

SKRIPSI

**KEBIJAKAN NON PENAL ATAS KETIDAKOPTIMALAN PELAYANAN MEDIS
TERHADAP PASIEN PESERTA BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL**



Diajukan oleh

LUHUR JAYARANA

NIM. 2210211310012

PROGRAM SARJANA

PROGRAM STUDI HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT

KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI

Banjarmasin, Agustus, 2026

SKRIPSI

**KEBIJAKAN NON PENAL ATAS KETIDAKOPTIMALAN PELAYANAN MEDIS
TERHADAP PASIEN PESERTA BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL**



Diajukan oleh

LUHUR JAYARANA

NIM. 2210211310012

PROGRAM SARJANA

PROGRAM STUDI HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT

KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI

Banjarmasin, Agustus, 2026

**KEBIJAKAN NON PENAL ATAS KETIDAKOPTIMALAN PELAYANAN MEDIS
TERHADAP PASIEN PESERTA BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL**

SKRIPSI

Untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum
Pada Program Studi Hukum Fakultas Hukum
Universitas Lambung Mangkurat



**PROGRAM SARJANA
PROGRAM STUDI HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LAMBUNG MANGKURAT
KEMENTERIAN PENDIDIKAN TINGGI, SAINS, DAN TEKNOLOGI
Banjarmasin, Agustus, 2026**

LEMBAR PERSETUJUAN

**KEBIJAKAN NON PENAL ATAS KETIDAKOPTIMALAN
PELAYANAN MEDIS TERHADAP PASIEN BADAN
PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL**

Diajukan oleh

LUHUR JAYARANA
NIM. 2210211310012

Skripsi ini telah dipertahankan di depan sidang panitia penguji
pada hari Rabu tanggal 24 Juni 2026 dan
dinyatakan memenuhi syarat untuk diterima

Pembimbing,

Dr. H. Mispansyah, S.H., M.H.
NIP. 197610172001121002

Diketahui

Banjarmasin, 24 Juni 2026
Plt. Koordinator Program Studi,

Risni Ristiawati, S.H., M.H.
NIP. 198112122005012003

LEMBAR PENGESAHAN

KEBIJAKAN NON PENAL ATAS
KETIDAKOPTIMALAN PELAYANAN MEDIS TERHADAP
PASIEN PESERTA BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL

Diajukan oleh
LUHUR JAYARANA
NIM. 2210211310012

Skripsi ini memenuhi syarat untuk disahkan
Sebagai persyaratan yudisium

Nomor : 373 /UN8.1.11/SP/2026

Tanggal : 27 AUG 2026

Disahkan
Dekan,



Dr. Hj. Erlina, S.H., M.H.
NIP. 197805022001122002

PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN SKRIPSI

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : Luhur Jayarana
Nomor Induk Mahasiswa : 2210211310012
Tempat/Tanggal Lahir : Palangkaraya, 30 Agustus 2004
Program Kekhususan : Hukum Pidana
Bagian Hukum : Pidana
Program : Program Sarjana (S1)
Program Studi : Program Studi Hukum

Menyatakan dengan sebenarnya, bahwa skripsi saya yang berjudul:

KEBIJAKAN NON PENAL ATAS KETIDAKOPTIMALAN PELAYANAN MEDIS TERHADAP PASIEN PESERTA BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL

Merupakan hasil karya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pikiran orang lain yang saya akui sebagai hasil tulisan atau pikiran saya sendiri, kecuali terhadap kutipan-kutipan yang disebutkan sumbernya.

Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa skripsi saya ini hasil jiplakan (dibuatkan atau plagiat), maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut, termasuk bersedia gelar kesarjanaan saya dicabut sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Demikian pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak mana pun.

Banjarmasin, 15 Juni 2026

Dibuat Pernyataan



LUHUR JAYARANA

NIM. 2210211310012

PENETAPAN PANITIA PENGUJI

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan

Di depan sidang panitia penguji

Pada hari Rabu tanggal 24 Juni 2026

Dengan susunan panitia penguji

SUSUNAN PANITIA PENGUJI SKRIPSI

Ketua : Dr. Diana Haiti, S.H., M.H.

Sekretaris : Dr. Hj. Nurunnisa, S.H., M.H.

Anggota : Dr. H. Mispansyah, S.H., M.H.

Ditetapkan dengan keputusan

Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat

Nomor : 761/UN8.1.11/SP/2026

Tanggal : 22 Juni 2026

MOTTO

“Kurang cerdas dapat diperbaiki dengan belajar, kurang cakap dapat dihilangkan dengan pengalaman. Namun, tidak jujur itu sulit diperbaiki.”

PERSEMBAHAN

Alhamdulillahirobbil Alamin, segala puji bagi Allah SWT Tuhan penguasa semesta alam, yang atas kuasa dan ridhoNya karya ilmiah skripsi yang sederhana ini dipersembahkan diperuntukkan bagi orang-orang yang kucintai dan kusayangi:

Ayahnda dan Ibunda Terkasih,

Dengan penuh rasa syukur, haru dan bangga yang tak terhingga, skripsi ini saya persembahkan untuk Alm. Sri Indriajayati dan Alm. Surono, dua sosok orang tua yang telah mengusahakan segalanya demi masa depan anak-anaknya. Terima kasih atas didikan yang tak hanya mengajarkan saya untuk hidup mandiri, tapi juga membuat saya memahami arti hidup yang sesungguhnya. Semua cinta, pengorbanan, dan air mata kalian adalah kekuatan terbesar yang membawa saya sampai di titik ini.

Saudara/i tercinta dan tersayang,

Terima kasih yang setulus hati saya sampaikan untuk saudara-saudariku tercinta Prathomo Suryo Sumaryono, Sri Mulyani, dan Wiwiek Suryani. Sudah menjadi penyemangat dalam setiap langkahku terimakasih atas doa, dukungan, dan kebersamaan yang tak ternilai.

Dosen pembimbing skripsi,

Terimakasih yang sebesar-besarnya kepada Bapak Dr. H. Mispansyah, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing yang telah dengan sabar membimbing, memberi arahan, dan nasihat berharga selama proses penyusunan skripsi ini. Sekali lagi terimakasih saya ucapkan kepada pembimbing saya karena tidak pernah mempersulit untuk bimbingan, berkat bimbingan dengan bapak, saya mampu menyelesaikan tugas akhir ini tepat pada waktunya, sesuai dengan harapan dan perjuangan saya selama ini.

RINGKASAN

LUHUR JAYARANA. JUNI 2026. **KEBIJAKAN NON PENAL ATAS KETIDAKOPTIMALAN PELAYANAN MEDIS TERHADAP PASIEN PESERTA BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL**. Skripsi, Program Sarjana Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, 75 halaman. Pembimbing Utama: Dr. H. Mispansyah, S.H., M.H.

Skripsi ini mengevaluasi fenomena "pasien kelas dua" yang sering disematkan pada peserta BPJS akibat layanan medis yang tidak optimal di berbagai fasilitas kesehatan. Penulis mengidentifikasi adanya potensi maladministrasi sistemik yang sering kali berujung pada kerugian fisik bagi pasien. Secara yuridis, penelitian ini membedah doktrin *vicarious liability* untuk melihat sejauh mana institusi rumah sakit dapat dimintai pertanggungjawaban atas kelalaian tenaga medisnya. Namun, fokus utama penelitian ini terletak pada "Kebijakan Non-Penal", yakni strategi penanggulangan masalah melalui perbaikan sistem, edukasi etika pelayanan, dan mekanisme pengaduan internal yang responsif. Penulis menyarankan agar sanksi pidana hanya ditempuh sebagai instrumen terakhir (*ultimum remedium*) untuk kasus berat seperti korupsi dana jaminan kesehatan atau malpraktik berat yang disengaja. Sebaliknya, penguatan sistem Jaminan Kesehatan Nasional (JKN) melalui pengawasan *real-time* dan mediasi dianggap lebih efektif dalam menjamin hak konstitusional warga negara atas kesehatan.

LUHUR JAYARANA. JUNI 2026. **KEBIJAKAN NON PENAL ATAS KETIDAKOPTIMALAN PELAYANAN MEDIS TERHADAP PASIEN PESERTA BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL**. Skripsi, Program Sarjana Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, 75 halaman. Pembimbing Utama: Dr. H. Mispansyah, S.H., M.H.

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh maraknya keluhan ketidakoptimalan pelayanan medis terhadap pasien peserta BPJS Kesehatan, mulai dari praktik diskriminasi, pembatasan kuota layanan, hingga penundaan tindakan medis yang berdampak pada keselamatan pasien. Permasalahan utama yang dikaji adalah apakah ketidakoptimalan tersebut dapat dikategorikan sebagai tindak pidana dan bagaimana formulasi kebijakan non-penal yang tepat untuk mengatasinya. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis batasan pertanggungjawaban pidana bagi tenaga medis serta merumuskan upaya pencegahan melalui jalur di luar hukum pidana. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*) yang bersifat kualitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun terdapat potensi pertanggungjawaban pidana berdasarkan UU No. 24 Tahun 2011 tentang BPJS dan UU No. 17 Tahun 2023 tentang Kesehatan, penegakan hukum cenderung mengedepankan perlindungan profesi medis dan pencegahan kriminalisasi berlebihan. Kesimpulan penelitian ini menegaskan bahwa kebijakan non-penal, seperti mediasi, penguatan pengawasan administratif oleh Ombudsman, digitalisasi sistem rujukan, dan pemulihan hak pasien secara restoratif, harus menjadi prioritas utama guna meningkatkan kualitas layanan tanpa harus menempuh jalur litigasi yang berkepanjangan.

Kata Kunci : Kebijakan Non-Penal, Pelayanan Medis, BPJS Kesehatan, Pertanggungjawaban Pidana, Restorative Justice.

UCAPAN TERIMA KASIH

Alhamdulillah, puji dan syukur Penulis panjatkan kehadiran Allah SWT karena atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, Penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi yang berjudul “KEBIJAKAN NON PENAL ATAS KETIDAKOPTIMALAN PELAYANAN MEDIS TERHADAP PASIEN PESERTA BADAN PENYELENGGARA JAMINAN SOSIAL”

Penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu maka dalam kesempatan ini Penulis dengan rasa tulus ingin mengucapkan terima kasih sebanyak-banyaknya kepada

1. Yang terhormat, Ibu **Dr. Hj. Erlina, S.H., M.H.**, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, yang telah berkenan menerima skripsi ini untuk diajukan dan dipertahankan di hadapan para penguji skripsi;
2. Yang saya hormati, Ibu **Risni Ristiawati, S.H, M.H.**, selaku Ketua Program Sarjana Program Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat, yang telah bersedia memberikan layanan akademik dan administratif kepada Penulis sejak awal studi sampai saat ini;
3. Yang terhormat lagi amat terpelajar sekali lagi bapak **Dr. H. Mispansyah, S.H., M.H..** Dosen Pembimbing peneliti yang dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan dan masukan terkait dengan penelitian dan penulisan skripsi ini, baik dari sejak penyusunan proposalnya sampaidengan penyelesaian penyusunan penulisan skripsi ini;
4. Yang saya hormati, Ibu **Tavinayati, S.H, M.H.**, selaku dosen pemimbing akademik penulis sampai saat ini.

5. Yang saya hormati, seluruh **Bapak/Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat**, yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman berharga selama masa studi Penulis;
6. Seluruh **Staff Fakultas Hukum Universitas Lambung Mangkurat** yang telah membantu Penulis untuk memenuhi persyaratan administrasi skripsi ini;
7. Yang tercinta Ibu **Alm. Sri Indriajayati** dan Ayah **Alm. Surono**, yang dengan kasih sayang, doa, serta pengorbanan yang tak pernah berhenti telah menjadi kekuatan terbesar dalam perjalanan hidup penulis. Segala pencapaian ini tidak akan pernah terwujud tanpa restu dan cinta tulus dari kedua orang tua tercinta;
8. Yang terhormat saudara kandung penulis **Prathomo Suryo Sumaryono, Sri Mulyani, dan Wiwiek Suryani**, yang senantiasa memberikan semangat, dukungan, serta menjadi tempat bertanya ketika penulis merasa bingung. Kehadiran beliau menjadi anugerah luar biasa dalam hidup penulis;
9. Yang terkhusus, **Cika Ade Samipta**, yang telah setia menemani dan mendukung sejak masa sulit hingga penulis dapat berada di tahap ini. Terima kasih atas perhatian, kesabaran, dan dorongan yang tidak pernah berhenti diberikan;
10. Yang terhormat sahabat-sahabat dalam grup "**Hukum Ambis**" **Dimas, Rasyid, Haliim, dan Simon**, yang selalu memberikan tawa, dukungan, dan kebersamaan selama masa kuliah penulis. Persahabatan yang terjalin menjadi pelipur lara dalam setiap proses panjang yang dilalui:

Peneliti menyadari, bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaanya sebagai sebuah karya ilmiah, karena itu dengan penuh sukacipta dan tangan terbuka akan menerima saran dan masukan yang bersifat konstruktif. Akhirnya dengan kerendahan hati, peneliti berharap skripsi ini dapat memberikan manfaat dan sumbangsih bagi pengembangan keilmuan hukum.



Banjarmasin, 15 Juni 2026


Luhur Jayarana

NIM.2210211310012

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL LUAR	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN JUDUL DAN PRASYARATAN GELAR	iii
LEMBAR PERSETUJUAN	iv
LEMBAR PENGESAHAN	v
PERNYATAAN KEASLIAN TULISAN SKRIPSI	vi
SUSUNAN PANITIA PENGUJI SKRIPSI	vii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	viii
RINGKASAN	ix
ABSTRAK	x
UCAPAN TERIMA KASIH	xi
DAFTAR ISI	xiv
DAFTAR PERUNDANG-UNDANGAN	xvi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	4
C. Keaslian Penelitian	5
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	7
E. Metode Penelitian	8
F. Sistematika Penulisan	13
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	15
A. Hukum Pidana.....	15
B. Tindak Pidana.....	16
C. PertanggungJawaban Pidana.....	18
D. Tindak Pidana Bidang Medis.....	19
E. Kebijakan Non Penal.....	21

BAB III PEMBAHASAN	23
A. Ketidakoptimalan Pelayanan Medis Pasien Badan Penyelenggara Jaminan Sosial Dapat di Pidana.....	23
B. Kebijakan Non Penal Yang Dapat Dilakukan Terhadap Ketidakoptimalan Pelayanan Medis Peserta Badan Penyelenggara Jaminan Sosial.....	35
BAB IV PENUTUP	46
A. Kesimpulan	46
B. Saran	47
DAFTAR PUSTAKA.....	50
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	56



DAFTAR PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2023 Tentang Kesehatan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 28H ayat 1

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2011 tentang Badan Penyelenggara Jaminan Sosial

Peraturan Presiden Nomor 82 Tahun 2018 jo. Perpres No. 59 Tahun 2024 Tentang Jaminan Kesehatan

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 13 Tahun 2017 Tentang Penanganan Pengaduan Masyarakat Terpadu di Lingkungan Kementerian Kesehatan

Peraturan Menteri Kesehatan Nomor 71 Tahun 2013 Tentang Pelayanan Kesehatan Pada Jaminan Kesehatan Nasional

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Bidang Perumahsakit

Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2024 Tentang Kesehatan