

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) sebagaimana diatur di dalam Pasal 1 ayat (3) dengan tegas menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Konsekuensi yuridis dari pilihan Indonesia sebagai negara hukum ini adalah adanya jaminan atas hak asasi manusia yang diatur pelaksanaannya dalam Pembukaan UUD 1945 dan pasal-pasal di dalam UUD 1945. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia mendapat tempat utama dan dapat dikatakan sebagai tujuan dari pada negara hukum.¹

Konstitusi merupakan napas kehidupan ketatanegaraan sebuah bangsa, tidak terkecuali bagi Indonesia. Oleh karena itu, Negara berkewajiban memenuhi hak-hak dasar bagi seluruh rakyat Indonesia.² Salah satu poin penting dari Perubahan Kedua UUD 1945 adalah dimasukkannya perihal hak asasi manusia menjadi satu bab tersendiri, yakni Bab XA mengenai Hak Asasi Manusia dengan 10 pasal. Menurut Ni'matul Huda, penambahan rumusan hak asasi manusia serta jaminan penghormatan, perlindungan, pelaksanaan dan pemajuannya ke dalam UUD 1945 bukan semata-mata karena isu global, melainkan karena hal tersebut merupakan salah satu syarat negara hukum. Hak

¹ Nurul Qamar, 2014, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi (Human Rights in Democratic Rechtsstaat)*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 24

² Majda El Muhtaj, 2005, *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia Dari UUD 1945 sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Kencana, Jakarta, hlm 94

asasi manusia sering dijadikan salah satu indikator untuk mengukur tingkat peradaban, demokrasi, dan kemajuan suatu bangsa.³

Hak atas kesehatan adalah bagian dari hak asasi manusia yang terdapat di dalam UUD 1945. Sebagai salah satu hak konstitusional, jaminan kesehatan dalam UUD 1945 di atur dalam Pasal 28 H ayat (1) yang menyebutkan “Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan”. Pasal 28 H ayat (3) “Setiap orang berhak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat”. Pasal 28 I ayat (4) yang menyatakan bahwa “perlindungan, pemajuan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah. Serta Pasal 34 ayat (3) “Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak”.

Dalam rangka mewujudkan hak masyarakat untuk menerima jaminan sosial kesehatan dan tanggungjawab pemerintah dalam memenuhi hak tersebut, maka dibentuklah Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial, dan Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 2013 tentang Jaminan Kesehatan.⁴ Sebagaimana namanya, jaminan kesehatan nasional (JKN) merupakan jaminan perlindungan kesehatan yang diperuntukkan bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali yang

³ *Ibid*, hlm 112

⁴ Nur Nisaharini, 2015, *SatuTahun Pelaksanaan Jaminan Kesehatan Nasional*, Direktorat Perlindungan dan Kesejahteraan Masyarakat Kementerian PPN/Bappenas, Jakarta, hlm 9

diselenggarakan oleh Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan. Pasal 19 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 Tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional menyebutkan bahwa jaminan kesehatan diselenggarakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial dan prinsip ekuitas. Tujuan diselenggarakannya JKN adalah untuk memberikan jaminan kepada peserta agar dapat memperoleh manfaat pemeliharaan kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan.

Selanjutnya, ketentuan Pasal 6 Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 tentang Jaminan Kesehatan dijelaskan bahwa setiap penduduk Indonesia dan warga negara asing (WNA) yang tinggal di Indonesia lebih dari enam bulan harus mendaftar sebagai peserta JKN. Ketentuan ini sesuai dengan prinsip pelaksanaan asuransi sosial yang diadopsi oleh JKN, yaitu kepesertaan wajib.⁵ Artinya, perlindungan atas jaminan kesehatan hanya akan diberikan kepada setiap orang yang telah membayar iuran atau iurannya dibayar oleh pemerintah dengan terlebih dahulu mendaftar sebagai peserta JKN. Untuk menjadi peserta harus membayar iuran jaminan kesehatan. Bagi yang mempunyai upah/gaji, besaran iuran berdasarkan persentase upah/gaji dibayar oleh pekerja dan pemberi kerja. Bagi yang tidak mempunyai gaji/upah besaran iurannya ditentukan dengan nilai nominal tertentu, sedangkan bagi masyarakat miskin dan tidak mampu membayar iuran maka iurannya dibayari pemerintah. Peserta JKN per 1 Januari 2014 adalah peserta program-program jaminan kesehatan yang dialihkan secara langsung ke program JKN, yaitu peserta Jamkesmas, Askes PNS, Jaminan Kesehatan TNI/Polri, dan JPK Jamsostek

⁵ *Ibid*, hlm 24

Berdasarkan pada salah satu peraturan BPJS Kesehatan yaitu Peraturan Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Kesehatan Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pendaftaran dan Pembayaran Iuran Bagi Peserta Pekerja Bukan Penerima Upah dan Peserta Bukan Pekerja, disebutkan bahwa salah satu syarat utama yang wajib dimiliki calon peserta JKN adalah Nomor Induk Kependudukan (NIK) yang tercantum pada Kartu Tanda Penduduk (e-KTP) atau Kartu Keluarga (KK). Bila belum memiliki e-KTP, calon peserta masih dapat menggunakan KTP non elektronik yang masih berlaku, sepanjang NIK pada KTP tersebut sama dengan NIK Kartu Keluarga dan dapat ditemukan pada data Kependudukan dan Catatan Sipil (Dukcapil). Sementara itu, pengisian NIK untuk bayi dalam kandungan diisi berdasarkan nomor KK orang tua calon peserta.

NIK merupakan identitas kunci dari kepesertaan JKN sehingga penduduk yang belum memiliki NIK tidak dapat mendaftar menjadi peserta JKN. Adanya pengaturan mengenai syarat pendaftaran peserta JKN tersebut, menjadi permasalahan tersendiri bagi kelompok masyarakat Suku Anak Dalam (SAD) di Kabupaten Dharmasraya.

Adanya penolakan nagari untuk menerima SAD sebagai penduduk di Kabupaten Dharmasraya, yang disebabkan karena perbedaan sosial dan agama oleh tokoh masyarakat dan lembaga adat, serta kehidupan SAD yang *nomaden* (berpindah-pindah tempat) sehingga menyulitkan pemerintah daerah setempat melakukan pendataan menjadi penyebab utama kelompok masyarakat ini tidak memiliki identitas kependudukan seperti NIK, KTP, dan KK.⁶ Hal ini

⁶ Pemerintah Kabupaten Dharmasraya, 2017, *Rencana Strategis Suku Anak Dalam Kabupaten Dharmasraya Tahun 2018-2022*, Badan Perencanaan Penelitian dan Pengembangan

kemudian berakibat pada sulitnya SAD memperoleh hak atas jaminan kesehatan karena tidak memiliki identitas kependudukan tersebut. Disamping itu, pemerintah daerah setempat juga mengalami kesulitan dalam memberikan bantuan kepada SAD baik secara personal maupun secara kelompok, karena semua bantuan tersebut berdasarkan NIK.⁷

Permasalahan berkaitan dengan SAD juga terjadi apabila kelompok ini mengunjungi fasilitas kesehatan milik pemerintah Kabupaten Dharmasraya. Sebagai institusi yang dikenai kewajiban dalam memberikan pelayanan kesehatan kepada masyarakat tanpa terkecuali, fasilitas kesehatan di daerah ini pun melaksanakan kewajiban sebagaimana mestinya. Akan tetapi, setiap kunjungan kelompok SAD ke fasilitas kesehatan tersebut, maka masalah pembiayaan pun menjadi persoalan. Hal ini dikarenakan, SAD bukanlah peserta penerima bantuan iuran jaminan kesehatan, sehingga untuk menikmati pelayanan kesehatan tersebut, kelompok ini harus melakukan pembiayaan secara pribadi. Namun keterbatasan akses yang dimiliki dan juga tergolong kepada fakir miskin serta orang tidak mampu, pembiayaan pribadi pun tidak bisa dilakukan. Sehingga pemerintah daerah harus mengambil kebijakan untuk menanggulangi terlebih dahulu pembiayaan tersebut meskipun tidak dianggarkan sebelumnya. Hal ini dikarenakan, Kab Dharmasraya belum memiliki peraturan daerah yang khusus mengenai SAD.

Berdasarkan data *Sumatera Sustainable Support* - Perkumpulan Untuk Kemandirian Masyarakat Sipil di Sumatera (SSS-PUNDI Sumatera), jumlah anggota SAD yang menjadi tanggung jawab dan pembinaan pemerintah

Daerah Kabupaten Dharmasraya bekerjasama dengan Perkumpulan SSS Pundi Sumatera dan Perkumpulan Peduli, Dharmasraya, hlm 49

⁷ *Ibid*, hlm 47

Kabupaten Dharmasraya pada tahun 2016 adalah 19 KK terdiri dari 76 jiwa tersebar dalam 3 (tiga) kelompok yang di pimpin oleh ketua kelompok masing masing. Pembagian SAD berdasarkan kelompok dijabarkan dalam tabel berikut.

Tabel 1. Jumlah SAD Berdasarkan Kelompok
Di Kabupaten Dharmasraya Tahun 2016

Nama Kelompok	Jumlah KK	Jumlah Jiwa	
		Laki-laki	Perempuan
Marni/Hasan	7	17	14
Penyiram/Si Roi	6	16	11
Bujang Rendah/Bidan	6	10	8
Jumlah Total	19	43	33

Sumber : Rencana Strategi Komunitas SAD Kabupaten Dharmasraya Tahun 2018-2022

Hak atas jaminan kesehatan adalah hak dasar warga negara yang dalam pelaksanaannya tidak dapat berdiri sendiri. Pemenuhan terhadap hak tersebut sangat berkaitan erat dan bergantung kepada realisasi hak lainnya, salah satunya hak atas identitas kependudukan. Oleh karena itu, negara harus menyediakan akses kepada masyarakat khususnya SAD untuk memperoleh hak-hak tersebut tanpa diskriminasi dan memberikan perhatian khusus kepada individu dan kelompok marginal.

Hal ini sesuai dengan prinsip kontrak sosial (*social contract*), setiap hak yang terkait dengan warga negara maka dengan sendirinya bertimbal-balik dengan kewajiban negara untuk memenuhinya. Demikian pula dengan kewenangan-kewenangan konstitusional yang dimiliki negara melalui organ-

organnya juga bertimbang balik dengan kewajiban-kewajiban konstitusional yang wajib ditaati dan dipenuhi oleh setiap warga negara.⁸

Berdasarkan hal tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“IMPLEMENTASI HAK JAMINAN KESEHATAN SUKU ANAK DALAM (SAD) DI KABUPATEN DHARMASRAYA”**

B. Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini dapat dijabarkan kedalam beberapa pertanyaan penelitian berikut ini:

1. Bagaimana implementasi hak jaminan kesehatan bagi Suku Anak Dalam (SAD) di Kabupaten Dharmasraya?
2. Faktor - faktor apakah yang memengaruhi implementasi hak jaminan kesehatan bagi Suku Anak Dalam (SAD) di Kabupaten Dharmasraya?
3. Bagaimana kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Dharmasraya dalam memfasilitasi hak jaminan kesehatan bagi Suku Anak Dalam (SAD)?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diuraikan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui implementasi hak jaminan kesehatan bagi Suku Anak Dalam (SAD) di Kabupaten Dharmasraya
2. Untuk mengetahui faktor - faktor yang memengaruhi implementasi hak jaminan kesehatan bagi Suku Anak Dalam (SAD) di Kabupaten Dharmasraya

⁸ Jimly Asshiddiqie, 2009, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 365

3. Untuk mempelajari kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Dharmasraya dalam memfasilitasi hak jaminan kesehatan bagi Suku Anak Dalam (SAD)

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah;

1. Manfaat Teoritis

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan dan memperluas cakrawala berpikir serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian secara ilmiah dan merumuskan hasil penelitian dalam bentuk penulisan.
- b. Penelitian ini secara khusus bermanfaat dalam rangka menganalisa dan menjawab keingintahuan terhadap perumusan masalah dalam penelitian. Selain itu, penelitian ini juga bermanfaat dalam memberikan kontribusi pemikiran dalam menunjang perkembangan ilmu hukum khususnya dalam implementasi hak jaminan kesehatan bagi masyarakat umumnya dan Suku Anak Dalam (SAD) khususnya.

2. Manfaat Praktis

Memberikan kontribusi serta manfaat bagi individu, masyarakat maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam menambah pengetahuan yang berhubungan dengan implementasi hak jaminan kesehatan.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

a. Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum yang dipergunakan, dapat dianalogkan dengan padanan yang dipergunakan dalam bahasa asing pada negara Eropa Kontinental atau negara penganut *Civil Law System*, antara lain dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah *Rechtstaat*. Pada negara-negara *Anglo-Saxon* atau penganut paham *Common law system*, negara hukum diistilahkan dengan *Rule of law*.⁹

Makna yang terkandung dalam istilah-istilah tersebut adalah menunjuk pada suatu negara yang diselenggarakan berdasarkan hukum dan pemerintahan diselenggarakan dengan aturan main hukum, pemerintahan berdasarkan hukum, bukan berdasarkan kehendak manusia. Negara hukum menurut Bothling adalah negara dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh ketentuan hukum. A. Hamid S. Attamimi, dengan merujuk pada pandangan Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.¹⁰

Wade mengatakan bahwa dalam negara hukum, segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum. Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah. Selanjutnya, Algra dan Jansen, mengemukakan bahwa negara

⁹ Nurul Qamar, *Op. Cit.*, hlm 23

¹⁰ Hamid A.S Attamimi, 1992, *Teori Perundang-undangan di Indonesia*, UI, Jakarta, hlm 8

hukum menjadikan hukum sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan, pemerintahan dan kemasyarakatan, sementara tujuan hukum itu sendiri antara lain diletakkan untuk menata masyarakat yang damai, adil dan bermakna.

Ten Berge, mengemukakan prinsip-prinsip negara hukum adalah sebagai berikut :¹¹

- 1) Asas legalitas. Pembatasan kebebasan warga negara harus ditemukan dasarnya dalam undang-undang yang merupakan peraturan umum. Undang-undang secara umum harus memberikan jaminan dari tindakan pemerintahan yang sewenang-wenang, kolusi dan berbagai jenis tindakan yang tidak benar dapat merugikan warga negara atau rakyat. Pelaksanaan wewenang oleh organ pemerintahan ditemukan dasarnya pada undang-undang tertulis (undang-undang formal)
- 2) Perlindungan hak-hak asasi
- 3) Pemerintah terikat pada hukum
- 4) Monopoli paksaan pemerintah untuk menjamin penegakan hukum. Hukum harus dapat ditegakkan ketika hukum itu dilanggar. Pemerintah harus menjamin bahwa ditengah masyarakat terdapat instrument yuridis penegakan hukum. Pemerintah dapat memaksa seseorang yang melanggar hukum melalui sistem peradilan negara, memaksakan hukum public secara prinsip merupakan tugas pemerintah.
- 5) Pengawasan oleh hakim yang merdeka. Superioritas hukum tidak dapat ditampilkan jika aturan-aturan hukum hanya dilaksanakan organ

¹¹ Nurul Qamar, *Op. Cit*, hlm 30

pemerintahan. Oleh karena itu, dalam setiap negara hukum diperlukan pengawasan oleh hakim peradilan yang merdeka.

Van Wijk, merumuskan prinsip-prinsip *rechtsstaat* sebagai berikut :¹²

- 1) Pemerintahan berdasarkan undang-undang. Pemerintah hanya memiliki kewenangan yang secara tegas diberikan oleh UUD atau UU lainnya.
- 2) Hak-hak asasi. Terdapat hak-hak manusia yang fundamental yang harus dihormati oleh pemerintah.
- 3) Pembagian kekuasaan. Kewenangan pemerintah tidak boleh dipusatkan pada suatu lembaga, tetapi harus dibagi-bagi pada organ-organ yang berbeda agar saling mengawasi yang dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan.
- 4) Pengawasan lembaga kehakiman. Pelaksanaan kekuasaan pemerintahan harus dapat dinilai aspek hukumnya oleh hakim yang merdeka

Negara hukum (*rechtsstaat*) pada dasarnya bertumpu pada sistem hukum Eropa Kontinental yang disebut *civil law system*. Salah satu ciri utama dari sistem hukum ini adalah melakukan pembagian dasar ke dalam hukum perdata dan hukum publik. Frederich Julius Stahl, mengemukakan tentang konsep negara hukum yang ditandai oleh empat unsur pokok, yaitu :¹³

- 1) Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia
- 2) Negara didasarkan pada teori trias politika
- 3) Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang
- 4) Adanya peradilan administrasi negara yang bertugas menangani kasus perbuatan melanggar hukum oleh pemerintah.

¹²*Ibid*, hlm 31

¹³*Ibid*, hlm 41-42

Rule of Law merupakan konsep negara hukum yang dikemukakan oleh Albert Venn Dicey tahun 1885, yang berkembang di negara-negara Anglo-Saxon. Konsep ini menekankan pada tiga aspek unsur utamanya, yaitu :¹⁴

- 1) Supremasi hukum
- 2) Persamaan di depan hukum
- 3) Konstitusi yang didasarkan atas hak-hak perorangan

Negara hukum Indonesia disebut juga dengan Negara Hukum Pancasila. Dalam Negara Hukum Pancasila tidak boleh terjadi pemisahan antara agama dan negara baik secara mutlak maupun secara nisbi. Karena hal itu akan bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945. Agama dan negara berada dalam hubungan yang harmonis.

Negara Hukum Pancasila bertitik pangkal dari asas kekeluargaan dan kerukunan. Tahir Azhary mengemukakan bahwa meskipun dalam penjelasan UUD 1945 digunakan istilah *rechtsstaat*, namun yang dianut oleh negara Indonesia bukan konsep *rechtstaat* atau *rule of law*, melainkan konsep negara hukum Pancasila dengan ciri-ciri sebagai berikut:¹⁵

- 1) Ada hubungan yang erat antara agama dan negara
- 2) Bertumpu pada Ketuhanan Yang Maha Esa
- 3) Kebebasan beragama dalam arti positif
- 4) Ateisme tidak dibenarkan dan komunisme dilarang
- 5) Asas kekeluargaan dan kerukunan

Adapun unsur-unsur pokok negara hukum Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 adalah :

¹⁴*Ibid*, hlm 44

¹⁵*Ibid*, hlm 48

- 1) Pancasila sebagai dasar dan ideology negara
 - 2) Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD
 - 3) Kekuasaan berdasarkan konstitusi
 - 4) Persamaan kedudukan dihadapan hukum
 - 5) Peradilan yang bebas dan mandiri
- b. Teori Kesejahteraan Sosial

Teori kesejahteraan sosial merupakan teori yang menganalisis tentang kesejahteraan dari segi sosial terkait dengan keadaan terpenuhinya kebutuhan hidup yang layak bagi masyarakat. Menurut James Midgley, kesejahteraan sosial adalah suatu kondisi yang harus memenuhi tiga syarat utama, yaitu: *Pertama*, ketika masalah sosial dapat dimenej atau direncanakan dengan baik, kaya atau miskin pasti akan menghadapi suatu masalah tetapi memiliki kemampuan yang berbeda dalam menghadapi masalah tersebut. Kesejahteraannya tergantung kepada kemampuan dalam menghadapi dan menyelesaikan setiap masalah. *Kedua*, ketika kebutuhan terpenuhi, tidak hanya dalam bidang ekonomi tetapi menyangkut keamanan, kesehatan, pendidikan, keharmonisan dalam pergaulan, dan kebutuhan non-ekonomi lainnya. *Ketiga*, ketika peluang-peluang sosial terbuka secara maksimal, dengan adanya program pendidikan dari pemerintah maupun menciptakan sistem sosial yang mendukung bagi setiap warganya untuk memperoleh apa yang diinginkan.¹⁶

Sementara itu, menurut Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2009 tentang Kesejahteraan Sosial, yang dimaksud dengan

¹⁶ Miftachul Huda, 2009, *Pekerjaan Sosial dan Kesejahteraan Sosial*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 72

kesejahteraan sosial adalah kondisi terpenuhinya kebutuhan material, spiritual, dan sosial warga negara agar dapat hidup layak dan mampu mengembangkan diri, sehingga dapat melaksanakan fungsi sosialnya.

Penyelenggaraan kesejahteraan sosial bertujuan untuk :

- 1) Meningkatkan taraf kesejahteraan, kualitas, dan kelangsungan hidup;
- 2) Memulihkan fungsi sosial dalam rangka mencapai kemandirian;
- 3) Meningkatkan ketahanan sosial masyarakat dalam mencegah dan menangani masalah kesejahteraan sosial;
- 4) Meningkatkan kemampuan, kepedulian dan tanggungjawab sosial dunia usaha dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan;
- 5) Meningkatkan kemampuan dan kepedulian masyarakat dalam penyelenggaraan kesejahteraan sosial secara melembaga dan berkelanjutan;
- 6) Meningkatkan kualitas manajemen penyelenggaraan kesejahteraan sosial.

c. Teori Keadilan

Keadilan berasal dari kata adil yang berarti sama berat, tidak berat sebelah, tidak memihak, berpihak kepada yang benar, berpegang pada

kebenaran, tidak sewenang-wenang,¹⁷ sehingga keadilan dapat dipahami sebagai sifat atau perbuatan atau perlakuan yang adil.¹⁸

Keadilan pada umumnya adalah keadaan di mana setiap orang memperoleh apa yang menjadi haknya dan setiap orang memperoleh bagian yang sama dari kekayaan bersama. Keadilan merupakan prinsip normatif fundamental bagi negara. Atas dasar tersebut, kriteria prinsip keadilan merupakan hal yang mendasar dan bersifat fundamental, sebab semua negara di dunia selalu berusaha menerapkan prinsip-prinsip keadilan dalam pembentukan hukumnya. Dalam konsep negara-negara modern penekanan terhadap prinsip keadilan diberikan dengan menyatakan bahwa tujuan hukum yang sebenarnya adalah untuk menciptakan keadilan dalam masyarakat.¹⁹

Menurut Franz Magnis Suseno, terdapat dua pembagian keadilan yaitu keadilan individual dan keadilan sosial. Keadilan individual adalah keadilan yang tergantung dari kehendak baik atau buruk masing-masing individu. Sedangkan keadilan sosial adalah keadilan yang pelaksanaannya tergantung dari struktur-struktur kekuasaan dalam masyarakat, struktur-struktur mana terdapat dalam bidang ekonomi, sosial, budaya, dan ideologi.

Membangun keadilan sosial berarti menciptakan struktur-struktur yang memungkinkan pelaksanaan keadilan. Menurut teori keadilan sosial, seseorang memperoleh keadilan tidak hanya tergantung dari kemauan individu-individu yang langsung bersangkutan, melainkan dari struktur

¹⁷ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, 2002, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi. 3 Cetakan.2, Balai Pustaka, Jakarta, hlm 8

¹⁸*Ibid*

¹⁹ Bahder Johan Nasution, *Kajian Filosofis Tentang Konsep Keadilan Dari Pemikiran Klasik Sampai Pemikiran Modern*, Yustisia Vol. 3 No. 2 Mei-Agustus 2014, hlm 125

proses-proses dalam masyarakat. Proses-proses itu tidak hanya bersifat ekonomis, melainkan juga sosial, politis, ideologis dan budaya.²⁰ Masalah keadilan sosial adalah bagaimana mengubah struktur-struktur kekuasaan yang seakan-akan sudah memastikan ketidakadilan, artinya yang memastikan bahwa pada saat yang sama di mana masih ada golongan-golongan miskin dalam masyarakat, terdapat juga kelompok-kelompok yang dapat hidup dengan seenaknya karena kelompok tersebut menguasai sebagian besar dari hasil kerja dan hak-hak golongan yang miskin itu.²¹

Teori lain yang berbicara tentang keadilan adalah teori yang dikemukakan oleh Aristoteles. Menurut Aristoteles, keadilan ditandai oleh hubungan yang baik antara satu dengan yang lain, tidak mengutamakan diri sendiri, tapi juga tidak mengutamakan pihak lain serta adanya kesamaan. Prinsip keadilan utama adalah keadilan yang bertumpu pada tiga sari hukum alam, yaitu *honeste vivere, alterum non laedere, suum quique tribuere* (hidup secara terhormat, tidak mengganggu orang lain, dan memberi kepada tiap orang bagiannya). Prinsip keadilan ini merupakan patokan dari apa yang benar, baik dan tepat dalam hidup, dan karenanya mengikat semua orang baik masyarakat maupun penguasa.²²

Selain model keadilan berbasis kesamaan, Aristoteles juga mengajukan model keadilan lain, yakni keadilan distributif dan keadilan korektif. Keadilan distributif identik dengan keadilan atas dasar kesamaan

²⁰ Franz Magnis Suseno, 2001, *Kuasa dan Moral*, Gramedia, Jakarta, hlm 50-51

²¹ *Ibid*

²² Bernard L. Tanya, dkk, 2010, *Teori Hukum Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, hlm 44

proporsional²³. Sedangkan keadilan korektif, berfokus pada pembetulan sesuatu yang salah. Keadilan korektif bertugas membangun kembali kesetaraan. Keadilan korektif merupakan standar umum untuk memperbaiki setiap akibat dari perbuatan, tanpa memandang siapa pelakunya.²⁴

Berbeda dengan Aristoteles, John Rawls menjelaskan bahwa ada dua tujuan dari teori keadilan, yaitu :

1. Mengartikulasikan sederat prinsip-prinsip umum keadilan yang mendasari dan menerangkan berbagai keputusan moral yang sungguh-sungguh dipertimbangkan dalam keadaan-keadaan khusus.
2. Mengembangkan suatu teori keadilan sosial yang lebih unggul atas teori utilitarianisme. Institusi sosial dikatakan adil jika diabdikan untuk memaksimalkan keuntungan dan kegunaan.²⁵

Bidang pokok keadilan menurut Rawls adalah susunan dasar masyarakat, semua institusi sosial, politik, hukum dan ekonomi. Hal ini disebabkan susunan institusi sosial mempunyai pengaruh yang mendasar terhadap prospek kehidupan individu. Fungsi susunan dasar masyarakat adalah mendistribusikan beban dan keuntungan sosial yang meliputi kekayaan, pendapatan, makanan, perlindungan, kewibawaan, kekuasaan, harga diri, hak-hak dan kebebasan. Manusia yang lahir dalam posisi yang berlain-lainan mempunyai prospek hidup berlainan pula, dan hal itu ditentukan sebagian oleh sistem sosial, politik, dan ekonomi. Dalam hal

²³ Kesamaan proporsional melahirkan prinsip “memberi tiap orang apa yang menjadi haknya”, sementara itu kesamaan numeric melahirkan prinsip “semua orang sederajat di depan hukum”

²⁴ *Ibid*, hlm 45

²⁵ Damanhuri Fattah, *Teori Keadilan Menurut Jhon Rawls*, Jurnal TAPIS Vo. 9 No. 2 Juli-Desember 2013, hlm 32

inilah institusi-institusi sosial berupaya memengaruhi dan mengubah situasi awal tersebut bagi prospek hidup selanjutnya.²⁶

d. Teori Hak Asasi Manusia

Teori hak asasi manusia merupakan teori yang menganalisis tentang hak-hak dasar yang melekat pada diri manusia. Hak asasi manusia sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa, biasa dirumuskan sebagai hak kodratiah yang melekat dimiliki oleh manusia sebagai karunia pemberian Tuhan kepada insan manusia dalam menopang dan mempertahankan hidup dan perikehidupannya di muka bumi.²⁷

Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, memberikan rumusan tentang pengertian hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.

Secara harfiah menurut Yanyan Mochamad Yani, hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki seseorang karena keberadaannya sebagai manusia. Hak-hak ini bersumber dari pemikiran moral manusia, dan dipergunakan untuk menjaga harkat dan martabat suatu individu sebagai seorang manusia. Dengan kata lain, HAM secara umum dapat diartikan sebagai hak-hak yang melekat pada diri segenap manusia sehingga diakui

²⁶*Ibid*, hlm 33

²⁷*Ibid*, hlm 16

keberadaannya tanpa membedakan seks, ras, warna kulit, bahasa, agama, politik, kewarganegaraan, kekayaan dan kelahiran.²⁸

2. Kerangka Konseptual

a. Implementasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, implementasi berarti pelaksanaan, penerapan.²⁹ Dalam penelitian ini, implementasi yang dimaksud adalah pelaksanaan atas hak jaminan kesehatan bagi Suku Anak Dalam di Kabupaten Dharmasraya. Hak atas jaminan kesehatan merupakan salah satu hak dasar warga negara yang tidak boleh diabaikan oleh negara. Namun dalam pelaksanaannya, hak tersebut tidak dapat berdiri sendiri dan sangat berkaitan erat serta bergantung kepada realisasi hak lainnya, salah satunya hak atas identitas kependudukan. Oleh karena SAD di Kabupaten Dharmasraya tidak memiliki nomor induk kependudukan sebagai syarat utama untuk mendapatkan pemenuhan terhadap hak atas kesehatan tersebut, hal ini berakibat pada sulitnya SAD memperoleh hak atas jaminan kesehatan itu.

b. Hak

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, hak dapat diartikan sebagai kekuasaan untuk berbuat sesuatu karena telah ditentukan oleh undang-undang, aturan, dan sebagainya; kekuasaan yang benar atas

²⁸ Salim, H.S dan Erlies Septiana Nurbani, 2016, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi dan Tesis*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 258

²⁹ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Op. Cit*, hlm 427

sesuatu atau untuk menuntut sesuatu.³⁰ Dalam penelitian ini, hak yang dimaksud adalah hak atas jaminan kesehatan yang merupakan salah satu hak dasar warga negara yang tidak boleh diabaikan oleh negara. Sesuai dengan prinsip kontrak sosial (*social contract*), setiap hak yang terkait dengan warga negara maka dengan sendirinya bertimbang-balik dengan kewajiban negara untuk memenuhinya. Demikian pula dengan kewenangan-kewenangan konstitusional yang dimiliki negara melalui organ-organnya juga bertimbang balik dengan kewajiban-kewajiban konstitusional yang wajib ditaati dan dipenuhi oleh setiap warga negara

c. Jaminan

Jaminan berasal dari kata jamin yang berarti menanggung, berjanji akan memenuhi kewajiban, menyediakan kebutuhan hidup. Berdasarkan arti kata dasar tersebut, jaminan memiliki makna tanggungan atas pinjaman yang diterima, biaya yang ditanggung oleh penjual atas kerusakan barang yang dibeli oleh pembeli dalam jangka waktu tertentu, janji seseorang untuk menanggung utang atau kewajiban pihak lain, apabila utang atau kewajiban tersebut tidak dipenuhi³¹

d. Kesehatan

Kesehatan berasal dari kata sehat yang berarti baik seluruh badan serta bagian-bagiannya; bebas dari sakit; mendatangkan kebaikan pada badan. Sehingga kesehatan dapat diartikan sebagai keadaan sehat;

³⁰ *Ibid*, hlm 382

³¹ *Ibid*, hlm 456

kebaikan keadaan badan.³² Menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (Undang-Undang Kesehatan), yang dimaksud dengan kesehatan adalah keadaan sehat, baik secara fisik, mental, spiritual maupun sosial yang memungkinkan setiap orang untuk hidup produktif secara sosial dan ekonomis.

e. Suku Anak Dalam

Suku Anak Dalam disebut juga Suku Kubu atau *Orang Rimba*. Sistem kemasyarakatan hidup suku ini yaitu secara nomaden atau tidak menetap dengan hidup dengan cara berburu (babi dan labi-labi) dan mencari tumbuh-tumbuhan seperti jernang dan rotan, walaupun diantara kelompok suku ini sudah ada yang telah memiliki lahan karet dan berkebun ubi-ubian.

Berdasarkan survey sebaran yang dilakukan oleh SSS PUNDI bersama Perkumpulan PEDULI pada bulan November-Desember tahun 2016, diketahui posisi rombongan utama kelompok Suku Anak Dalam di Kabupaten Dharmasraya berada pada tiga (3) titik, yakni :

- 1) Sekitar Sungai Jernih dan di Sungai Bulangan, yang merupakan anak sungai batang siat.
- 2) Batang Bakuranak sungai dari Batang Sipotau/Sipotar.
- 3) Batang Sipotau/Sipotar anak sungai Batanghari. Ruang jelajahan (*home range*) kelompok-kelompok ini secara umum diwilayah barat kabupaten Dharmasraya menuju kabupaten Solok Selatan, Propinsi Sumatra Barat. Akan tetapi, kelompok ini juga pernah

³²*Ibid*, hlm 1011

sampai ke wilayah Kabupaten Kuantan Singingi Propinsi Riau. Tetapi kelompok ini berkonflik dengan kelompok Suku Anak Dalam yang berada di wilayah Riau.³³

f. Kabupaten Dharmasraya

Kabupaten Dharmasraya merupakan satu dari Sembilan belas kabupaten/kota yang berada di Provinsi Sumatera Barat. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2003 tentang Pembentukan Kabupaten Dharmasraya, Kabupaten Solok Selatan, dan Kabupaten Pasaman Barat di Provinsi Sumatera Barat, luas wilayah Kabupaten Dharmasraya yaitu 2.961,13 Km² atau 296.113 Ha, sedangkan berdasarkan RTRW Kabupaten Dharmasraya Tahun 2011-2031 memiliki luas 302.599 Ha.³⁴

Kabupaten Dharmasraya terletak pada posisi 0°47'7" - 1°41'56" Lintang Selatan dan 101°9'21" – 101°54'27" Bujur Timur. Berada pada wilayah perbatasan Provinsi Sumatera Barat dengan Provinsi Jambi dan Provinsi Riau dan dilewati oleh Jalur Lintas Tengah Sumatera. Secara administratif, wilayah Kabupaten Dharmasraya berbatasan dengan :³⁵

- 1) Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Tanjung Gadang dan Kecamatan Kamang Baru Kabupaten Sijunjung, serta Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau,
- 2) Sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Muaro Bungo dan Kabupaten Kerinci Provinsi Jambi

³³ Pemerintah Kabupaten Dharmasraya, *Op.Cit*, hlm 31

³⁴ Pemerintah Kabupaten Dharmasraya, 2015, *Rencana Kerja Pemerintah (RKPD) Kabupaten Dharmasraya Tahun 2016*, Badan Perencana Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Dharmasraya, Dharmasraya, hlm 2-3

³⁵ *Ibid*

- 3) Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Bungo dan Kabupaten Tebo Provinsi Jambi
- 4) Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Tigo Lurah Kabupaten Solok dan Kecamatan Sangir Jujuan, Kecamatan Sangir Batang Hari Kabupaten Solok Selatan.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris karena meneliti dan mengkaji mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in-action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam praktik pelaksanaan hak atas jaminan kesehatan bagi Suku Anak Dalam.

2. Jenis Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama³⁶ Data primer ini harus dicari dengan penelitian lapangan (*field research*) yang dapat diperoleh dengan mengadakan penelitian secara langsung ke lapangan melalui wawancara dengan Bapak Walkasri Wali Nagari Bonjol, Bapak Randi L Warman Wali Nagari Banai, Bapak Drs. Andi Sumanto Kepala Bappeda Kabupaten Dharmasraya, Ibu drg. Chusnul Chotimah Subekti Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Sungai Dareh, Bobby Perdana Riza, S.Tp., M.si Kepala Dinas Sosial Kabupaten Dharmasraya,

³⁶ Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm 30

Ibu Dra. Netty Helma Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Dharmasraya, Bapak dr. Hilmai Pical Pimpinan Puskesmas Silago dan Bapak dr. Mahendra Pimpinan Puskesmas Koto Besar.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan dilakukan terhadap materi tentang jaminan kesehatan. Adapun beberapa materi tersebut didapat dari berbagai produk peraturan yang bersifat universal dan juga legislasi nasional. Selain itu juga digunakan beberapa buku teks yang spesifik membahas topik tersebut.

b. Wawancara

Wawancara adalah tanya jawab dengan seseorang yang diperlukan untuk dimintai keterangan atau pendapatnya mengenai suatu hal (dalam hal ini wawancara dilakukan oleh peneliti dengan narasumber).³⁷ Wawancara dilakukan dengan pihak-pihak yang terlibat dalam proses pengambilan kebijakan kesehatan di Kabupaten Dharmasraya terutama terkait dengan hak jaminan kesehatan bagi Suku Anak Dalam, yaitu dengan Bapak Walkasri Wali Nagari Bonjol, Bapak Randi L Warman Wali Nagari Banai, Bapak Drs. Andi Sumanto Kepala Bappeda Kabupaten Dharmasraya, Ibu drg. Chusnul Chotimah Subekti Direktur Rumah Sakit Umum Daerah Sungai Dareh, Bobby Perdana Riza, S.Tp., M.si Kepala Dinas Sosial Kabupaten Dharmasraya, Ibu Dra. Netty Helma Kepala Dinas Kependudukan dan

³⁷ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Op.Cit*, hlm 1270

Catatan Sipil Kabupaten Dharmasraya, Bapak dr. Hilmai Pical Pimpinan Puskesmas Silago dan Bapak dr. Mahendra Pimpinan Puskesmas Koto Besar.

4. Analisis Data

Data yang didapat dari studi kepustakaan dan juga hasil wawancara akan dianalisis secara deskriptif kualitatif. Data yang terkumpul akan dianalisis dengan terlebih dahulu mengorganisir data yang ada, dipilih, diinterpretasikan secara kritis dalam bentuk uraian sistematis dengan menjelaskan hubungan antara berbagai jenis data yang diperoleh dan selanjutnya diambil kesimpulan terhadap permasalahan yang diteliti.