

BAB IV

PERATURAN DIREKSI BPJS NOMOR 211 TAHUN 2014 PASAL 5 & 6 DITINJAU DARI *MAQASHID SYARIAH*

BPJS Kesehatan (Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan) merupakan Badan Usaha Milik Negara yang ditugaskan khusus oleh pemerintah untuk menyelenggarakan jaminan pemeliharaan kesehatan bagi seluruh rakyat Indonesia, terutama untuk Pegawai Negeri Sipil, Penerima Pensiun PNS dan TNI/POLRI, Veteran, Perintis Kemerdekaan beserta keluarganya dan Badan Usaha lainnya ataupun rakyat biasa. BPJS Kesehatan bersama BPJS Ketenagakerjaan (dahulu bernama Jamsostek) merupakan program pemerintah dalam kesatuan Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) yang diresmikan pada tanggal 31 Desember 2013. BPJS Kesehatan mulai beroperasi sejak tanggal 1 Januari 2014, sedangkan BPJS Ketenagakerjaan mulai beroperasi sejak 1 Juli 2014.

BPJS Kesehatan sebelumnya bernama Askes (Asuransi Kesehatan), yang dikelola oleh PT Askes Indonesia (Persero), namun sesuai UU No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS, PT. Askes Indonesia berubah menjadi BPJS Kesehatan sejak tanggal 1 Januari 2014.¹

A. Tujuan dan Fungsi Hukum

1. Tujuan Hukum

Menurut Professor Lj. Van Apeldoorn, Tujuan Hukum adalah untuk mengatur tata tertib di dalam masyarakat dengan damai dan adil. Untuk

¹ https://id.wikipedia.org/wiki/BJPS_Kesehatan diakses (1 sep 2016).

kedamaian hukum, masyarakat yang adil harus diciptakan dengan mengadakan perimbangan antara kepentingan yang bertentangan satu dan lainnya. Menurut Van Apeldoorn, disamping tujuan tersebut, Tujuan hukum adalah mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Hukum menghendaki perdamaian. Perdamaian di antara manusia dipertahankan oleh hukum dengan melindungi kepentingan-kepentingan hukum manusia tertentu, kehormatan, kemerdekaan, jiwa, harta benda terhadap pihak yang merugikan.²

Tujuan hukum semata-mata mencapai keadilan. Artinya, memberikan kepada setiap orang, apa yang menjadi haknya. Disebut teori etis karena isi hukum semata-mata ditentukan oleh kesadaran etis mengenai apa yang adil dan apa yang tidak adil.³

Dalam literatur hukum, dikenal ada dua teori tentang tujuan hukum, yaitu teori etis dan utilities. Teori etis mendasarkan pada etika. isi hukum ditentukan oleh keyakinan kita yang etis tentang yang adil dan tidak. Menurut teori ini, hukum bertujuan untuk semata-mata mencapai keadilan dan memberikannya kepada setiap orang yang menjadi haknya. Tujuan hukum mempunyai sifat universal seperti ketertiban, ketenteraman, kedamaian, kesejahteraan dan kebahagiaan dalam tata kehidupan bermasyarakat. Dengan adanya hukum maka tiap perkara dapat di selesaikan melalui proses pengadilan dengan prantara hakim berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku, selain itu

²<http://www.informasiahli.com/2015/09/fungsi-hukum-dan-tujuan-hukum-menurut-ahli.html>, diakses (30 Agustus 2017).

³<http://artonang.blogspot.co.id/2016/01/pengertian-unsur-ciri-sifat-tujuan-dan.html> diakses (30 Agustus 2017).

hukum bertujuan untuk menjaga dan mencegah agar setiap orang tidak dapat menjadi hakim atas dirinya sendiri. Sedangkan teori utilities, hukum bertujuan untuk memberikan faedah bagi sebanyak-banyaknya orang dalam masyarakat.

Pada hakikatnya, tujuan hukum adalah manfaat dalam memberikan kebahagiaan atau kenikmatan besar bagi jumlah yang terbesar. Berikut adalah Tujuan Hukum :

- a. Mendatangkan kemakmuran masyarakat mempunyai tujuan;
- b. Mengatur pergaulan hidup manusia secara damai;
- c. Memberikan petunjuk bagi orang-orang dalam pergaulan masyarakat;
- d. Menjamin kebahagiaan sebanyak-banyaknya pada semua orang;
- e. Sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir dan batin;
- f. Sebagai sarana penggerak pembangunan; dan
- g. Sebagai fungsi kritis.⁴

Istilah teori hukum berasal dari bahasa Inggris, yaitu *theory of law*. Dalam bahasa Belanda disebut dengan *rechtstheorie*. Menurut Muchyar Yahya teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang mempelajari berbagai aspek teoritis maupun praktis dari hukum positif tertentu secara tersendiri dan dalam keseluruhannya secara interdisipliner, yang bertujuan memperoleh pengetahuan dan penjelasan yang lebih baik, lebih jelas, dan lebih mendasar mengenai hukum positif yang bersangkutan. Selain itu, *Bruggink* mengartikan teori hukum adalah : “suatu keseluruhan pernyataan yang saling berkaitan berkenaan dengan sistem

⁴<http://unpashukum.blogspot.co.id/2014/12/kedudukan-hukum-positif-indonesia.html>

Pengertian Hukum Positif, diakses (30 Agustus 2017).

konseptual aturan-aturan hukum dan putusan-putusan hukum, dan sistem tersebut untuk sebagian penting dipositifkan”.

Pengertian teori hukum dalam definisi ini bermakna ganda karena teori hukum dinyatakan sebagai produk dan proses. Pengertian ini tidak jelas karena teori hukum tidak hanya mengkaji tentang norma, tetapi juga hukum dalam kenyataannya. Teori hukum bukanlah filsafat hukum dan bukan pula ilmu hukum dogmatik atau dogmatik hukum. Hal ini tidak berarti bahwa teori hukum tidak filosofis atau tidak berorientasi pada ilmu hukum dogmatik : teori hukum ada diantaranya. Maka, teori hukum adalah cabang ilmu hukum yang membahas atau menganalisis tidak sekedar menjelaskan atau menjawab pertanyaan atau permasalahan secara kritis ilmu hukum maupun positif dengan menggunakan metode interdisipliner.

Dikatakan secara kritis karena pertanyaan-pertanyaan atau permasalahan teori hukum tidak cukup dijawab secara “otomatis” oleh hukum positif karena memerlukan argumentasi atau penalaran. Berbeda dengan dogmatik hukum yang jawaban pertanyaan atau permasalahannya sudah ada di dalam hukum positif.

Ada 2 (dua) fungsi teori hukum, yaitu fungsi secara teori dan praktis : *pertama*, Manfaat secara teoritis adalah sebagai alat dalam menganalisis dan mengkaji penelitian-penelitian hukum yang akan dikembangkan oleh para ahli hukum, baik itu yang dilakukan dalam penelitian disertasi, penelitian hibah bersaing, penelitian hibah kompetensi, dan lainnya. *Kedua*, Manfaat secara praktis adalah sebagai alat atau instrumen dalam mengkaji dan menganalisis

fenomena-fenomena yang timbul dan berkembang dalam masyarakat, bangsa, dan negara.

Teori hukum lahir pada perjalanan abad ke-20. Teori hukum timbul dan merupakan kelanjutan dari ajaran hukum umum. Namun, walaupun teori hukum dianggap sebagai kelanjutan ajaran hukum umum, teori hukum memiliki tujuan dan tingkat kemandirian yang berbeda. Sehingga secara khusus teori hukum memiliki ciri yaitu sebagai berikut : Dalam tujuannya teori hukum menguraikan hukum secara ilmiah positif, Teori hukum telah diakui secara luas sebagai suatu disiplin ilmu yang mandiri, Objek kajian teori hukum adalah mempelajari persoalan-persoalan fundamental dalam kaitan dengan hukum positif, seperti sifat kaidah hukum, definisi hukum, hubungan antara hukum dan moral, dan sejenisnya, Teori hukum menggunakan metode interdisipliner, yang berarti teori hukum tidak terikat pada satu metode saja, sehingga sifatnya lebih luas dan bebas.⁵

2. Fungsi Hukum

Fungsi hukum yaitu sebagai alat pengatur tata tertib, sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir dan batin, sarana penggerak pembangunan, penentuan alokasi wewenang, alat penyelesaian sengketa, memelihara kemampuan masyarakat untuk menyesuaikan diri dengan kondisi kehidupan yang berubah, mengatur tata tertib di dalam masyarakat secara damai dan adil, dapat melayani kehendak negara, yaitu mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan

⁵<http://apakabarakta.blogspot.co.id/2012/06/definisi-dan-fungsi-teori-hukum.html>, diakses (31 Agustus 2017).

rakyat, demi keadilan dan atau berfaedah bagi rakyat dengan cara menjaga kepentingan rakyat. Fungsi hukum sebagai penertib dan pengatur pergaulan di dalam masyarakat serta menyelesaikan masalah-masalah yang timbul.

Menurut M. Friedman, Fungsi hukum yaitu sebagai berikut : Pengawasan atau pengendalian sosial (*Social Control*). Penyelesaian sengketa (*dispute settlement*). Rekayasa sosial (*Social Engineering*).

Secara sistematis, fungsi hukum dalam perkembangan masyarakat yaitu Fungsi hukum sebagai alat pengatur tata tertib hubungan masyarakat, yang berarti bahwa hukum berfungsi menunjukkan manusia untuk memilih yang baik atau yang buruk, sehingga segala sesuatu dapat berjalan dengan tertib dan teratur. Fungsi hukum sebagai sarana untuk mewujudkan keadilan sosial lahir dan batin. Fungsi hukum berfungsi untuk menentukan orang yang bersalah dan yang tidak bersalah, dapat memaksa agar peraturan dapat ditaati dengan ancaman sanksi bagi pelanggarnya.

Fungsi hukum sebagai sarana penggerak pembangunan. Daya ikat memaksa dan hukum dapat digunakan atau didayagunakan untuk menggerakkan pembangunan. Hukum dijadikan alat untuk membawa masyarakat ke arah yang lebih maju. Fungsi hukum berfungsi sebagai penentu alokasi wewenang secara terperinci siapa yang boleh melakukan pelaksanaan (penegak) hukum, siapa yang harus menaatinya, siapa yang memilih sanksi yang tepat dan adil, seperti konsep hukum konstitusi negara.

Fungsi hukum sebagai alat penyelesaian sengketa, yaitu memelihara kemampuan masyarakat untuk menyesuaikan diri dengan kondisi kehidupan yang

berubah, yaitu dengan cara merumuskan kembali hubungan-hubungan esensial antara anggota masyarakat. Fungsi hukum berfungsi sebagai alat ketertiban dan keteraturan masyarakat. Hukum sebagai petunjuk bertingkah laku maka masyarakat harus menyadari adanya perintah dan larangan dalam hukum sehingga fungsi hukum sebagai alat ketertiban masyarakat dapat direalisasikan. Fungsi hukum sebagai alat untuk mewujudkan ketentraman sosial lahir dan batin. Hukum yang berisifat mengikat, memaksa dan dipaksakan oleh alat negara yang berwenang membuat orang takut untuk melakukan pelanggaran karena ada ancaman hukumannya dan dapat diterapkan tanpa tebang pilih.

Dengan demikian, ketentraman akan tercapai. Hukum berfungsi juga sebagai alat kritik, artinya hukum tidak hanya mengawasi masyarakat, tetapi juga berperan mengawasi pejabat pemerintah, para penegak hukum dan aparatur negara. Dengan demikian, semua masyarakat harus taat kepada hukum. Fungsi hukum sebagai alat pemersatu bangsa dan negara, serta meningkatkan kewibawaan negara di mata dunia.⁶

Fungsi hukum sebagai alat pengendalian sosial, tidaklah sendirian di dalam masyarakat, melainkan menjalankan fungsi itu bersama-sama dengan pranata-pranata sosial lainnya yang juga melakukan fungsi pengendalian sosial. Fungsi hukum sebagai alat pengendalian sosial merupakan fungsi “pasif” di sini artinya hukum yang menyesuaikan diri dengan kenyataan masyarakat. Sehubungan dengan fungsi hukum sebagai alat pengendalian sosial ini, masih ada

⁶<http://www.informasiahli.com/2015/09/fungsi-hukum-dan-tujuan-hukum-menurut-ahli.html>, diakses (30 Agustus 2017).

hal lain menurut penulis yang sangat perlu diketahui, yaitu: 1. Fungsi hukum sebagai alat pengendalian sosial, dapat dijalankan oleh suatu kekuasaan terpusat yang dewasa ini berwujud kekuasaan negara, yang dilaksanakan oleh “the ruling class” tertentu atau suatu “elit” hukumnya biasanya berwujud hukum tertulis atau perundang-undangan. 2. Fungsi hukum sebagai alat pengendalian sosial, dapat juga dijalankan sendiri “dari bawah” oleh masyarakat itu sendiri. Hukumnya biasa terwujud tidak tertulis atau hukum kebiasaan. Terlaksana atau tidak terlaksananya fungsi hukum sebagai alat pengendalian sosial, ditentukan oleh dua hal: 1. faktor aturan hukumnya sendiri. 2. faktor pelaksana (orang) hukumnya.⁷

Fungsi hukum sebagai control social dan social engineering. Latar Belakang Menurut kodrat alam, manusia dimana-mana dan pada zaman apapun juga selalu hidup bersama, hidup berkelompok-kelompok, sekurang-kurangnya kehidupan bersama itu terdiri dari dua orang, suami-istri ataupun ibu dan anak kandungnya. Dalam sejarah perkembangannya, manusia tidak terdapat seorang pun yang hidup menyendiri, terpisah dari kelompok manusia lainnya, kecuali dalam keadaan terpaksa dan itupun hanyalah untuk sementara waktu.

Dalam hal ini pun, mereka hidup perlu adanya aturan atau hukum yang mengatur, mereka baik dalam berinteraksi sosial maupun hal-hal lainnya, yang diatur dalam aturan maupun hukum tersebut sehingga fungsi hukum bisa berjalan sebagaimana mestinya. Seperti diketahui bahwa di dalam setiap masyarakat senantiasa terdapat berbagai kepentingan dari warganya. Di antara kepentingan itu ada yang bisa selaras dengan kepentingan yang lain, tetapi ada juga kepentingan

⁷<http://gerakanmahasiswakini.blogspot.co.id/2011/12/fungsi-hukum-sebagai-control-social-dan.html>, diakses (31 Agustus 2017).

yang memicu konflik dengan kepentingan yang lain. Untuk keperluan tersebut, hukum harus difungsikan menurut fungsi-fungsi tertentu untuk mencapai tujuannya. Dengan kata lain, fungsi hukum adalah menertibkan dan mengatur pergaulan dalam masyarakat serta menyelesaikan konflik yang terjadi. Dengan adanya hukum, konflik itu tidak lagi dipecahkan menurut siapa yang paling kuat, melainkan berdasarkan aturan yang berorientasi pada kepentingan-kepentingan dan nilai-nilai objektif dengan tidak membedakan antara yang kuat dan yang lemah, dan orientasi itu disebut keadilan.

Berbicara tentang fungsi hukum, maka yang menjadi pokok kajian adalah sejauh mana hukum dapat memberikan peranan yang positif dalam masyarakat, baik dalam arti terhadap setiap individu, maupun dalam arti masyarakat secara keseluruhan. Hukum sebagai kaidah, atau hukum sebagai teori. Dalam hubungan ini, banyak ahli yang telah mengemukakan pendapatnya, seperti Lawrence M. Friedman yang dikutip oleh Soleman B. Taneko yang menyatakan bahwa "Fungsi Hukum itu meliputi : 1. Pengawasan/Pengendalian Sosial (*Social Control*). 2. Penyelesaian Sengketa (*Dispute Settlement*). 3. Rekayasa Sosial (*Social Engineering, Redistributive, atau Innovation*)". Disini nampak bahwa menurut ahli tersebut di atas, pada dasarnya hukum mempunyai tiga fungsi yang harus diperankan dalam suatu masyarakat. Dalam hubungan ini, juga oleh Soerjono Soekanto, mengemukakan fungsi hukum yang terdiri dari : 1. Untuk memberikan pedoman kepada warga masyarakat, bagaimana mereka harus bertingkah laku atau bersikap dalam menghadapi masalah-masalah dalam masyarakat yang terutama menyangkut kebutuhan-kebutuhan pokok. 2. Untuk menjaga keutuhan

masyarakat yang bersangkutan. 3. Memberikan pegangan kepada masyarakat yang bersangkutan untuk mengadakan pengendalian sosial (*Social Control*)". Jika kita menelaah kedua pendapat yang dikemukakan di atas mengenai fungsi hukum, maka pada dasarnya kedua pendapat tersebut adalah sama, kendatipun dalam formulasi yang berbeda. Secara kuantitatif fungsi hukum yang terdiri tiga seperti tersebut di atas, oleh Soleman B. Taneko, justru mengemukakan bahwa fungsi hukum mencakup lebih dari tiga jenis seperti ungapannya yang menyatakan bahwa "Adapun fungsi hukum yang dimaksudkan ialah antara lain meliputi: 1. Memberikan pedoman/pengarahan pada warga masyarakat untuk berperilaku. 2. Pengawasan/Pengendalian Sosial (*Social Control*). 3. Penyelesaian sengketa (*Dispute Settlement*). 4. Rekayasa Sosial (*Social Engineering*)".

Dari keempat hal di atas kami disini akan membahas serta menitikberatkan pada pembahasan dua dari empat fungsi hukum yang ada, yaitu hukum sebagai pengawasan/pengendalian sosial (*social control*), dan hukum sebagai rekayasa sosial (*social engineering*). Pertama, menjelaskan fungsi hukum sebagai control social. Kedua, menjelaskan fungsi hukum sebagai social engineering (rekayasa sosial.)⁸

a. Sosial Kontrol

Dalam pembicaraan mengenai fungsi hukum sebagai alat kontrol sosial adalah dalam tahapan kedudukan hukum untuk melakukan pengendalian terhadap tingkah laku masyarakat didalam pergaulannya. Pengendalian social terjadi dalam

⁸<http://gerakanmahasiswakini.blogspot.co.id/2011/12/fungsi-hukum-sebagai-control-social-dan.html>, diakses (31 Agustus 2017).

tiga taraf yakni: kelompok terhadap kelompok, kelompok terhadap anggotanya dan pribadi terhadap pribadi.

Yang artinya posisi hukum sebagai *social control* atau pengendali masyarakat adalah agar masyarakat dalam pergaulannya tetap dalam koridor yang telah ditentukan hukum sebelumnya. Ada indikator tertentu dalam hukum melakukan pengendalian terhadap masyarakat. Sehingga bentuk hukum yang digunakan untuk mengendalikan masyarakat amat-lah menentukan bagaimana nantinya masyarakat sebagai realitas dapat melaksanakan aktivitas dalam pergaulan hidup.

Arti dari *social control* sendiri sebenarnya adalah mengatur tindakan masyarakat yang sekarang dan mungkin yang akan datang melihat dari kebiasaan (hukum) yang telah terjadi sebelumnya. Atau tingkah laku masyarakat yang sekarang dan mungkin yang akan datang dibatasi dengan hukum yang dirumuskan dari tingkah laku masyarakat sebelumnya.

Dalam penjelasan yang demikian tidak memperlihatkan posisi yang sebenarnya dari pengaruh hukum terhadap masyarakat, hukum dalam konteks *social engineering* masih membicarakan peran masyarakat terhadap hukum yang ada, karena dalam perumusan hukum yang sekarang (hukum positif) tetap dipengaruhi oleh keadaan masyarakat yang ada.⁹

⁹<http://lkhs.blogspot.co.id/2014/04/hukum-sebagai-social-control-dan-social.html>, diakses (31 Agustus 2017).

b. Sosial Engineering

Berbeda dengan konsep *social control* yang dalam perumusan hukum yang ada adalah akibat adanya tingkah laku masyarakat, namun didalam fungsi hukum sebagai *social engineering* posisi hukum yang ada bukanlah akibat dari keadaan realitas masyarakat yang ada sebelumnya atau sekarang, namun rumusan hukum yang nantinya digunakan untuk merekayasa (konteks mempengaruhi) masyarakat adalah bukan dari keadaan realitas tingkah laku masyarakat tersebut. Dalam fungsi hukum sebagai *social control* menempatkan posisi hukum sebagai hal yang nantinya akan mempengaruhi masyarakat.

Titik tekan dari fungsi ini adalah adanya rekayasa masyarakat agar tingkah laku atau pola-pola yang ada didalam masyarakat sesuai dengan hukum yang akan digunakan untuk mempengaruhi masyarakat tersebut. Hal demikian muncul berdasarkan pendapat Satjpto Rahardjo sebagai akibat adanya anggapan bahwa kebiasaan, pola-pola dan tingkah laku yang ada didalam masyarakat perlu diubah dan digantikan dengan yang baru sesuai dengan apa yang nantinya akan dirumuskan didalam hukum tersebut.

Pandangan mengenai fungsi hukum sebagai *social engineering* dan menganggap perlunya ada rekayasa sosial dengan dalih masyarakat telah usang wajar manakala tetap memperhatikan realita keadaan masyarakat yang akan diubahnya, atau dalam perumusan hukum yang akan digunakan sebagai alat perekayasa sosial melihat dari keadaan realitas masyarakat. Melihat sebatas apa perubahan yang harus dilakukan dan juga melihat situasi masyarakat yang akan diubahnya. Jangan sampai terjadi dalam perumusan yang tidak melihat realitas

atau bahkan didasarkan pada pandangan teori Hans Kelsen mengenai *pure of law* yang meniadakan anasir-anasir politik, sosial, agama, budaya, ekonomi dan lainnya didalam masyarakat (karena dianggap sebagai pereduksi kedudukan hukum).

Karena jika demikian, maka yang terjadi adalah adanya pengingkaran terhadap pengaruh hukum terhadap peng-konstitusi-nya yaitu masyarakat yang hanya bersifat otonomi relatif. Dan bisa jadi jika hal tersebut tetap dilaksanakan artinya mengingkari otonomi relatif pengaruh hukum terhadap masyarakat, bukan tidak mungkin nantinya hukum sebagai alat perekayasa sosial dalam penerapannya bahkan ditentang oleh masyarakat yang akan diubahnya. Hal yang demikian dalam realitasnya banyak terjadi, semisal pertentangan antara hukum adat dan hukum nasional. Terjadinya pertentangan tersebut muncul sebagai akibat adanya anggapan bahwa hukum yang ada didalam masyarakat dan pola tingkah laku didalam masyarakat harus mengikuti hukum positif nasional, dan juga adanya anggapan bahwa pengaruh hukum didalam masyarakat adalah tidak relatif, sehingga memunculkan pandangan yang *pure of law* bahwa hukum yang akan diterapkan didalam masyarakat adalah harus dilepaskan dari anasir-anasir politik, sosial, agama, budaya, ekonomi dan lainnya didalam masyarakat.

Dengan demikian pandangan pengaruh hukum yang relatif terhadap pengkonstitusinya yaitu masyarakat adalah sebagai batasan dari berlakunya hukum yang ada didalam masyarakat. Tidak menjadi masalah adanya anggapan bahwa masyarakat harus diubah sesuai dengan hukumnya, namun dalam konteks yang relatif dan tidak boleh dibalik. Karena seperti telah mengemuka diatas

bahwa sebesar apapun pengaruh hukum terhadap masyarakat, pengaruh yang demikian adalah pengaruh yang relatif (otonomi relatif) karena hukum ada didalam masyarakat adalah akibat adanya masyarakat yang meng-konstitusi-nya.¹⁰

Dalam pengertian, istilah sosial berasal dari kata bahasa Inggris *social* berarti kemasyarakatan, sedangkan secara istilah *social* 1) *of certain species of insect and animal species, including humankind. Living together in organized colonies or group.* 2) *pertaining.* 3) *concerned with responsible for the mutual relation and welfare of individuals. For example social worker.*

Manusia sebagai makhluk sosial sering kali dihadapkan kepada masalah-masalah tersebut diatas. Menurut Philip Kotler problem sosial adalah kondisi tertentu di dalam tatanan masyarakat yang dianggap tidak sesuai dengan norma dan mengganggu anggota masyarakat baik individu maupun golongan dan dapat dikurangi atau dihilangkan melalui upaya bersama (kolektif). Kata “engineering” sesungguhnya berasal dari bahasa inggris yang mempunyai arti keahlian teknik, atau pabrik mesin. Akan tetapi mengalami arti yang lebih luas ketika masuk dalam wilayah sosial, keahlian teknik atau pabrik mesin mengalami perluasan makna menjadi suatu upaya merekayasa suatu objek sosial dengan segala perencanaan yang matang untuk mewujudkan transformasi sosial sesuai dengan target perekayasa atau "engineer".

Berangkat dari uraian itu, maka rekayasa sosial (*social engineering*) adalah suatu upaya dalam rangka transformasi sosial secara terencana (*social planning*), istilah ini mempunyai makna yang luas dan pragmatis.¹¹

¹⁰<http://lkhs.blogspot.co.id/2014/04/hukum-sebagai-social-control-dan-social.html>, diakses (31 Agustus 2017).

B. Tinjauan Hukum

Menurut Mochtar Kusumaatmadja dalam “Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional” (1976: 15) adalah pengertian hukum yang memadai harus tidak hanya memandang hukum itu sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tapi harus pula mencakup lembaga (institusi) dan proses yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.

Menurut Rudolf von Jhering dalam “Der Zweck Im Recht” 1877-1882, menyatakan bahwa hukum adalah keseluruhan peraturan yang memaksa yang berlaku dalam suatu Negara. Menurut Sudikno Mertokusumo, mendefinisikan ilmu hukum sebagai keseluruhan kumpulan peraturan-peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama, keseluruhan peraturan tingkah laku yang berlaku dalam suatu kehidupan bersama, yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan sanksi. Menurut Mayers hukum merupakan semua aturan yang menyangkut kesusilaan dan ditunjukkan terhadap tingkah laku manusia dalam masyarakat serta sebagai pedoman bagi penguasa negara dalam melaksanakan tugasnya.

Menurut Soetandyo Wignjosoebroto (1992) terdapat beberapa konsep hukum yakni:

1. Hukum adalah asas-asas kebenaran dan keadilan yang bersifat kodrati dan berlaku universal.

¹¹ <http://www.referensimakalah.com/2013/01/pengertian-social-engineering.html>, diakses (31 Agustus 2017).

2. Hukum adalah norma-norma positif di dalam sistem perundang-undangan hukum nasional.
3. Hukum adalah apa yang diputuskan oleh hakim in concerto, tersistematisasi sebagai judge made law.
4. Hukum adalah pola perilaku sosial yang terlembaga eksis sebagai variable sosial yang empiris.
5. Hukum manifestasi makna-makna simbolik para perilaku sosial sebagai tampak dalam interaksi antar mereka.¹²

Hukum positif adalah: "kumpulan asas dan kaidah hukum tertulis dan tidak tertulis yang pada saat ini sedang berlaku dan mengikat secara umum atau khusus dan ditegakkan oleh atau melalui pemerintah atau pengadilan dalam negara Indonesia." Penekanan "pada saat ini sedang berlaku," karena secara keilmuan *rechtwefenschap*, pengertian hukum positif diperluas. Bukan saja yang sedang berlaku sekarang, melainkan termasuk juga hukum yang pernah berlaku dimasa lalu.¹³

Hukum positif merupakan sederet asas dan kaidah hukum yang berlaku saat ini, berbentuk kedalam lisan maupun tulisan yang keberlakuan hukum tersebut mengikat secara khusus dan umum yang diegakkan oleh lembaga peradilan atau pemerintahan yang hidup dalam suatu negara. Meskipun hukum positif yang dijelaskan merupakan hukum yang berlaku

¹²<https://dtesis.com/metode-penelitian-hukum-suatu-tinjauan-konsep>, diakses (31 Agustus 2017).

¹³ <http://unpashukum.blogspot.co.id/2014/12/kedudukan-hukum-positif-indonesia.html> Pengertian Hukum Positif, diakses (30 Agustus 2017).

pada saat ini akan tetapi tidak meninggalkan hukum yang berlaku pada masa lalu.

Memasukkan hukum yang pernah berlaku sebagai hukum positif dapat pula dikaitkan dengan pengertian keilmuan yang membedakan antara *ius constitutum* dan *ius constituendum*. *Ius constituendum* lazim didefinisikan sebagai hukum yang diinginkan atau yang dicita-citakan, yaitu hukum yang telah didapati dalam rumusan-rumusan hukum tetapi belum berlaku: Berbagai rancangan peraturan perundang-undangan (RUU, RPP, R.Perda, dan lain-lain rancangan peraturan) adalah contoh-contoh dari *ius constituendum*.

Termasuk juga *ius constituendum* adalah peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan tetapi belum berlaku, misalnya, Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara telah menjadi Undang-Undang pada tahun 1986, tetapi baru dijalankan lima tahun kemudian (1991). Selama lima tahun tersebut, Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 merupakan *ius constituendum*. Pada suatu ketika didapati berbagai rancangan perubahan Undang-Undang Dasar yang telah di susun PAH I MPR, merupakan *ius constituendum* yang diharapkan suatu ketika ditetapkan sebagai *ius constitution*. Dipihak lain ada *ius constitution* yaitu hukum yang berlaku atau disebut hukum positif.

Hukum yang pernah berlaku adalah *ius constitution* walaupun tidak berlaku lagi, karena tidak mungkin dimasukkan sebagai *ius constituendum*. Dalam kajian ini, hukum positif diartikan sebagai aturan hukum yang sedang berlaku atau sedang berjalan, tidak termasuk aturan hukum di masa lalu.

Meskipun hukum positif sendiri bersifat nasional, pada dasarnya hanya berlaku pada wilayah tertentu yang ada di Indonesia, akan tetapi dalam keadaan yang tertentu dapat pula berlaku diluar wilayah Indonesia. Dalam KUHP pidana (WvS) dijumpai perluasan hukum pidana diluar teritorial negara Indonesia.

Ketentuan hukum pidana Indonesia berlaku terhadap perbuatan pidana di atas kapal Indonesia yang sedang berada diluar wilayah negara Indonesia (KUH Pidana, Pasa13). Berdasarkan prinsip nasionalitas, ketentuan tertentu hukum pidana Indonesia (seperti Pasal 160, Pasal 161, Pasal 249), berlaku terhadap warga negara Indonesia yang melakukan perbuatan pidana diluar negeri (KUH Pidana, Pasa15). Kaidah hukum keperdataan dapat juga berlaku diluar wilayah Indonesia berdasarkan suatu perjanjian.

Hukum positif Indonesia juga berlaku dimana Indonesia mempunyai hak-hak berdaulat (*sovereign rights*) atas wilayah yang tidak lagi masuk wilayah teritorial negara Indonesia seperti pada Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE). Hukum positif dapat dikelompokkan kedalam hukum positif tertulis dan hukum positif tidak tertulis.¹⁴

Dalam peraturan direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 tahun 2014 pada pasal 5 disebutkan bahwa: Peserta perorangan wajib mendaftarkan dirinya dan anggota keluarganya dengan memilih hak ruang perawatan dikelas yang sama untuk dirinya dan anggota keluarganya. Pada pasal ini kalau penulis tinjau dari segi tinjauan dan fungsi hukum sudah cukup memenuhi aspek keadilan.

¹⁴<http://tesishukum.com/pengertian-hukum-positif-menurut-para-ahli>, diakses (31 Agustus 2017).

Pada pasal 6 ayat (1) menyebutkan Mekanisme penjaminan Peserta Perorangan yang baru mendaftar diatur sebagai berikut: Kartu peserta mulai berlaku 7 (tujuh) hari setelah calon Peserta melakukan pembayaran iuran pertama; Surat Eligibilitas Peserta (SEP) hanya dapat diterbitkan setelah kartu peserta mulai berlaku dan mengikuti prosuder pelayanan kesehatan; Untuk kasus rawat jalan, Peserta dapat dijamin jika kartu peserta telah berlaku; Untuk kasus rawat inap, Peserta dapat dijamin jika kartu peserta telah berlaku dan Peserta mengurus SEP dalam waktu 3 x 24 jam hari kerja sejak dirawat atau sebelum pulang/meninggal; dan Apabila peserta tidak dapat menunjukkan kartu peserta yang telah berlaku dan/atau tidak mengurus SEP dalam waktu 3 x 24 jam hari kerja sejak dirawat atau sebelum pulang/meninggal, maka peserta dinyatakan sebagai pasien umum.

Ayat 2 berbunyi: Peserta Perorangan yang baru mendaftar pada saat berada dalam masa perawatan rawat inap tidak dapat menggunakan Kartu BPJS Kesehatan pada episode/ kasus rawat inap tersebut.¹⁵ Berdasarkan pasal 6 diatas ditinjau dari fungsi hukum dan hukum positif terdapat ketidakadilan, kurangnya kesejahteraan dan bersifat memaksa dalam mekanisme penjaminan peserta, agar lebih jelas lagi penulis akan menganalisis ditinjau dari *maqashid syariah*.

¹⁵ Republik Indonesia, “ Undang- undang R.I Nomor 24 Tahun 2011 tentang Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 Pasal 5 Tentang Petunjuk Teknis Pendaftaran dan Penjaminan Peserta Perorangan BPJS Kesehatan Pasal 5 dan 6”, (Jakarta: 2014), h. 4.

C. Peraturan Direksi BPJS Nomor 211 Tahun 2014 Ditinjau Dari *Maqashid Syariah*

Jaminan sosial adalah hak dasar setiap orang, dan semua warga negara berhak mendapatkan pelayanan jaminan sosial secara maksimal, dengan mempertimbangkan tingkat urgensi jaminan sosial termasuk menjalankan amanah UUD 1945, maka pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah telah melakukan beberapa upaya untuk meningkatkan kemudahan akses masyarakat pada fasilitas jaminan kesehatan. Di antaranya adalah dengan menerbitkan UU No. 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (UU SJSN) dan UU No. 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial (UU BPJS). Dalam UU No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS ini terdapat Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 tentang petunjuk teknis dan pendaftaran dan penjaminan peserta perorangan BPJS yang tersusun dalam pasal 1 sampai dengan pasal 9.

Memperhatikan peraturan-peraturan yang terdapat pada UU BPJS mengenai Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 tersebut, dilihat dari *maqashid syariah*, apakah sudah memenuhi tujuan menjamin manfaat insaniah dan melindungi manusia dari kerusakan dan kejahatan baik dalam kehidupan dunia maupun akhirat serta bertujuan mencapai suatu keadilan dalam keikutsertaan program BPJS tersebut.

Dalam Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 ini terutama pasal 5 dan 6 yang terlihat ada unsur kurang adil dalam penjaminan peserta BPJS. Dalam hal ini peserta BPJS yang sedang rawat inap disalah satu rumah sakit bisa jadi tidak akan mendapatkan pelayanan secara gratis dikarenakan

suatu hal, seperti pasien sudah memenuhi kewajibannya dalam hal pembayaran iuran yang ditetapkan BPJS setiap bulannya. Akan tetapi salah satu pihak keluarga yang termasuk dalam kartu keluarga pasien tidak memenuhi kewajibannya dalam hal pembayaran iuran yang ditetapkan BPJS kesehatan. Sehingga pasien yang sedang rawat inap tersebut harus melunasi semua tunggakan yang tidak dibayarkan oleh keluarga pasien. Apabila pasien tersebut tidak dapat menanggung semua tunggakan iuran BPJS yang tertunggak, maka pasien dianggap sebagai pasien umum bukan pasien BPJS. Pada tahun 2017 sekarang ini apabila ada keterlambatan dalam pembayaran iuran BPJS Kesehatan maka secara otomatis kartu BPJS Kesehatan tidak dapat digunakan sebelum pengguna BPJS Kesehatan melunasi semua tunggakan seluruh anggota keluarganya. Apabila pengguna BPJS Kesehatan telah melunasi semua iurannya maka kartu itu akan aktif dalam 1 x 24 jam baru bisa digunakan, ketika pasien mengalami rawat inap pihak rumah sakit tetap melayani pasien tersebut namun pada saat proses administrasi rumah sakit apabila pernah ada tunggakan iuran maka akan dikenakan denda terhadap pasien tersebut sekalipun tunggakan sudah dibayar. Denda harus dibayarkan dalam waktu 1 x 24 jam apabila tidak membayar denda maka di anggap pasien umum. Dalam hal ini adanya ketidakjelasan dalam peraturan BPJS yang dibuat.

Dalam mengetahui dan memahami *maqashid syariah* secara utuh adalah suatu hal yang diharuskan bagi seseorang yang ingin memahami nas-nas syar'i secara benar. Imam Asy-Syatibi menjelaskan ada 5 (lima) bentuk *maqashid syariah* atau yang biasa disebut *kulliyat al-khamsah* (lima prinsip umum). Kelima maqashid tersebut, yaitu: *Hifdzu din* (melindungi agama), *Hifdzu nafs* (melindungi

jiwa), *Hifdzu aql* (melindungi pikiran), *Hifdzu mal* (melindungi harta), *Hifdzu nasab* (melindungi keturunan).

Kelima *maqashid* tersebut diatas bertingkat-tingkat sesuai dengan tingkat mashlahat dan kepentingannya. Tingkatan urgensi dan kepentingan tersebut ada 3 (tiga), yaitu: *Dharuriyat*, yaitu kebutuhan yang harus dipenuhi; yang jika tidak dipenuhi akan membuat kehidupan menjadi rusak. *Hajiyat*, yaitu kebutuhan yang seyogianya dipenuhi; yang jika tidak dipenuhi akan mengakibatkan kesulitan. *Tahsinat*, kebutuhan pelengkap; yang jika tidak dipenuhi akan membuat kehidupan menjadi kurang nyaman.

Dalam kebutuhan manusia terhadap harta itu ada yang bersifat *dharuri* (primer), ada yang bersifat *haji* (sekunder) dan ada juga yang bersifat *tahsini* (pelengkap). Begitu pula hajat dan kebutuhan lainnya itu berbeda-beda tingkat kepentingannya. Kelima hajat tersebut di atas didasarkan pada *Istirqa'* (telaah) terhadap hukum-hukum *furu* (juz'iyat), bahwa seluruh hukum-hukum *furu'* tersebut memiliki tujuan yang sama yaitu melindungi kelima hajat manusia tersebut.

Bahwa setiap perilaku yang bertujuan untuk memenuhi kelima hajat itu adalah mashlahat dan sebaliknya setiap perilaku yang menghilangkan kelima hajat tersebut itu adalah mafsadat. Oleh karena itu, seluruh ulama telah sepakat bahwa syariah ini diturunkan untuk memenuhi kelima hajat tersebut. Kelima hajat di atas adalah sarana untuk menunaikan misi manusia yaitu menjadi hamba Allah Swt. Atas dasar itu pula, Asy-Syatibi menyimpulkan:

"الْمَصْلَحَةُ بِأَنَّهَا الْمُحَافَظَةُ عَلَى مَقْصُودِ الشَّارِعِ مِنَ الْخَلْقِ خَمْسَةٌ وَهُوَ أَنْ يَحْفَظَ عَلَيْهِمْ دِينَهُمْ وَنَفْسَهُمْ وَعَقْلَهُمْ وَنَسْلَهُمْ وَمَالَهُمْ فَكُلُّ مَا يَتَّضَمَّنُ حِفْظَ هَذِهِ الْأَصُولِ الْخَمْسَةِ فَهُوَ مَصْلَحَةٌ وَكُلُّ مَا يَقُوتُ هَذِهِ الْأَصُولُ فَهُوَ مَفْسَدَةٌ وَدَفْعُهُ مَصْلَحَةٌ"

Artinya:

Mashlahat adalah memenuhi tujuan Allah Swt. Yang ingin dicapai pada setiap makhluknya. Tujuan tersebut ada 5 (lima), yaitu melindungi agamanya, jiwanya, akalnya, keturunannya, dan hartanya. Standarnya: setiap usaha yang merealisasikan lima maqashid tersebut, maka itu termasuk mashlahat. Dan sebaliknya, setiap usaha yang menghilangkan lima maqashid tersebut, maka termasuk madharat.¹⁶

Kelima bentuk maqashid syariah diatas beserta tingkatan mashlahat dan kepentingannya. Oleh karena itu penulis akan meninjaunya ke dalam Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 tentang petunjuk teknis dan pendaftaran dan penjaminan peserta perorangan BPJS Kesehatan terutama pada pasal lima dan enam. Sehingga penulis bisa melihat sejauh mana pelaksanaan yang dibuat UU BPJS mengenai peraturan direksi BPJS kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 sesuai dengan *maqashid syariah*.

a. Cara Mengetahui (*Masalik*) *Maqashid Syariah*

Pada prinsipnya, mashlahat dunia dan mafsadahnya bisa diketahui dengan akal pikiran manusia, sehingga begitu pula perintah dan larangan Allah Swt. bisa dipahami oleh hamba karena perintah dan larangan Allah tersebut dibangun diatas mashlahat. Allah menjelaskan hal ini secara eksplisit dalam beberapa firmanNya, di antaranya firman Allah Swt. dijelaskan dalam Q.S. A'raf/7: 157.

الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ الرَّسُولَ النَّبِيَّ الْأُمِّيَّ الَّذِي يَجِدُونَهُ مَكْنُوتًا عِنْدَهُمْ فِي التَّوْرَةِ وَالْإِنْجِيلِ يَأْمُرُهُمْ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَاهُمْ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُحِلُّ لَهُمُ الطَّيِّبَاتِ

¹⁶ Oni Sahroni, Adiwarman A. karim, *Maqashid Bisnis & Keuangan Islam*, (Jakarta:PT RajaGrfindo Persada, 2015), h. 4-6

وَيُحَرِّمُ عَلَيْهِمُ الْخَبَائِثَ وَيَضَعُ عَنْهُمْ إِصْرَهُمْ وَالْأَغْلَالَ الَّتِي كَانَتْ عَلَيْهِمْ
فِضَالِذِينَ آمَنُوا بِهِ وَعَزَّرُوهُ وَنَصَرُوهُ وَاتَّبَعُوا النُّورَ الَّذِي أُنزِلَ مَعَهُ
أُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

Artinya:

Orang-orang yang mengikuti rasul, Nabi yang Umami yang (namanya) mereka dapati tertulis di dalam Taurat dan Injil yang ada di sisi mereka, yang menyuruh mereka mengerjakan yang ma'rif dan melarang mereka dari mengerjakan yang mungkar dan menghalalkan bagi mereka segala yang baik dan mengharamkan bagi mereka segala yang buruk dan membuang dari mereka beban-beban dan belenggu-belenggu yang ada pada mereka. Maka orang-orang yang beriman kepadanya, memuliakannya menolongnya dan mengikuti cahaya yang terang yang diturunkan kepadanya (Al-Qur'an), mereka itulah orang-orang yang beruntung.

Dan dijelaskan dalam Q.S A'raf 7: 33.

قُلْ إِنَّمَا حَرَّمَ رَبِّي الْفَوَاحِشَ مَا ظَهَرَ مِنْهَا وَمَا بَطَّنَ وَاللَّائِمَاتِ وَالْبَغْيَ بِغَيْرِ
الْحَقِّ وَأَنْ تُشْرِكُوا بِاللَّهِ مَا لَمْ يُنَزَّلْ بِهِ سُلْطَانًا وَأَنْ تَقُولُوا عَلَى اللَّهِ مَا لَا
تَعْلَمُونَ

Artinya:

Tuhanku hanya mengharamkan perbuatan yang keji, baik yang tampak ataupun yang tersembunyi, dan perbuatan dosa, melanggar hak manusia tanpa alasan yang benar, (mengharamkan) mempersekutukan Allah dengan sesuatu yang Allah tidak menurunkan hujjah untuk itu dan (mengharamkan) mengada-ngada terhadap Allah apa yang tidak kamu ketahui.¹⁷

Asy-syatibi menyebutkan beberapa hal untuk mengenali *maqashid syariah* yaitu: Memahami *maqashid syariah* sesuai dengan ketentuan bahasa Arab karena nash-nash Alquran dan Al-Hadis menggunakan bahasa Arab. Memahami Al-

¹⁷ Oni Sahroni, Adiwarmanto A. karim, *Maqashid Bisnis...*, h. 48.

Awamir wa an-nawahi (perintah dan larangan Allah Swt karena dibalik perintah atau larangan terkandung maksud dan tujuan.

Asy-Syatibi menjelaskan dua bentuk perintah dan larangan yaitu: Pertama, perintah atau larangan itu *ibtida'an* (dari sejak awal) seperti larangan berjual beli ketika shalat jumat sebagaimana dijelaskan dalam Q.S. Al-Jumu'ah 62 : 9:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا نُودِيَ لِلصَّلَاةِ مِنْ يَوْمِ الْجُمُعَةِ إِلَى ذِكْرِ اللَّهِ وَذَرُوا الْبَيْعَ
ذَلِكُمْ خَيْرٌ لَكُمْ إِنْ كُنْتُمْ تَعْلَمُونَ

Hai orang-orang beriman, apabila diseru untuk menunaikan shalat jumat, maka bersegeralah kamu kepada mengingat Allah dan tinggalkanlah jual beli. Yang demikian itu lebih baik bagimu jika kamu mengetahui.¹⁸

Kedua, *tashrihi*, yaitu perintah dan larangan yang bisa dipahami jelas maknanya seperti pesan perintah dari kaidah ushul:

مَا لَا يَتِمُّ الْوَاجِبُ إِلَّا بِهِ فَهُوَ وَاجِبٌ

Sesuatu yang menjadi wajib karena hal tertentu, maka hal tertentu tersebut menjadi wajib juga.

Mengetahui *'illat* dalam setiap perintah dan larangan Allah Swt. karena dengan mengetahui *'illat*, maka akan mengenalkan pada hikmah dan *maqashid* dalam perintah dan larangan Allah Swt. *Maqashid ashliyah wa maqashid taba'iyah* (maqashid inti dan maqashid pelengkap). Misalnya dalam shalat, maqashid aslinya adalah ketundukan kepada Allah Swt., dan maqashid pelengkapnya di antaranya mewujudkan hati yang bersih. Dengan mengetahui *maqashid taba'iyah* (maqashid pelengkap), maka akan diketahui *maqashid ashliyah* (maqashid inti). *Sukut syaari'* (Allah Swt tidak menjelaskan hukum

¹⁸ Oni Sahroni, Adiwarmarman A. karim, *Maqashid Bisnis...*,h. 49.

tertentu) khususnya dalam masalah ibadah, misalnya ketika Allah Swt menjelaskan tata cara ibadah tertentu, maka selebihnya adalah bid'ah dan itu salah satu maqashidnya. *Istiqro* (meneliti hukum dalam masalah *furu* (masalah-masalah detail hukum) untuk menemukan satu *maqashid* (tujuan) dan *'illat* yang menjadi titik persamaan seperti *kulliyatu al-khomsah* (5 hajat manusia) yang dihasilkan dari istiqro tersebut. kelima hajat manusia tersebut yaitu: *Hifdzu din* (melindungi agama), *Hifdzu nafs* (melindungi jiwa), *Hifdzu aql* (melindungi pikiran), *Hifdzu mal* (melindungi harta), *Hifdzu nasab* (melindungi keturunan).

Kelima kebutuhan ini bertujuan memenuhi tujuan-tujuan berikut, yaitu: *Dharuriyat*, yaitu kebutuhan wajib agar terpenuhinya kebutuhan dunia dan akhirat, yang jika ditinggalkan maka akan membuat kehidupan ini menjadi rusak. *Hajiyat*, yaitu kebutuhan yang meringankan beban masyaqah (kesulitan) setiap manusia. *Tahsinat*, kebutuhan pelengkap.

Masalik at-ta,lil (cara mengetahui *'illat*), yaitu dengan menggunakan *ijma*, *nash*, *tanbih* dan *munasabah*. Terkhusus *tanbih* dan *munasabah* itu biasanya digunakan untuk mengungkap *maqashid juz'iyah* (maqashid khusus) dan bukan *maqashid 'ammah* (maqashid umum).

Di antara bentuk penerapan *masalik* di atas adalah sebagai berikut: Pertama, *at-Tafsir al-Mashlahi li nusthush*, maksudnya menafsirkan nash-nash Al-Qur'an dan Al-Hadis dari sudut pandang mashlahat dan menjelaskan setiap hukum disertai dengan mashlahat, baik mashlahat inti atau mashlahat pelengkap yang melatarbelanginya.

Kedua, memilah antara mashlahat (hajat) yang berubah-ubah dan mashlahat yang saling bertentangan. Kaidah-kaidah yang digunakan untuk memilah mashlahat yang menjadi alternatif dinamakan dengan kaidah tarjih atau juga kaidah-kaidah fiqh *muwazanah*, sebagaimana yang telah dijelaskan dalam pembahasan sebelumnya. Dengan menggunakan kaidah-kaidah tersebut, maka telah berijtihad sesuai maqasid karena dengan mengambil opsi madharat yang lebih ringan, maka telah memilih yang lebih mashlahat.¹⁹

Penerapan *maqashid syariah* ini merupakan penjabaran dari *maqashid* (tujuan) besarnya yaitu *hifdzul mal* (menjaga dan memenuhi hajat dan mashlahat akan harta). Menjaga dan memenuhi hajat akan harta tersebut adakalanya dari sisi bagaimana mendapatkannya (*min janibi al-wujud*) atau dari sisi memelihara harta yang sudah dimiliki (*min janibi al-'adam*).

Hifdzul mal tersebut juga menjadi rumpun kaidah dalam bidang muamalah, kaidah ini dijabarkan dengan *maqashid 'ammah* (tujuan-tujuan umum) dan *maqashid khassah* (tujuan khusus) yang sangat banyak dan tidak terhitung jumlahnya. *Maqashid 'ammah* (tujuan-tujuan umum) adalah tujuan disyariatkan beberapa kumpulan hukum atau lintas hukum. Sedangkan *maqashid khassah* (tujuan khusus) adalah tujuan disyariatkan satu hukum atau lintas hukum. Sedangkan *maqashid khassah* (tujuan khusus) adalah tujuan disyariatkan satu hukum tertentu *Maqashid khassah* (tujuan khusus) disebut juga dengan *maqashid juz'iyah*.

¹⁹ Oni Sahroni, Adiwarmanto A. Karim, *Maqashid Bisnis...*, h. 51-52.

Maqashid khassah (tujuan khusus) adalah hasil *istiqra'* (kajian) para ulama terhadap nash dan hukum-hukum syariah dan menghasilkan kepastian (*qath'i*), bahwa syariat ini telah menetapkannya sebagai tujuan yang memberikan akibat dan implikasi.

D. *Maqashid 'Ammah* (Maqashid Umum) Ketentuan Ekonomi Syariah

1) Setiap kesepakatan harus jelas

Setiap kesepakatan bisnis harus jelas diketahui oleh para pihak akad agar tidak menimbulkan perselisihan di antara mereka. Untuk mencapai target ini, syariat Islam memberlakukan ketentuan tautsiq (pengikatan) dalam akad *muamalah maliah*, seperti ketentuan bahwa setiap transaksi harus tercatat (*kitabah*) disaksikan (*isyhad*) dan boleh bergaransi.

Ibnu Ansyur menguatkan makna ini, ia menjelaskan: menjaga kepercayaan *muktasib* (orang yang bekerja) itu dengan cara melindungi hartanya sebagaimana firman Allah Swt dalam Q.S. An-Nisa/4: 29.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ مِنْكُمْ

Artinya:

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu saling memakan harta sesamamu dengan jalan yang batil, kecuali dengan jalan perniagaan yang berlaku dengan suka sama-suka di antara kamu.

Ayat ini menjadi dalil legalitas tujuan *hifdzul mal* yang harus diterapkan dalam setiap praktik bisnis. *Hifdzul mal* yang dimaksud diimplementasikan dengan ketentuan tautsiq (pengikatan) dalam akad *muamalah maliah*, seperti

ketentuan bahwa setiap transaksi harus tercatat (*kitabah*), disaksikan (*isyhad*) dan boleh bergaransi agar setiap pihak akad rela sama rela. *Maqashid* tersebut sesuai juga dengan prinsip dalam perdagangan harus dilakukan atas dasar suka sama suka (kerelaan). Prinsip ini memiliki implikasi yang luas karena perdagangan melibatkan lebih dari satu pihak, sehingga kegiatan jual beli harus dilakukan secara sukarela, tanpa paksaan.²⁰

Dalam peraturan direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 tahun 2014 pada pasal 5 disebutkan bahwa:

(5) Peserta perorangan wajib mendaftarkan dirinya dan anggota keluarganya dengan memilih hak ruang perawatan dikelas yang sama untuk dirinya dan anggota keluarganya.²¹

Pada pasal 5 ini sudah cukup jelas dalam pendaftaran peserta BPJS Kesehatan.

Pasal 6 ayat (1) menyebutkan Mekanisme penjaminan Peserta Perorangan yang baru mendaftar diatur sebagai berikut:

- a. Kartu peserta mulai berlaku 7 (tujuh) hari setelah calon Peserta melakukan pembayaran iuran pertama;
- b. Surat Eligibilitas Peserta (SEP) hanya dapat diterbitkan setelah kartu peserta mulai berlaku dan mengikuti prosuder pelayanan kesehatan;
- c. Untuk kasus rawat jalan, Peserta dapat dijamin jika kartu peserta telah berlaku;
- d. Untuk kasus rawat inap, Peserta dapat dijamin jika kartu peserta telah berlaku dan Peserta mengurus SEP dalam waktu 3 x 24 jam hari kerja sejak dirawat atau sebelum pulang/meninggal; dan
- e. Apabila peserta tidak dapat menunjukkan kartu peserta yang telah berlaku dan/atau tidak mengurus SEP dalam waktu 3 x 24 jam hari kerja sejak dirawat atau sebelum pulang/meninggal, maka peserta dinyatakan sebagai pasien umum.

²⁰ Oni Sahroni, Adiwarmanto A. Karim, *Maqashid Bisnis*..., h. 67.

²¹ Republik Indonesia, “ Undang- undang R.I Nomor 24 Tahun 2011 tentang Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 Pasal 5 Tentang Petunjuk Teknis Pendaftaran dan Penjaminan Peserta Perorangan BPJS Kesehatan”, (Jakarta: 2014), h. 4.

- (2) Peserta Perorangan yang baru mendaftar pada saat berada dalam masa perawatan rawat inap tidak dapat menggunakan Kartu BPJS Kesehatan pada episode/ kasus rawat inap tersebut.

Pada pasal 6 ini ada yang kurang jelas dalam memberikan informasi tentang penjaminan peserta perorangan yang baru mendaftar. Peserta tidak diberitahukan apabila peserta rawat inap dan ingin menggunakan fasilitas BPJS Kesehatan maka peserta wajib membayarkan iuran per bulan seluruh anggota keluarganya, tidak cukup hanya pasien yang sedang rawat inap saja yang membayar iuran tersebut. Apabila pasien tidak dapat membayarkan iuran anggota keluarganya dalam waktu 3 x 24 jam maka pasien dianggap sebagai pasien umum tanpa BPJS dan ketika ada denda atas tunggakan tersebut pasien juga harus melunasi denda tersebut kalau tidak maka dianggap pasien umum. Oleh karena itu menurut *maqashid syariah* perjanjian peserta dan pihak BPJS harus diperjelas agar semua pihak tidak mengalami kerugian.

2) Setiap Kesepakatan Bisnis Harus Adil

Di antara prinsip adil yang diberlakukan dalam bisnis adalah kewajiban pelaku akad untuk menunaikan hak dan kewajibannya, seperti menginvestasikannya dengan cara-cara yang baik dan profesional, menyalurkan dengan cara yang halal dan menunaikan kewajiban hak hartannya.

Ibnu ‘Asyur menjelaskan bahwa adil dalam bisnis itu adalah bagaimana berbisnis dan mendapatkan harta itu dilakukan dengan cara yang tidak menzalimi orang lain, baik dengan cara komersil atau nonkomersil. Di antara sarana yang dilakukan syariat ini untuk mencapai tujuan adil yaitu berinfak dan tidak menghambur-hamburkan harta. Berdasarkan *maqshad* (tujuan) ini, ada beberapa

ketentuan Islam, di antaranya Rasulullah Saw melarang makan daging *himarahliyyah* (keledai local) karena itu adalah pebekalan umat Islam pada peperangan khaibar.

Menurut Dr. Bayu Krisnamurthi salah satu contoh nilai Islam yang memiliki dimensi universal dan harus diintegrasikan ke dalam aktivitas ekonomi adalah keadilan. Misalkan, dalam sebuah transaksi perdagangan memang tercipta sebuah kesepakatan namun kesepakatan tersebut tidak menjamin terpenuhinya rasa keadilan bagi para pihak yang bertansaksi.

Matthew Rabin dalam risetnya berjudul “Incorporating Fairness into Game Theory and Economics” menyebutkan bahwa dalam setiap transaksi ada dua kesepakatan yang harus terpenuhi, yaitu kesepakatan pasar (*market equilibria*) dan kesepakatan rasa keadilan (*fairness equilibria*). Contoh lain, kesepakatan antara perusahaan besar dengan para pelanggan kecil yang merasa tereksplorasi karena tidak ada pilihan lain sehingga mereka harus menerima kesepakatan pasar. Menurut Rabin, kesepakatan seperti itu tidak akan stabil bahkan cenderung rapuh karena pelanggan merasa tidak nyaman dan ketika ada pilihan lain yang dapat memberikan rasa keadilan mereka akan berpindah.

Dampaknya, ketika ada salah satu pihak yang merasa dirugikan atau dicurangi maka volume perdagangan akan menyusut. Pelanggan yang tidak mempunyai pilihan lain yang lebih baik akan mengurangi volume transaksi pada jumlah kebutuhan minimal. Pada saat mereka memiliki pilihan lain, yang kadang belum tentu lebih baik, mereka akan pindah. Bagi mereka lebih baik

meninggalkan yang sudah jelas tidak memberikan rasa keadilan, dan mencoba peruntungannya pada pilihan yang baru.

Ketika para sahabat Rasulullah Saw di Madinah menyampaikan keluhan kesah mereka keuntungan mereka tidak sebesar keuntungan pedagang Yahudi yang menjual dengan mengurangi berat timbangan, Rasulullah Saw. malah menyarankan para sahabat untuk menambah berat timbangan, maka tampaklah beda yang nyata di antara timbangan para pedagang itu. Para pembeli tentu saja memilih pedagang yang timbangannya lebih berat. Membalas keburukan dengan kebaikan malah menegaskan perbedaan kesepakatan rasa.²²

Dalam peraturan direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 tentang petunjuk teknis dan penjaminan peserta perorangan BPJS Kesehatan terutama Pasal 5 dan 6. Pada pasal 5 sudah tercermin keadilan dalam keikutsertaan BPJS Kesehatan karena setiap peserta diberi hak dan ruang perawatan sesuai yang didaftarkan di awal. Sehingga dalam pasal 5 ini sudah memenuhi prinsip keadilan bagi setiap peserta.

Dalam pasal 6 ada beberapa yang kurang adil dalam penjaminan peserta perorangan yang baru mendaftar. Contohnya peserta yang sedang rawat inap dan sudah memenuhi kewajibannya dalam pembayaran iuran per bulan BPJS kesehatan, tetap tidak bisa menikmati fasilitas yang di tanggung oleh pihak BPJS yang sudah dijanjikan diawal dikarenakan salah satu anggota keluarga pasien tidak menyetorkan iuran per bulan ke pihak BPJS kesehatan. Oleh sebab itu apabila pasien ingin tetap mendapatkan fasilitas gratis dari pihak BPJS tersebut

²² Oni Sahroni dan Adiwirman A. Karim, *Maqashid Bisnis...*,h. 68-69.

maka pasien harus segera melunasi semua pembayaran anggota keluarganya beserta denda nya dalam waktu 3 x 24 jam. Apabila dalam waktu tersebut pasien tidak bisa membayar maka pasien dianggap sebagai pasien umum tanpa BPJS.

Melihat hal ini terlihat adanya unsur ketidakjelasan (*gharar*) dalam keikutsertaan BPJS Kesehatan. Menurut ahli fikih, *gharar* adalah sifat dalam muamalah yang menyebabkan sebagian rukunnya tidak pasti (matur al-‘aqibah). Secara operasional, *gharar* bisa diartikan; kedua belah pihak dalam transaksi tidak memiliki kepastian terhadap barang yang menjadi objek transaksi baik terkait kualitas, kuantitas, harga dan waktu penyerahan barang. Sehingga pihak kedua dirugikan.

Gharar ini terjadi bila mengubah sesuatu yang pasti menjadi tidak pasti. Di antara contoh praktik *gharar* adalah sebagai berikut: *Gharar* dalam kualitas, seperti penjual yang menjual anak sapi yang masih dalam kandungan. *Gharar* dalam kuantitas, seperti dalam kasus ijon. *Gharar* dalam harga (*gabn*), seperti murabahah rumah 1 tahun dengan margin 20% atau murabahah rumah 2 tahun dengan margin 40%. *Gharar* dalam waktu penyerahan, seperti menjual barang yang hilang.

Gharar hukumnya dilarang dalam syariat Islam, oleh karena itu melakukan transaksi atau memberikan syarat dalam akad yang ada unsur *ghararnya* itu hukumnya tidak boleh sebagaimana hadis Rasulullah Saw:

نَهَى رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عَنْ بَيْعِ الْغَرَرِ

Rasulullah Saw. melarang jual beli yang mengandung gharar.

Imam Nawawi menjelaskan bahwa hadis ini menjelaskan prinsip penting dalam bab muamalah (bisnis) yang mengatur masalah-masalah yang tidak terbatas. Larangan gharar memiliki tujuan (*maqshad*) sebagaimana dijelaskan dalam subtansi *gharar* di atas, bahwa keempat transaksi dalam contoh di atas itu termasuk *gharar*, karena objek akadnya tidak pasti ada dan tidak pasti diterima pembeli atau harga dan uang tidak pasti diterima penjual sehingga tujuan pelaku akad dan uang tidak pasti diterima penjual sehingga tujuan pelaku akad melakukan transaksi menjadi tidak tercapai.

Padahal pembeli bertransaksi untuk mendapatkan barang yang tanpa cacat dan sesuai keinginan, begitu pula penjual bertransaksi untuk mendapatkan keuntungan. Oleh karena itu, kondisi ini merugikan menimbulkan perselisihan dan permusuhan. Sesungguhnya, setiap transaksi dalam Islam harus didasarkan pada prinsip kerelaan antara kedua belah pihak (sama-sama ridha). Mereka harus mempunyai informasi yang sama (*complete information*) sehingga tidak ada pihak yang merasa dicurangi (ditipu) karena ada sesuatu yang *unknown to one party*.

Dalam keempat bentuk *gharar* di atas, keadaan sama-sama rela yang dicapai bersifat sementara, yaitu sementara keadaannya masih tidak jelas bagi kedua belah pihak. Di kemudian hari, yaitu ketika keadaannya telah jelas, salah satu pihak (penjual/pembeli) akan merasa terzalimi, walaupun pada awalnya tidak demikian.

Inilah *maqshad* (tujuan) dilarangnya *gharar*, agar tidak ada pihak-pihak akad dirugikan karena tidak mendapatkan haknya dan agar tidak terjadi perselisihan dan permusuhan di antara mereka. *Maqashid* di atas sesuai dengan

teori ekonomi. Misalnya dalam sebuah transaksi perdagangan memang tercipta sebuah kesepakatan namun kesepakatan tersebut tidak menjamin terpenuhinya rasa keadilan bagi para pihak yang bertransaksi. Matthew Rabin dalam risetnya berjudul “incorporating Fairness into Game Theory and Economics” menyebutkan bahwa dalam setiap transaksi ada dua kesepakatan yang harus terpenuhi, yaitu kesepakatan pasar (*market equilibria*) dan kesepakatan rasa keadilan (*fairness equilibria*).²³

Dalam Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 ini agar semua pihak tidak ada yang dirugikan maka pihak BPJS Kesehatan harus memberitahukan terlebih dahulu kepada peserta BPJS Kesehatan tentang mekanisme pendaftaran dan penjaminan yang didapat dari pihak BPJS Kesehatan sewaktu pendaftaran diawal agar terciptanya keadilan bagi semua pihak, sehingga tidak ada lagi peserta yang kecewa dan merasa dibohongi setelah melakukan rawat inap disalah satu rumah sakit dikarenakan ketidaktahuan peserta tentang hak dan kewajiban dalam penjaminan BPJS Kesehatan ini.

3) Komitmen dengan Kesepakatan

Setiap kesepakatan bisnis akan berhasil itu ditentukan oleh komitmen peserta akad dalam memenuhi setiap kesepakatan akal.²⁴ Oleh karena itu agar komitmen dengan kesepakatan harus jelas dilakukan oleh pihak BPJS Kesehatan dan calon peserta BPJS agar nantinya tidak ada masalah dikemudian hari dan terjalin rasa keadilan bagi semua pihak yang berkomitmen.

²³ Oni Sahroni, Adiwarmanto A. Karim, *Maqashid Bisnis...*, h. 95-96.

²⁴ Oni Sahroni, Adiwarmanto A. Karim, *Maqashid Bisnis...*, h. 70.

4) Melindungi Hak Kepemilikan

Para ulama telah sepakat bahwa mengambil harta orang lain dengan cara yang batil itu diharamkan. Oleh karena itu, Allah Swt. memberikan hukuman atas setiap kejahatan terhadap harta (*taaddi'ala amwal*).

Mitchell N. Berman menjelaskan bahwa contoh perilaku melawan hukum sering kali dikombinasikan sehingga menciptakan ciri khusus adalah mencuri (*stealing*). Jika mencuri ditambah dengan penipuan (*deception*) maka ia menjadi fraud atau alasan palsu (*false pretenses*). Jika mencuri ditambah ketidaksetiaan (*disloyalty*) maka ia menjadi penggelapan (*embezzlement*). Jika mencuri ditambah dengan paksaan (*coercion*) berarti pemerasan (*extortion*). Mencuri ditambah dengan penggunaan kekuatan yang tidak dibenarkan berarti merampok (*robbery*). Ketidaksiesuaian perilaku mencuri (*stealing*) dengan hukum pencurian (*theft*) yang telah ada, terkadang menjadikan perbuatan yang dianggap mencuri menurut moral menjadi tidak terkena sanksi pidana.

Stuart P. Green berpendapat bahwa sebuah tindak pidana yang biasa dilakukan memiliki keterkaitan erat dengan penilaian moralitas akal-sehat. Perdagangan orang dalam (*insider trading*) seharusnya dipidanakan karena hal tersebut didasari oleh perilaku curang (*cheating*). Menerima atau meminta suap harus dipidanakan karena hal tersebut didasari oleh perilaku ketidaksetiaan (*disloyalty*). Penipuan (*fraud*) dan sampak palsu memiliki perbedaan halus dengan norma moral kita terhadap *deception* dan berbohong (*lying*).

Saksi atas *ta'addi* (kejahatan) tersebut itu ada dua yaitu: hukuman yang sudah ditentukan (*had*) seperti hukuman terhadap tindak pidana pencurian

(*sariqah*). Kedua hukuman *ta'zir* (yaitu hukuman yang belum ditentukan batasannya), dengan adanya sanksi tersebut, hak kepemilikan setiap orang baik muslim ataupun non-Muslim itu dilindungi oleh Islam.²⁵

Dalam hak kepemilikan peserta BPJS agar tidak dikatakan sebagai pemaksaan yang terdapat pada pasal 6, bahwa apabila peserta tidak dapat menunjukkan kartu peserta yang telah berlaku dan/ atau tidak mengurus SEP dalam waktu 3 x 24 jam hari kerja sejak dirawat atau sebelum pulang/meninggal, maka peserta dinyatakan sebagai pasien umum. Dalam hal ini yang dimaksud mengurus SEP adalah melakukan pembayaran iuran BPJS kesehatan yang tertunggak yang dilakukan oleh anggota keluarganya. Oleh karena itu pihak BPJS Kesehatan harus mampu memperjelas aturan yang dibuat direksi tersebut. Sehingga peserta BPJS tidak merasa ada unsur pemerasan dalam jaminan program BPJS kesehatan.

Dalam pengertian *maqashid syariah* adalah tujuan Allah dan Rasul-nya dalam merumuskan hukum-hukum islam. Ada lima bentuk *Maqashid syariah* menurut Imam Asy-Syatibi yaitu: *Hifdzu din* (melindungi agama). *Hifdzu nafs* (melindungi jiwa). *Hifdzu aql* (melindungi pikiran). *Hifdzu mal* (melindungi harta) dan *Hifdzu nasab* (melindungi keturunan).

Menjaga agama (*Hifdzu Ad din*) manusia diwajibkan shalat agar agama terpelihara, seorang muslim diwajibkan berperang dan berjihad untuk membela agama, larangan murtad dimaksudkan untuk menjaga aqidah Islam, larangan aliran sesat bertujuan untuk memurnikan agama dari bid'ah. Menjaga jiwa (*Hifdz*

²⁵ Oni Sahroni, Adiwarmanto A. karim, *Maqashid Bisnis...*,h. 70-71.

An nafs) untuk menjaga jiwa diperlukan rumah sakit dan pemeliharaan kesehatan, sebaliknya untuk menjaga nyawa agar tidak gampang melayang, maka diwajibkan hukuman qishash. Menjaga akal (*Hifdz Al Aql*) untuk menjaga akal maka diharamkan semua benda yang memabukkan atau narkoba dan sejenisnya. Demikian pula diwajibkan belajar 9 tahun melalui pendidikan. Menjaga keturunan (*Hifdz An Nasl*) untuk menjaga keturunan, maka diharamkannya zina dan qadzaf (menuduh orang lain berbuat zina) selanjutnya disyariahkan nikah. Menjaga harta (*Hifdz Al Mal*) dengan penegakan hukum pemotongan tangan bagi para pencuri. Karena masalah ini pula Islam mengharamkan riba dan suap menyuap, judi, spekulasi atau segala bentuk memakan harta orang lain dengan cara batil.²⁶

Islam memelihara harta dengan cara mewajibkan hukum potong tangan bagi pencuri. Tujuan (*maqashid*) hukuman tersebut ialah agar harta manusia terpelihara. Harta adalah kebutuhan dasar manusia yang mencakup sandang, papan, dan biaya-biaya dasar lainnya. Tanpa harta manusia tidak bisa hidup. Untuk mendapatkan harta, manusia diperintahkan syariat untuk bekerja, seperti berdagang, dsb, maka hukuman berat kepada pencuri, koruptor dan penipu, adalah dalam rangka mewujudkan masalah dharuriyat, untuk menghukum para koruptor dibutuhkan lembaga KPK (Komisi Pemerantas Korupsi).

Pemerintah harus mengatasi pengangguran dan menyediakan lapangan kerja, melaksanakan training UMKM, program pendampingan, menyediakan dana pinjaman lunak (*qardh*) bagi UMKM, dan sebagainya. Semua dimaksudkan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Harta merupakan salah satu kebutuhan inti

²⁶ Agustianto Mingka, *Maqashid Syariah...*, h. 54.

dalam kehidupan, dimana manusia tidak akan terpisah darinya. Memelihara/menjaga harta setiap manusia adalah kebutuhan dharuriyat, maka menerapkan collateral dalam pembiayaan di bank syariah adalah masalah *hajiyyat*, karena untuk memelihara harta masyarakat (dana pihak ketiga) yang ditabungkan di bank syariah tersebut. sementara menerapkan manajemen resiko adalah masalah tahsiniyat. Dengan demikian jika dilihat dari segi kepentingannya, memelihara harta dapat dibedakan menjadi tiga peringkat. Mewujudkan ketiga tingkatan masalah (*dharuriyat, hajiyyat dan tahsiniyat*) adalah *maqashid syariah* (tujuan syariah).

Memelihara harta dalam peringkat *daruriyyat*, seperti syariat tentang tatacara pemilikan harta dan larangan mengambil harta orang lain dengan cara yang tidak sah, larangan korupsi, apabila aturan itu dilanggar, maka berakibat terancamnya eksistensi harta. Mengkorupsi harta Negara, akan mengancam eksistensi keuangan Negara dan kemakmuran rakyat. Memelihara harta dalam peringkat *hajiyyat* seperti syariat tentang jual beli dengan cara salam, istisna, IMFZ, property indent dengan MMq. Apabila cara ini tidak dipakai, maka tidak akan terancam eksistensi harta, melainkan akan mempersulit orang yang memerlukan barang dan modal, untuk mendapatkan harta Islam membolehkan (menganjurkan) perdagangan, Islam membolehkan *mudharabah, musyarakah, musyarakah mutanaqisah, mudharabah muntahiyah bit tamlik, bay wafa, bay istighlal, bay taqsith, bay tawarruq fiqhiy, bay musawamah*, pembiayaan pertanian dengan Margin During Construction (MDO) dsb. termasuk masalah hajiyyat adalah syariah membolehkan *hedging* yang bertujuan masalah, bukan

hedging yang spekulatif. Pengadaan produk kartu kredit syariah, dilihat dari segi kepentingannya termasuk kepentingan masalah *hajiyat* yang berasal dari masalah *tahsiniyat*. Pada mulanya ia termasuk *tahsiniyat* karena sebagai produk pelengkap dalam perbankan syariah, namun bagi orang tertentu begitu membutuhkannya sehingga mempermudah transaksi, maka statusnya bisa naik ke level *hajiyat*.

Memelihara harta dalam peringkat *tahsiniyyat*, seperti sikap ramah dalam melayani customer, hal ini erat kaitannya dengan etika bermuamalah atau etika bisnis. selanjutnya segala sesuatu yang menjadi wasilah terwujudnya masalah *hajiyat*, adalah masalah *tahsiniyyat*, seperti kehadiran saksi dalam transaksi utang piutang diperbankan syariah, begitu juga kehadiran notaris, sementara mencatatkan hutang itu adalah masalah *hajiyat*, atau dapat dikatakan peringkat yang ketiga ini juga merupakan syarat adanya peringkat yang kedua dan selanjutnya *hajiyat* sebagai syarat (wasilah) ke masalah yang pertama. Berdasarkan paparan di atas terlihat bahwa *maqashid syariah* terkait dengan pemeliharaan lima unsur, yaitu agama, jiwa ,akal, keturunan dan harta.²⁷

Lima prinsip umum *maqashid syariah* berserta contohnya terutama tentang memelihara harta tersebut kalau dikaitkan dengan Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 terutama pasal 5 dan 6 ini berhubungan dengan *Hifdzu mal* (melindungi harta). Para pihak BPJS Kesehatan kurang memperhatikan peraturan yang dibuat Direksi pada pasal 6 mengenai mekanisme

²⁷ Agustianto Mingka, *Maqashid Syariah..*, h. 66-67.

penjaminan peserta perorangan yang baru mendaftar. Pasal 6 ini berhubungan dengan salah satu bentuk *maqashid syariah* yaitu *Hifdzu mal* (melindungi harta).

Peserta BPJS Kesehatan ini tidak diberitahukan secara jelas mengenai penjaminan fasilitas gratis dari pihak BPJS Kesehatan. Peserta hanya mengetahui apabila peserta perorangan sudah melakukan kewajibannya dalam pembayaran rutin iuran kepada pihak BPJS Kesehatan, maka berhak mendapatkan fasilitas gratis perawatan rumah sakit baik itu rawat jalan maupun rawat inap. Dalam peraturan Direksi pasal 6 tersebut tidak diinformasikan kepada calon peserta apabila salah satu anggota keluarga yang tidak memenuhi tanggung jawab dalam pembayaran iuran atau denda (akibat adanya keterlambatan pembayaran yang dilakukan oleh peserta) dan denda tersebut tidak terlihat apabila kita melakukan pembayaran total tunggakan.

Denda akan terlihat ketika peserta melakukan rawat inap di rumah sakit, ketika pasien sudah sembuh dan pasien diminta untuk mengurus kelengkapan berkas administrasi di kantor BPJS Kesehatan. Disana akan terlihat denda akibat keterlambatan bayar iuran perbulan. Denda tersebut harus segera dibayarkan. Apabila pasien tidak dapat membayar tunggakan denda dalam 1 x 24 jam maka pihak BPJS bisa saja tidak memberikan hak pasien dalam pelayanan gratis yang sudah dijanjikan diawal yang tercantum pada Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 tentang petunjuk teknis pendaftaran dan penjaminan peserta perorangan BPJS Kesehatan. Dengan demikian Peraturan Direksi BPJS Kesehatan Nomor 211 Tahun 2014 pasal 5 dan 6 ini belum memenuhi salah satu prinsip umum *maqashid syariah*.