini.

1.4.2 Manfaat Praktis

1.4.2.1 Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengalaman ilmiah penulis dan pembaca serta dijadikan sebagai bahan dalam proses perkuliahan.

1.4.2.2 Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi masyarakat, utamanya bagi masyarakat Sidrap agar dapat berpartisipasi dalam pemenuhan hak konstitusional warga negara terkait dengan program BPJS.